

HUKUM AGRARIA



Penulis

Ady Purwoto, Anik Iftitah, Muhammad Fajar Sidiq Widodo,
Andrew Shandy Utama, Tendi, Ningrum Ambarsari,
Fitriyah Nurrahmah, Umi Supraptiningsih, Mahrida,
Geofani Milthree Saragih, Ade Pratiwi Susanty, Nasrullah

HUKUM AGRARIA

**Ady Purwoto
Anik Iftitah
Muhammad Fajar Sidiq Widodo
Andrew Shandy Utama
Tendi
Ningrum Ambarsari
Fitriyah Nurrahmah
Umi Supraptiningsih
Mahrida
Geofani Milthree Saragih
Ade Pratiwi Susanty
Nasrullah**



PT GLOBAL EKSEKUTIF TEKNOLOGI

HUKUM AGRARIA

Penulis :

Ady Purwoto
Anik Iftitah
Muhammad Fajar Sidiq Widodo
Andrew Shandy Utama
Tendi
Ningrum Ambarsari
Fitriyah Nurrahmah
Umi Supraptiningsih
Mahrida
Geofani Miltthree Saragih
Ade Pratiwi Susanty
Nasrullah

ISBN : 978-623-198-363-3

Editor : Yuliatr Novita, M.Hum.
Devi Adry, S.H.

Penyunting: Ari Yanto, M.Pd.

Desain Sampul dan Tata Letak : Atyka Trianisa, S.Pd.

Penerbit : PT GLOBAL EKSEKUTIF TEKNOLOGI
Anggota IKAPI No. 033/SBA/2022

Redaksi :

Jl. Pasir Sebelah No. 30 RT 002 RW 001
Kelurahan Pasie Nan Tigo Kecamatan Koto Tengah
Padang Sumatera Barat
Website : www.globaleksekutifteknologi.co.id
Email : globaleksekutifteknologi@gmail.com

Cetakan pertama, Juni 2023

Hak cipta dilindungi undang-undang
Dilarang memperbanyak karya tulis ini dalam bentuk
dan dengan cara apapun tanpa izin tertulis dari penerbit.

KATA PENGANTAR

Dengan mengucapkan puji syukur kehadirat Allah SWT, atas limpahan rahmat dan hidayahNya, maka Penulisan Buku dengan judul Hukum Agraria dapat diselesaikan dengan kerjasama tim penulis. Buku ini berisi tentang pengertian dan lingkup hukum agraria, pembaharuan hukum tanah, usaha-usaha menyesuaikan hukum agrarian/hukum tanah kolonial dengan keadaan dan keperluan sesudah proklamasi, sejarah penyusunan undang-undang pokok agraria, usaha mengadakan kesatuan dan kesederhanaan hukum tanah nasional, hukum tanah nasional, hubungan fungsional antara hukum adat dan hukum tanah nasional, pokok-pokok dasar hukum tanah nasional, ketentuan pokok hak-hak penguasaan atas tanah dalam hukum tanah nasional, land reform, hak tanggungan, serta hak guna ruang bawah tanah.

Buku ini masih banyak kekurangan dalam penyusunannya. Oleh karena itu, kami sangat mengharapkan kritik dan saran demi perbaikan dan kesempurnaan buku ini selanjutnya. Kami mengucapkan terima kasih kepada berbagai pihak yang telah membantu dalam proses penyelesaian Buku ini. Semoga Buku ini dapat menjadi sumber referensi dan literatur bagi dosen dan mahasiswa di berbagai perguruan tinggi.

Padang, Juni 2023
Penulis

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR	i
DAFTAR ISI	ii
BAB 1 PENGERTIAN DAN LINGKUP HUKUM AGRARIA	
1.1 Pengertian Agraria	1
1.2 Pengertian Hukum Agraria.....	3
1.3 Asas-Asas dalam Undang-Undang Pokok Agraria.....	5
1.4 Pembidangan dan Pokok Bahasan Hukum Agraria	8
DAFTAR PUSTAKA	10
BAB 2 PEMBAHARUAN HUKUM TANAH	
2.1 Pendahuluan	11
2.2 Pembaruan Hukum Tanah Pra-UUPA.....	12
2.3 Pembaruan Hukum Tanah Masa UUPA.....	14
2.4 Pembaharuan Hukum Tanah Pasca UU Cipta Kerja	17
2.5 Pembaharuan Hukum Tanah Pasca Perppu Cipta Kerja	21
2.6 Penutup	22
DAFTAR PUSTAKA	24
BAB 3 USAHA-USAHA MENYESUAIKAN HUKUM AGRARIAN/ HUKUM TANAH KOLONIAL DENGAN KEADAAN DAN KEPERLUAN SESUDAH PROKLAMASI	
3.1 Pendahuluan	27
3.2 Usaha-Usaha Menyesuaikan Hukum Agrarian/Hukum Tanah Kolonial Dengan Keadaan dan Keperluan Sesudah Proklamasi.....	33
3.2.1 Penghapusan Desa Perdikan	34
3.2.2 Meniadakan Lembaga Feodal: Penghapusan hak hak konversi	35
3.2.3 Meniadakan Lembaga kolonial: penghapusan tanah partikelir	36
3.2.4 Perubahan peraturan persewaan tanah rakyat.	37
3.2.5 Peraturan tambahan untuk mengawasi pemindahan hak atas tanah.....	38
3.2.6 Peraturan dan Tindakan mengenai tanah tanah perkebunan.....	38
3.2.7 Kenaikan canon dan cijns.....	39
3.2.8 Larangan dan penyelesaian soal pemakaian tanah tanpa izin	40
3.2.9 Peraturan perjanjian bagi hasil (tanah pertanian)	41
3.2.10 Peralihan dan pelimpahan tugas wewenang agraria.....	42
DAFTAR PUSTAKA	43

BAB 4 SEJARAH PENYUSUNAN UNDANG-UNDANG POKOK AGRARIA	
4.1 Pendahuluan	45
4.2 Panitia Agraria Yogya.....	47
4.3 Panitia Agraria Jakarta	47
4.4 Panitia Agraria Soewahjo	48
4.5 Rancangan Undang-Undang Agraria Soenarjo	49
4.6 Rancangan Undang-Undang Agraria Sadjarwo	50
DAFTAR PUSTAKA.....	52
BAB 5 USAHA MENGADAKAN KESATUAN DAN KESEDERHANAAN HUKUM TANAH NASIONAL	
5.1 Pendahuluan	55
5.2 Penyatuan dan Penyederhanaan Hukum Tanah Nasional	56
DAFTAR PUSTAKA.....	67
BAB 6 HUKUM TANAH NASIONAL	
6.1 Pendahuluan	69
6.2 Asas-asas Hukum Tanah Nasional	75
6.3 Hak Penguasaan Tanah	80
DAFTAR PUSTAKA.....	90
BAB 7 HUBUNGAN FUNGSIONAL ANTARA HUKUM ADAT DAN HUKUM TANAH NASIONAL	
7.1 Pendahuluan	91
7.2 Hubungan Fungsional antara Hukum Adat dan Hukum Tanah Nasional	92
DAFTAR PUSTAKA.....	103
BAB 8 POKOK-POKOK DASAR HUKUM TANAH NASIONAL	
8.1 Hukum Pertanahan Setelah Berlakunya UUPA	105
8.2 Hak Menguasai dari Negara	106
8.3 Instansi Pelaksana dari Hak Menguasai	107
DAFTAR PUSTAKA.....	117
BAB 9 KETENTUAN POKOK HAK-HAK PENGUSAHAAN ATAS TANAH DALAM HUKUM TANAH NASIONAL	
9.1 Pendahuluan	119
9.2 Asas-Asas Pertanahan di Indonesia.....	121
9.3 Proses terjadinya Penguasaan Hak Atas Tanah.	124
9.4 Hak-Hak Penguasaan Atas Tanah dalam HTN.	127
9.5 Hak-Hak Penguasaan Atas Tanah dalam Hukum Tanah Nasional....	129
9.5.1 Hak Milik.....	130
9.5.2 Hak Guna Usaha (HGU)	132
9.5.3 Hak Guna Bangunan (HGB)	135

9.5.4 Hak Pakai.....	137
9.5.5 Hak Sewa	138
9.5.6 Hak Membuka Tanah dan Hak Memungut Hasil Hutan.....	141
9.5.7 Hak Tanah untuk keperluan Suci dan Sosial.	141
9.6 Perubahan Peraturan Pertanahan oleh Omnibus Law	142
9.6.1 Bank Tanah.....	142
9.6.2 Hak Pengelolaan Lahan (“HPL”)	145
9.6.3 Hak Atas Satuan Rumah Susun Bagi Warga Negara Asing dan/atau Badan Hukum Asing (“WNA dan/atau BHA”).....	148
9.6.4 Batas Penggunaan Tanah.	150
9.6.5 Penambahan Ketentuan Tentang Dokumen Tanah Elektronik ..	153
9.7 Penutup	154
DAFTAR PUSTAKA.....	156
BAB 10 LAND REFORM	
10.1 Pendahuluan	157
10.2 Etimologi Dan Terminologi Land Reform	158
10.3 Tujuan Land Reform	160
10.4 Garis Besar Program Land Reform	161
10.5 Dasar Hukum Pelaksanaan Land Reform Di Indonesia	162
10.6 Nilai-Nilai Pancasila Sebagai Pedoman Landreform	166
DAFTAR PUSTAKA.....	167
BAB 11 HAK TANGGUNGAN	
11.1 Sejarah Hak Tanggungan	169
11.2 Definisi Hak Tanggungan.....	176
11.3 Objek Hak Tanggungan	180
11.4 Pemberi dan Pemegang Hak Tanggungan	184
11.5 Pemberian, Pendaftaran, Peralihan, Dan Hapusnya Hak Tanggungan	185
DAFTAR PUSTAKA.....	187
BAB 12 HAK GUNA RUANG BAWAH TANAH	
12.1 Pendahuluan	199
12.2 Hak atas Tanah pada Ruang Bawah Tanah (RBT) menurut UU Ciptaker dan PP 18/2021	201
12.3 Contoh Peraturan Daerah Terkait Ruang Bawah Tanah	206
12.4 Penutup	208
DAFTAR PUSTAKA.....	209
BIODATA PENULIS	

BAB 1

PENGERTIAN DAN LINGKUP HUKUM AGRARIA

Oleh Ady Purwoto

1.1 Pengertian Agraria

Kata Agraria memiliki arti yang sangat berbeda dalam berbagai bahasa. Bahasa Latin agraria terdiri dari kata ager dan agrarius. Kata ager berarti tanah atau pekarangan, dan kata agrarius memiliki arti yang sama dengan perkebunan, sawah, pertanian. (Boedi, 2007) Dalam terminologi bahasa Indonesia, Agraria berarti lahan pertanian, masalah perkebunan, sedangkan kata bahasa Inggris Agrarian berarti Agraria dan selalu berarti tanah dan berkaitan dengan usaha pertanian (Depdiknas, 2016) Pengertian pertanian ini sama dengan UU Perkebunan. dan sering digunakan untuk merujuk pada seperangkat undang-undang yang ditujukan untuk membagi sebidang tanah yang luas agar lebih merata mendistribusikan hak atas tanah dan pemilik tanah. (Boedi, 2007)

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (selanjutnya disebut UUPA), Itu tidak memberikan definisi pertanian, itu hanya mewakili ruang lingkup pertanian. Disebutkan dalam pembukaan, pasal, dan uraiannya. Ruang lingkup pertanian dalam UUPA meliputi tanah, air, ruang angkasa dan kekayaan alam di dalamnya. Ruang lingkup pertanian dalam UUPA sama dengan ruang lingkup pertanian/sumber daya alam dalam Ketetapan MPR RI No. IX/MPR/2001 Reformasi pertanian dan pengelolaan sumber daya alam. Ruang lingkup sumber daya pertanian/alam dapat digambarkan sebagai: (Urip, 2010)

a. Bumi

Pengertian bumi menurut Pasal 1 ayat (4) UUPA adalah “permukaan bumi, termasuk pula tubuh bumi di bawahnya serta yang berada di bawah air. Permukaan menurut Pasal 4 ayat (1) UUPA adalah tanah”.

b. Air

Pengertian air menurut Pasal 1 ayat (5) UUPA adalah “air yang berada di perairan pedalaman maupun air yang berada dilaut wilayah Indonesia. Dalam Pasal 1 butir 3 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1974 tentang Pengairan, disebutkan bahwa pengertian air meliputi air yang terdapat di dalam dan atau berasal dari sumber-sumber air, baik yang terdapat di atas maupun di bawah permukaan tanah, tetapi tidak meliputi air yang terdapat dilaut.”

c. Ruang Angkasa

Pengertian ruang angkasa menurut Pasal 1 ayat (6) UUPA adalah “ruang di atas bumi wilayah Indonesia dan ruang di atas air wilayah Indonesia. Pengertian ruang angkasa menurut Pasal 48 UUPA ialah ruang di atas bumi dan air yang mengandung tenaga dan unsur-unsur yang dapat digunakan untuk usaha-usaha memelihara dan memperkembangkan kesuburuan bumi, air, serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dan hal-hal yang bersangkutan dengan itu.”

d. Kekayaan Alam yang Terkandung di Dalamnya

“Kekayaan alam yang terkandung di dalam bumi disebut bahan, yaitu unsur-unsur kimia, mineral-mineral, biji-biji, dan segala macam batuan, termasuk batuan-batuan mulia yang merupakan endapan-endapan alam (Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan). Kekayaan alam yang terkandung di air adalah ikan dan perairan pedalaman dan laut di wilayah Indonesia” (Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1985 tentang Perikanan).

Dengan penetapan dan penetapan zona ekonomi eksklusif yang meliputi perairan sampai dengan 200 mil laut dari garis pangkal perairan Indonesia, perlu dipahami hubungan antara kekayaan alam darat dan air. Di Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE) ini, Negara Republik Indonesia memiliki hak berdaulat untuk mengeksplorasi, mengeksploitasi, dan lain-lain semua sumber daya alam hayati dan nonhayati di dasar laut, badan darat di bawahnya, dan perairan di atasnya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1983 di zona ekonomi eksklusif Indonesia.

Pengertian agraria dalam arti sempit hanya meliputi permukaan bumi yang disebut tanah, sedangkan pengertian agraria dalam arti luas meliputi tanah, air, ruang angkasa dan kekayaan alam yang dikandungnya. Pengertian tanah di sini dipahami bukan dalam arti fisik, melainkan dalam arti hukum, yaitu hak. (Urip, 2010)

1.2 Pengertian Hukum Agraria

Menurut Boedi Harsono, pengertian “hukum agraria adalah keseluruhan kaidah-kaidah hukum, baik itu tertulis maupun tidak tertulis yang mengatur mengenai agraria. Agraria ini meliputi bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya bahkan dalam batas-batas yang ditentukan, serta mengenai ruang angkasa. Seperti yang telah kita ketahui bersama bahwa hukum agraria bukan hanya merupakan satu perangkat bidang hukum. Sebagaimana yang tercantum dalam UUPA, hukum agraria merupakan suatu kelompok berbagai bidang hukum, yang masing-masing mengatur hak-hak penguasaan atas sumber-sumber daya alam tertentu yang termasuk dalam pengertian agraria di atas.” Kelompok tersebut terdiri atas: (Boedi, 2007)

- a. Hukum tanah, yang mengatur hak-hak penguasaan atas tanah, dalam arti permukaan tanah.

- b. Hukum air, yang mengatur hak-hak penguasaan atas air.
- c. Hukum pertambangan yang mengatur hak-hak penguasaan atas bahan-bahan galian.
- d. Hukum perikanan, yang mengatur penguasaan atas kekayaan alam yang terkandung di dalam air.
- e. Hukum penguasaan atas tenaga dan unsur-unsur dalam ruang angkasa, mengatur hak-hak penguasaan atas tenaga dan unsur-unsur dalam ruang angkasa yang dimaksudkan oleh Pasal 48 UUPA.

Menurut E. Utrecht yang dikutip oleh Boedi Harsono, "hukum agraria dalam arti sempit sama dengan hukum tanah. hukum agraria dan hukum tanah menjadi bagian dari hukum Tata Usaha Negara, yang menguji perhubungan-perhubungan hukum istimewa yang diadakan akan memungkinkan para pejabat yang bertugas mengurus soal-soal tentang agraria, melakukan tugas mereka itu." (Boedi, 2007)

Hukum Agraria Menurut Para Ahli, di antaranya:

Soebekti dan R. Tjitrosoedibio

Hukum Agraria (Agrarisch dan Recht) adalah Badan hukum, baik sipil maupun konstitusional, dan administratif, yang mengatur hubungan dan kekuasaan manusia, termasuk korporasi terestrial, perairan, dan ruang angkasa di semua wilayah negara - hubungan kekuasaan yang timbul dari ini.

Boedi Harsono

Hukum Agraria ialah sekelompok divisi hukum yang berbeda, masing-masing mengatur kepemilikan sumber daya alam tertentu.

Bachsan Mustafa

Hukum Agraria sebagai seperangkat aturan yang mengatur bagaimana pegawai negeri melakukan tugasnya di sektor pertanian.

E. Uterecht

pengertian hukum agraria Undang-undang khusus yang mewajibkan pengurus untuk menangani berbagai masalah pertanian dalam pelaksanaan tugasnya.

Gouw Giok Siong

Pengertian Hukum Agraria adalah Seluruh rangkaian prinsip hukum yang mengatur masalah pertanian tidak hanya berkaitan dengan tanah, tetapi dalam arti yang lebih luas. Contohnya termasuk penerbitan jaminan properti terhadap kewajiban seperti obligasi kredit dan obligasi panen, sewa antar perusahaan, dan pemberian izin untuk mengalihkan hak properti dan aset tetap.

S. J. Fockema Andrea

Konsep hukum agraria adalah keseluruhan pengaturan hukum atas tanah niaga dan pertanian, yang tersebar di berbagai cabang hukum (hukum perdata dan hukum negara), dan untuk tujuan penelitian khusus yang berkaitan dengan pertanian dan pemilikan tanah sebagai hak-hak satuan. ditampilkan.

1.3 Asas-Asas dalam Undang-Undang Pokok Agraria

UUPA memuat 8 asas dari hukum agraria Nasional, oleh karena itu karena menjadi dasar dengan sendirinya harus menjiwai pelaksanaan dari UUPA dan segenap peraturan pelaksanaannya. (Soeprapto, 2010) Dengan demikian, dalam pembuatan peraturan pelaksanaan UUPA harus menjiwai asas-asas yang dimuat dalam UUPA. Delapan asas tersebut adalah sebagai berikut : (Urip, 2010)

1) Asas Kebangsaan

Menurut Pasal 1 ayat (1) UUPA, “seluruh wilayah Indonesia adalah kesatuan tanah, air dari seluruh rakyat Indonesia, yang bersatu sebagai bangsa Indonesia dan seluruh bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan

alam yang terkandung di dalamnya sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan kekayaan Nasional Indonesia.”

2) Asas Tingkatan yang Tertinggi, Bumi, Air, Ruang Angkasa dan Kekayaan Alam yang Terkandung di Dalamnya dikuasai oleh Negara.

Asas ini didasari pada Pasal 2 ayat (1) UUPA. Sesuai dengan pendirian tersebut, perkataan “dikuasai” di sini bukan berarti dimiliki, Akan tetapi pengertian tersebut memberikan kekuasaan pada tingkat tertinggi kepada kekuasaan negara sebagai penyelenggara negara Indonesia:

- a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air, ruang angkasa dan kekayaan alam;
- b. Menentukan dan mengatur hak dan kewajiban yang dapat dipunyai atas bumi, air, ruang angkasa dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya yang ditimbulkan dari hubungan kepentingan orang dan unsur agraria itu;
- c. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum terkait bumi, air, ruang angkasa dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya.

3) Asas Mengutamakan Kepentingan Nasional dan Negara berdasarkan atas Persatuan Bangsa daripada Kepentingan Perseorangan dan Golongan.

Dilihat dalam Pasal 3 UUPA, sekalipun hak ulayat (tanah bersama menurut hukum adat) masih diakui keberadaannya dalam sistem hukum agraria Nasional, akan tetapi karena pelaksanaannya berdasarkan asas ini, maka untuk kepentingan pembangunan, masyarakat hukum adat tidak dibenarkan untuk menolak penggunaan tanah untuk pembangunan dengan dasar hak ulayatnya. Sehingga Negara memiliki hak untuk membuka tanah secara besar-besaran, misalnya untuk kepentingan

transmigrasi, areal pertanian baru dan alasan lain yang merupakan kepentingan Nasional.

4) Asas Semua Hak Atas Tanah Mempunyai Fungsi Sosial

Asas ini tertulis dalam Pasal 6 UUPA, berarti bahwa hak atas tanah apapun yang ada pada seseorang, tidak dapat dibenarkan bila digunakan (atau tidak dipergunakan) semata-mata untuk kepentingan pribadinya terutama apabila hal tersebut menimbulkan kerugian bagi masyarakat.

5) Asas Hanya Warga Negara Indonesia yang dapat Mempunyai Hak Milik atas Tanah.

Asas ini dapat ditemui dalam Pasal 21 ayat (1) UUPA, hak milik adalah hak tertinggi yang dapat dimiliki individu dan berlaku selamanya. Hak milik tidak dapat dipunyai oleh orang asing. Asas ini tidak mencakup warga negara Indonesia yang menikah dengan orang asing. Karena saat menikah terjadi percampuran harta, sehingga pasangan warga Negara Indonesia yang memiliki hak milik akan kehilangan haknya. Untuk mengatasi hal tersebut dapat dibuat perjanjian pra-nikah yang menyatakan pemisahan harta.

6) Asas Persamaan bagi Setiap Warga Negara Indonesia

Sesuai dengan Pasal 9 ayat (2) bahwa tiap warga negara Indonesia, baik laki-laki maupun perempuan mempunyai kesempatan yang sama untuk memperoleh suatu hak atas tanah serta untuk mendapat manfaat dan hasilnya, baik bagi diri sendiri maupun keluarganya.

7) Asas Tanah Pertanian harus Dikerjakan atau Diusahakan secara Arif oleh Pemiliknya Sendiri dan Mencegah Cara-Cara Bersifat Pemerasan

Asas ini terdapat pada Pasal 10 ayat (1) UUPA. Munculnya kegiatan land reform atau agrarian reform, yaitu perombakan mengenai pemilikan dan penguasaan tanah. Sehingga tanah yang dimiliki atau dikuasai seseorang tetapi

tidak digunakan sebagaimana mestinya dapat digunakan untuk hal-hal yang bermanfaat.

8) Asas Tata Guna Tanah/Penggunaan Tanah Secara Berencana

Hal itu ada dalam Pasal 14 Ayat 1 UUPA. Untuk mewujudkan cita-cita bangsa dan negara Indonesia, bidang pertanian harus mempunyai rencana peruntukan, penggunaan, dan penyediaan tanah, air, dan ruang untuk berbagai kepentingan rakyat dan pertanian. kondisi Rencana ini dibuat dalam bentuk rencana induk yang mencakup seluruh wilayah Indonesia dan kemudian dirinci lebih lanjut menjadi rencana khusus untuk masing-masing daerah.

1.4 Pembidangan dan Pokok Bahasan Hukum Agraria

Secara garis besar, Hukum Agraria setelah berlakunya UUPA dibagi menjadi dua bidang, di antaranya:

1) Hukum Agraria Perdata (Keperdataan)

Ada semua peraturan yang berasal dari hak-hak perseorangan dan badan hukum, yang mengizinkan, memaksa, melarang perlakuan klaim yang berkaitan dengan tanah (subjeknya). Contoh:

Pembelian dan penjualan, kekhawatiran tentang properti (hipotek), pewarisan Pasal 1457 KUH Perdata pembelian dan penjualan adalah kontrak di mana satu pihak berjanji untuk mentransfer objek dan yang lain membayar harga yang dijanjikan. (Sudharyo, 2004) Menurut Hukum Pertanahan, jual beli tanah adalah apabila penjual menyerahkan tanah yang bersangkutan kepada pembeli untuk selama-lamanya, dalam hal itu pembeli memberitahukan harga kepada penjual. Ada perbedaan antara jual beli real estat dalam hukum perdata dan real

estat. Menurut KUHPerdata, hak milik tidak berpindah sehubungan dengan jual beli, oleh karena itu harus dilakukan pengalihan (leverage). Berdasarkan Undang-Undang Real Estat, hak atas tanah berpindah secara langsung dari penjual kepada pembeli pada saat jual beli.

2) Hukum Agraria Administrasi (Administratif)

Apakah semua ketentuan ini memberi wewenang kepada pejabat untuk menerapkan hukum negara dan bertindak atas masalah pertanian yang muncul? Contoh: Pendaftaran tanah, pengadaan tanah, pencabutan hak atas tanah.

DAFTAR PUSTAKA

- Boedi Harsono, (2007), *Hukum Agraria Indonesia : Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Cet. Ke-11, Jakarta: Djamban
- Departemen Pendidikan Nasional, (2016), *Kamus Besar Bahasa Indonesia, Edisi Ke-5*, Jakarta: Balai Pustaka
- Urip Santoso, 2010. *Pendaftaran dan Peralihan Hak atas Tanah*, Jakarta. Kencana.
- Soeprapto, (1986), *Undang-undang Pokok Agraria dalam Praktek*, Jakarta: Universitas Indonesia Press
- Sudharyo Soimin, (2004), *Status Hak dan Pembebasan Tanah*, Cet. II Jakarta: Sinar Grafika.

BAB 2

PEMBAHARUAN HUKUM TANAH

Oleh Anik Iftitah

2.1 Pendahuluan

Tanah adalah karunia Tuhan bagi rakyat, bangsa dan negara Indonesia, yang harus diusahakan, dimanfaatkan, dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat (Iftitah, 2018). Hal tersebut selaras dengan prinsip pembaharuan hukum tanah yang dikemukakan oleh Bung Hatta yaitu antara lain tanah tidak boleh menjadi alat kekuasaan orang seorang untuk menindas dan memeras hidup orang banyak; pemilikan tanah yang sangat luas oleh seseorang dimana terdapat jumlah penggarap yang besar, bertentangan dengan dasar perekonomian yang adil; perusahaan yang menggunakan tanah luas, sebaiknya diatur sebagai koperasi di bawah pengawasan pemerintah; menurut hukum adat Indonesia, tanah pada dasarnya adalah milik masyarakat. Orang seorang berhak menggunakannya sebanyak yang perlu baginya serta keluarganya, tapi tidak boleh menjualnya; tanah di luar tanah kediaman hanya boleh dipandang sebagai faktor produksi saja dan tidak menjadi obyek perniagaan yang diperjualbelikan semata-mata untuk mencari keuntungan; dan semestinya tidak ada perlawanan antara hukum privat dengan hukum publik di Indonesia (Wiradi, 2009).

Tanah sebagai bagian dari bumi disebut dalam Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (UUPA), yaitu “Atas dasar hak menguasai dari negara sebagai yang dimaksud dalam Pasal 2

ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dimiliki oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang-orang lain serta badan-badan hukum”. Dengan demikian jelaslah bahwa tanah dalam pengertian yuridis adalah permukaan bumi, sedangkan hak atas tanah adalah hak atas sebagian tertentu permukaan bumi, yang terbatas, berdimensi dua dengan ukuran panjang dan lebar (Santoso, 2013).

Hukum Tanah adalah keseluruhan ketentuan-ketentuan hukum, baik tertulis maupun tidak tertulis, yang semuanya mempunyai objek pengaturan yang sama yaitu hak penguasaan atas tanah sebagai lembaga hukum dan sebagai hubungan hukum yang konkret, beraspek publik dan privat, yang dapat disusun dan dipelajari secara sistematis, hingga keseluruhannya menjadi satu kesatuan yang merupakan satu sistem (Santoso, 2013).

Sebelum lahir Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cita Kerja (UU Cipta Kerja), ketentuan-ketentuan Hukum Tanah yang tertulis antara lain bersumber pada UUPA dan peraturan pelaksanaannya yang secara khusus berkaitan dengan tanah sebagai sumber hukum utamanya, sedangkan ketentuan-ketentuan Hukum Tanah yang tidak tertulis bersumber pada Hukum Adat tentang tanah dan yurisprudensi tentang tanah sebagai sumber hukum pelengkap (Santoso, 2013).

2.2 Pembaruan Hukum Tanah Pra-UUPA

Tahun 1946, melalui Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1946 pemerintah menghapuskan lembaga desa perdikan yaitu menghapuskan hak-hak istimewa para penguasa desa perdikan beserta keluarganya secara turun temurun. Setengah dari tanah

mereka yang sangat luas, didistribusikan kepada penggarap, petani kecil, dan buruh tani.

Tahun 1948, Undang-Undang Darurat Nomor 13 Tahun 1948, pemerintah menetapkan bahwa semua tanah yang sebelumnya dikuasai melalui hak *conversie* oleh sekitar 40 perusahaan gula Belanda di Kesultanan Yogyakarta dan Surakarta diambil alih dan disediakan untuk petani Indonesia. Hal tersebut mengakhiri persaingan penguasaan tanah dan air yang tak seimbang antara perusahaan gula yang besar dan kuat dengan petani yang tak terorganisir.

Tahun 1958 ditetapkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1958 yang menghapuskan semua tanah-tanah partikelir. Semua hak-hak istimewa yang sebelumnya dipegang oleh tuan-tuan tanah diambil alih oleh pemerintah melalui proses likwidasi yang selesai pada tahun 1962.

Tahun 1960 ditetapkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1960 tentang Perjanjian Bagi Hasil (UU PBH) yang mengandung tiga esensi yaitu (UUPBH, 1960):

1. *security of tenancy*

Pasal 4

- 1) Perjanjian bagi hasil diadakan untuk waktu yang dinyatakan di dalam surat perjanjian tersebut pada pasal 3, dengan ketentuan, bahwa bagi sawah waktu itu adalah sekurang-kurangnya 3 (tiga) tahun dan bagi tanah-kering sekurang-kurangnya 5 (lima) tahun.
- 2) Dalam hal-hal yang khusus, yang ditetapkan lebih lanjut oleh Menteri Muda Agraria, oleh Camat dapat diizinkan diadakannya perjanjian bagi-hasil dengan jangka waktu yang kurang dari apa yang ditetapkan dalam ayat 1 diatas, bagi tanah yang biasanya diusahakan sendiri oleh yang mempunyainya.
- 3) Jika pada waktu berakhirnya perjanjian bagi-hasil diatas tanah yang bersangkutan masih terdapat tanaman yang belum dapat dipanen, maka perjanjian tersebut berlaku

terus sampai waktu tanaman itu selesai dipanen, tetapi perpanjangan waktu itu tidak boleh lebih dari satu tahun.

- 4) Jika ada keragu-raguan apakah tanah yang bersangkutan itu sawah atau tanah-kering, maka Kepala Desa lah yang memutuskan.

Pasal 5

- (1) Dengan tidak mengurangi berlakunya ketentuan dalam pasal 6, maka perjanjian bagi-hasil tidak terputus karena pemindahan hak milik atas tanah yang bersangkutan kepada orang lain.
 - (2) Didalam hal termaksud dalam ayat 1 diatas semua hak dan kewajiban pemilik berdasarkan perjanjian bagi-hasil itu beralih kepada pemilik baru.
 - (3) Jika penggarap meninggal dunia maka perjanjian bagi hasil itu dilanjutkan oleh ahli warisnya, dengan hak dan kewajiban yang sama.
2. demokratisasi (pasal 7 UU PBH), dan
 3. akomodasi dan pengakuan terhadap ketentuan adat (pasal 7 ayat 1 UU PBH) (Wiradi, 2009).

2.3 Pembaruan Hukum Tanah Masa UUPA

Sejak awal masa kemerdekaan pemerintah berupaya merumuskan Undang-Undang Agraria baru, menggantikan UU Agraria Kolonial 1870. Setelah 12 tahun pasca kemerdekaan akhirnya lahir Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (UUPA). Sesuai judulnya, isinya berupa prinsip-prinsip dasar yang harus dijabarkan lebih lanjut dalam berbagai undang-undang khusus.

Pada masa orde lama, penjabaran UUPA tersebut antara lain berupa UU Nomor 56 Tahun 1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian yang secara salah kaprah dikenal sebagai UU *Landreform*. Masalah pertanian rakyat menjadi prioritas. Tanah-tanah yang melebihi batas maksimum diambil (dengan ganti rugi) oleh pemerintah, lalu didistribusikan kepada rakyat

(penggarap, tunakisma). Garis besar kebijakan pemerintah tercermin dalam semboyan “Berdaulat dalam politik, berdikari di bidang ekonomi, dan berkepribadian dalam kebudayaan”. Masalah pertanian menjadi prioritas dan pembaharuan agraria menjadi titik tolak landasan pembangunan. UU Landreform 56/1960 dilengkapi dengan PP Nomor 224 Tahun 1961 tentang Obyek Landreform dan PP Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pengukuran Desa Lengkap. Dan, melalui Keppres Nomor 131 Tahun 1961 dibentuk Panitia Landreform Nasional, Keppres Nomor 263 Tahun 1964 dibentuk Panitia Landreform tingkat provinsi, kabupaten, dan kecamatan. Tahun 1964 dibentuk pula Panitia Pengadilan *Landreform* untuk memutuskan sengketa-sengketa yang terkait dengan pelaksanaan *landreform*.

Pada masa orde baru, gagasan Reforma Agraria sebagai landasan pembangunan ditinggalkan. Keberadaan UUPA tidak dihiraukan, dan pemerintahan berslogankan “Politik no, ekonomi yes!”, yang semuanya berorientasi untuk memfasilitasi investasi asing. Masalah agraria ditata bukan untuk kepentingan rakyat banyak, tetapi untuk memfasilitasi modal asing. Selama 32 tahun masa orde baru, *landreform* dalam wacana maupun pelaksanaan, ditekan dan dimatikan dengan menempelkan stigma-stigma negatif, sehingga berdampak menjadi ruwetnya masalah agraria untuk diatasi.

Pada masa reformasi, saat masa Presiden B.J. Habibie dibentuk panitia di bawah Pimpinan Prof. Dr. Muladi, S.H., tapi belum sempat bekerja sudah terjadi pergantian presiden. Di zaman Presiden Gusdur, terlontar pernyataan bahwa 40% dari tanah-tanah perkebunan seharusnya didistribusikan kepada rakyat. Di masa Presiden Megawati Soekarnoputri, lahir Deklarasi tentang Hak-Hak Asasi Petani pada April 2001, TAP-MPR No. IX/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam (sekali pun berdasar UUPA bernilai ambigu), muncul usulan membentuk Komite Nasional Untuk Pengangguhan Konflik Agraria (KNUPKA) namun belum

terrealisasi sudah terjadi pergantian presiden, dan muncul Keppres Nomor 34/2004 yang memberi mandat kepada Badan Pertanahan Nasional (BPN) untuk melakukan penyusunan RUU mengenai penyempurnaan UUPA 1960, dan gagal. Tidak ada kepastian sikap mengenai masalah agraria di masa posta orde baru, namun di masa ini (1999-2004) terjadi perubahan fundamental terhadap konstitusi Negara Indonesia yang mengalami amandemen sebanyak 4 (empat kali), dimana pada 3 ayat dalam Pasal 33 UUD 1945 terjadi penambahan sebanyak 2 (dua) ayat.

Dua pasal utama dalam konstitusi Negara Indonesia yang menjadi dasar berlangsungnya transisi agraris menuju terwujudnya transformasi struktural masyarakat yaitu Pasal 27 ayat 2 dan Pasal 33 UUD 1945 sebagai cerminan kehendak politik para pendiri republik Indonesia mengenai arah transformasi susunan masyarakat yang dibayangkan.

Pasal 27 ayat 2 UUD 1945 menyatakan bahwa setiap warga Negara Indonesia berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan. Pelaksanaan ayat tersebut dalam UUPA tercantum dalam ayat 1 Pasal 13 UUPA yang berbunyi:

“Pemerintah berusaha agar supaya usaha-usaha dalam lapangan agraria diatur sedemikian rupa, sehingga meninggikan produksi dan kemakmuran rakyat sebagai yang dimaksud dalam pasal 2 ayat (3) serta menjamin bagi setiap warga-negara Indonesia derajat hidup yang sesuai dengan martabat manusia, baik bagi diri sendiri maupun keluarganya”.

Landasan yang lebih fundamental adalah Pasal 33 UUD 1945 terutama ayat 2 dan 3 (yang menegaskan bahwa cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara) sebagai landasan paling mendasar bagi UUPA sebagaimana tertuang dalam Pasal 1 UUPA sebagai **Asas Kebangsaan**:

1. Seluruh wilayah Indonesia adalah kesatuan tanah air dari seluruh rakyat Indonesia yang bersatu sebagai bangsa Indonesia.
2. Seluruh bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya dalam wilayah Republik Indonesia, sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa adalah bumi, air dan ruang angkasa bangsa Indonesia dan merupakan kekayaan nasional
3. Hubungan antara bangsa Indonesia dan bumi, air serta ruang angkasa termaksud dalam ayat (2) pasal ini adalah hubungan yang bersifat abadi.
4. Dalam pengertian bumi, selain permukaan bumi, termasuk pula tubuh bumi dibawahnya serta yang berada dibawah air. Dalam pengertian air termasuk baik perairan pedalaman maupun laut wilayah Indonesia.
5. Yang dimaksud dengan ruang angkasa ialah ruang di atas bumi dan air tersebut pada ayat (4) dan (5) pasal ini Pasal 1 UUPA).

Pada masa Presiden Susilo Bambang Yudhoyono yang dipilih langsung oleh rakyat pada Pilpres 2004, agenda Reforma Agraria secara eksplisit tercantum dalam visi misi pemerintahannya, namun setelah terpilih program tersebut tersendat-sendat (Wiradi, 2009).

2.4 Pembaharuan Hukum Tanah Pasca UU Cipta Kerja

Pertanahan yang telah dijamin konstitusi, pada masa pemerintahan Presiden Joko Widodo menjadi bagian perubahan setelah disahkannya *Omnibus Law* RUU Cipta Kerja menjadi undang-undang (Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja) (Susetiyo, 2021). *Omnibus Law* (UU baru untuk mengamandemen beberapa

UU sekaligus, atau secara sederhana dapat diterjemahkan sebagai satu UU yang bisa mengubah banyak UU (Suriadinata, 2019) diterapkan, sebagai ikhtiar solutif atas tumpang tindih dan disharmonisnya regulasi. Hadirnya Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU Cipta Kerja) tersebut diharapkan akan mengakselerasi pemulihan ekonomi mulai tahun 2021 dan mampu merampingkan *hyper regulation* yang menjadi hambatan pertumbuhan investasi Indonesia selama ini. UU Cipta Kerja diharapkan memberikan lima manfaat bagi perekonomian Indonesia, yakni: penciptaan lapangan kerja, peningkatan kompetensi pencari kerja dan kesejahteraan pekerja, peningkatan produktivitas pekerja, peningkatan investasi, dan pemberdayaan UMKM dan koperasi.

Terdapat 2 (dua) undang-undang terkait agraria yang substansinya direvisi, dicabut dan/atau diperkuat demi kepentingan investor besar yaitu Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum (UU 2/2012) dan UU No. 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan. UU Cipta Kerja merevisi sejumlah pasal dalam UU 2/2012. Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional RI melahirkan lima Peraturan Pemerintah sebagai aturan turunan dari UU Cipta Kerja tersebut.

Undang-Undang Cipta Kerja yang terkait bidang agraria terdapat dalam Bab VIII Pengadaan Tanah dengan tujuan bagaimana menyediakan tanah untuk berbagai kepentingan dalam rangka mendukung investasi untuk penciptaan kerja. Pada BAB VIII pengadaan tanah ini terdapat 3 bagian yaitu Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum (Ps. 123), Perlindungan lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (Ps. 124) , dan Pertanahan (Ps 125-147).

Disamping itu terdapat beberapa norma baru yang dimasukkan dalam UU Cipta Kerja. Perihal pengaturan kebijakan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum dalam UU Cipta Kerja meliputi mempercepat proses pengadaan tanah dan memperluas kategori tanah untuk kepentingan umum dengan menambahkan kawasan hulu hilir industri minyak gas, kawasan industri, KEK, kawasan pariwisata , kawasan industri, kawasan pengembangan teknologi. Hal ini berarti masuknya investor di lima bidang kawasan tersebut dalam kategori kepentingan umum.

Pengadaan tanah kurang dari 5 Ha bisa hanya dengan orang yang punya hak. Setelah penetapan lokasi, Amdal tidak diperlukan lagi. Di dalam UU Cipta Kerja dinyatakan besarnya nilai ganti kerugian berdasarkan hasil penilaian Penilai bersifat final serta mengikat. Ketentuan dalam UU Cipta Kerja mengedepankan efisiensi tetapi terkesan sentralistik. UU Cipta Kerja mengatur untuk pembangunan kepentingan bersama dan/atau untuk proyek strategi nasional, lahan pertanian pangan dapat diubah tata gunanya. Kategori kepentingan umum yang semakin luas serta tidak adanya ketentuan dalam penjelasan apa saja yang masuk dalam proyek strategi nasional. Hal tersebut berpotensi semakin meningkatkan konversi tanah pertanian atas nama investasi dan pembangunan. Alih fungsi lahan pertanian mengakibatkan luasan sawah terancam semakin berkurang.

Pengaturan mengenai tanah yang terdapat dalam UU Cipta Kerja juga berisi ketentuan mengenai Bank Tanah yang terdapat dalam Bagian Keempat tentang Pertanahan dalam UU Cipta Kerja. Pasal 125 UU Cipta Kerja bahwa Bank Tanah merupakan badan yang dibentuk oleh Pemerintah Pusat sebagai badan khusus yang mengelola tanah, yang kekayaannya merupakan kekayaan negara yang dipisahkan. Lebih spesifik dalam ayat (4) disebutkan bahwa bank tanah berfungsi untuk melaksanakan perencanaan, perolehan, pengadaan, pengelolaan, pemanfaatan,

dan pendistribusian tanah. Bank tanah merupakan instrumen utama dalam pengadaan tanah bagi penyediaan tanah untuk pembangunan.

Badan bank tanah memiliki fungsi yang penting dalam perencanaan pengadaan tanah hingga pendistribusian tanah dari kepentingan negara hingga reforma agraria. Penyebutan reforma agraria sebagai fungsi bank tanah tidak banyak berdampak pada redistribusi tanah. Pemerintah melihat bahwa keberadaan bank tanah diperlukan untuk menjamin kepentingan umum, kepentingan sosial, kepentingan pembangunan sosial, pemerataan ekonomi, ekonomi konsolidasi lahan dan reforma agraria. Kewenangan badan bank tanah sebagai badan hukum otonom seperti halnya swasta dengan dapat menentukan tarif pelayanan dan menerima penyertaan modal dari pihak lain dapat berpotensi disalahgunakan pebisnis dalam rangka memperoleh kemudahan pengadaan tanah. Sehingga asas non profit yang dimiliki oleh badan bank tanah menjadi hilang. Tanah yang dikelola badan bank tanah diberikan hak pengelolaan yang dapat memberikan hak guna usaha (HGU). Pemberian HGU dari tanah berstatus hak pengelolaan tidak sesuai dengan pasal 28 dan pasal 2 UUPA. Dalam UUPA mengatur asal tanah HGU yaitu tanah negara. Di UU Cipta Kerja jangka waktu HGU dari hak pengelolaan tidak diatur secara pasti.

Ketentuan UU Cipta Kerja ini terdapat norma baru dalam penguatan konsep hak pengelolaan diantaranya memiliki kewenangan menentukan tarif dari pihak ketiga sesuai dengan perjanjian. Hak pengelolaan yang dapat melahirkan hak guna usaha dengan tidak adanya kepastian batas waktu yang tidak diatur dalam undang-undang. Penentuan batas waktu akan dilakukan dengan perjanjian. Rumusan pemerintah seperti ini adalah suatu penyimpangan karena telah menyamakan tanah negara dengan tanah hak pengelolaan. Karena seringkali dalam

implementasinya kedudukan hak pengelolaan sebagai fungsi publik telah bergeser menjadi fungsi privat (Wardani, 2020).

Perihal ketentuan tentang Hak Milik atas Satuan Rumah Susun terdapat beberapa persoalan yaitu telah mencampuradukkan subyek pemegang HMSRS diantaranya menambahkan WNA dan badan hukum asing. Hal ini pastinya menimbulkan kontroversial karena UUPA diatur bahwa WNA tidak boleh mendapatkan hak atas tanah berstatus HGB. WNA hanya boleh memiliki hak milik dengan status tanah hak pakai dan hak sewa.

Pemberian hak guna bangunan bagi rumah susun dapat diberikan hak sekaligus perpanjangan hak guna bangunan bagi rumah susun setelah mendapatkan sertifikat laik fungsi. Hal tersebut bertentangan dengan putusan MK No 21-22/PUU-V/2007. Perihal pemberian hak ruang atas dan bawah tanah boleh untuk HGB, hak pakai atau hak pengelolaan. Pemanfaatan ruang bawah tanah sudah dilaksanakan di berbagai daerah, pelaksanaannya mengacu pada Peraturan Daerah masing-masing, sehingga tiap daerah memiliki aturan yang berbeda. UU Cipta Kerja ini memberikan payung hukum yang kuat terkait hal tersebut yang selama ini hanya diatur oleh Peraturan Daerah.

2.5 Pembaharuan Hukum Tanah Pasca Perppu Cipta Kerja

Pada tanggal 3 November 2021 Mahkamah Konstitusi (MK) mengeluarkan putusan MK 91/PUU-XVIII/2020 dimana UU Cipta Kerja inkonstitusional bersyarat (Hadiyati, 2022). Sebagai tindak lanjut atas putusan MK tersebut, pemerintah menerbitkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja (Perppu Cipta Kerja), dimana salah satu sektor yang diatur dalam Perppu Cipta Kerja yaitu pertanahan dan tata ruang.

Perpu Cipta Kerja mencabut UU Cipta Kerja, namun di dalamnya terdapat klausul yang menyatakan bahwa peraturan pelaksana UU Cipta Kerja masih tetap berlaku. Seperti pada pasal 184 diterangkan bahwa semua peraturan perundang-undangan yang merupakan peraturan pelaksanaan dari UU Cipta Kerja masih tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang. Berdasarkan klausul yang ada, maka adanya Perppu Nomor 2 Tahun 2022 ini tidak mengubah yang sudah dilakukan Kementerian ATR/BPN terkait menjalankan amanat UU Cipta Kerja beserta turunannya. Khususnya yang menyangkut bidang pertanahan dan tata ruang, seperti PP Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan Hak Atas Tanah dan Pendaftaran Tanah, PP Nomor 19 Tahun 2021 pp no 19 tahun 2021 tentang Pengadaan Tanah, PP Nomor 20 Tahun 2021, tentang Tanah Terlantar, PP Nomor 21 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang dan PP Nomor 64 Tahun 2021 tentang Badan Bank Tanah.

2.6 Penutup

Pembaharuan Hukum Tnaha di Indonesia, sejatinya harus selaras dengan hakekat tanah itu sendiri, yaitu tanah dipahami sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa bagi rakyat, bangsa dan Negara Indonesia, yang harus diusahakan, dimanfaatkan, dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Orientasinya adalah untuk kemakmuran rakyat (keadilan sosial), sehingga tidak membenarkan adanya ketimpangan penguasaan tanah antara negara dan/atau korporasi dengan masyarakat. memahami tanah selaras dengan hakekatnya, adalah memanfaatkan tanah dengan mewujudkan keadilan keagrarian. Yaitu, mewujudkan kondisi yaitu kondisi dimana tidak terdapat konsentrasi yang berarti dalam penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah, kekayaan alam, dan wilayah hidup rakyat pedesaan dan pedalaman, dan

terjaminnya hak-hak petani dan pekerja pertanian lainnya atas akses dan kontrol terhadap tanah, kekayaan alam, dan wilayah hidupnya sosial) (Iftitah, 2017).

DAFTAR PUSTAKA

- Adnan, A. (2008). Keberadaan dan Pengaturan Hak-Hak Ruang Atas Tanah dan Ruang Bawah Tanah . *Jurnal Ilmiah:Hasil-Hasil Penelitian Dan Kajian Pertanahan, Ed. IX, No. 1*.
- Hadiyati, N. (2022). Legal Implications Of Msme Regulation On The Conditionally Unconstitutional Job Creation Law. *Jurnal Komunikasi Hukum Volume 8 Nomor 1 Februari* , 291.
- Iftitah, A. (2017). Pancasila versus Globalisasi: Antara Konfrontasi dan Harmonisasi? In S. H. Al Khanif, *Pancasila dalam Pusaran Globalisasi* (pp. 35-49). Lkis Pelangi Aksara.
- Iftitah, A. (2018). PELAKSANAAN PASAL 4 AYAT (1) PERATURAN PEMERINTAH REPUBLIK INDONESIA NOMOR 11 TAHUN 2010 TENTANG PENERTIBAN DAN PENDAYAGUNAAN TANAH TERLANTAR DI KABUPATEN BLITAR. *Jurnal Supremasi, 7(1)*.
- Iftitah, A. (2022). Kepastian Hukum Undang-Undang Cipta Kerja Bidang Kesehatan Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020. *Jurnal Supremasi 12(2)*, 27-36.
- Indra Gumilar, d. (2013). *Dir. Pendaftaran Hak Tanah dan Guna Ruang*. <http://eleveners.wordpress>.
- Perda, J. (2012). Peraturan Daerah Provinsi Daerah Khusus Ibu Kota Jakarta Nomor 1 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah 2030.
- PP18. (2021). Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan Hak Atas Tanah dan Pendaftaran Tanah.
- Ramadhan, F. W. (2021). Hak Pengelolaan Sejak Putusan Mahkamah Konstitusi 91/PUU-XVIII/2020. *Jurnal Kawruh Abiyasa Vol 1 No. 2*, 183.
- Santoso, U. (2013). *Hukum Agraria*. Jakarta: Kencana.
- Sibuea, H. Y. (2013). TINJAUAN YURIDIS ATAS PEMANFAATAN RUANG DI BAWAH TANAH. *NEGARA HUKUM: Vol. 4, No. 1, Juni*, 17-18.
- Suriadinata, V. (2019). Penyusunan Undang-Undang di Bidang Investasi: Kajian Pembentukan Omnibus Law di Indonesia. *Refleksi Hukum Vol. 4 (1)*, 117.
- Susetiyo, W. &. (2021). Peranan dan Tanggungjawab Pemerintah dalam Pelayanan Kesehatan Pasca Berlakunya UU Cipta Kerja. *Jurnal Supremasi, 11(2)*.

- UUCK. (2020). Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.
- UUPBH. (1960). *Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1960 tentang Perjanjian Bagi Hasil*.
- Wardani, D. K. (2020). Disharmoni Antara RUU Cipta Kerja Bab Pertanahan dengan Prinsip-Prinsip UU. No.5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA). *Jurnal Komunikasi Hukum*, 6 (2).
- Wiradi, G. (2009). *Seluk Beluk Masalah Agraria Reforma Agraria dan Penelitian Agraria*. STPN Press dan Sajogyo Institute.

BAB 3

USAHA-USAHA MENYESUAIKAN HUKUM AGRARIAN/HUKUM TANAH KOLONIAL DENGAN KEADAAN DAN KEPERLUAN SESUDAH PROKLAMASI

Oleh Muhammad Fajar Sidiq Widodo

3.1 Pendahuluan

Indonesia memproklamasikan kemerdekaannya pada tanggal 17 Agustus 1945. Secara *De Facto* Indonesia adalah sebuah negara, Namun Secara *De Jure* Indonesia baru menjadi negara pada tanggal 18 Agustus 1945 yang bertepatan dengan disahkannya Dasar Negara Republik Indonesia yakni Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945). Dalam aturan peralihan UUD 1945 disebutkan bahwa:

Pasal 1: Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia mengatur dan menyelenggarakan kepindahan pemerintahan kepada Pemerintah Indonesia.

Pasal 2: Segala badan negara dan peraturan yang ada masih langsung berlaku, selama belum diadakan yang baru menurut Undang-Undang Dasar ini.

Dari pasal 1 aturan peralihan dapat dilihat bahwa kondisi di Indonesia saat itu tidak dalam keadaan yang sempurna. Sempurna dalam artian segala aspek ketatanegaraan belum dipersiapkan untuk menggantikan pemerintahan yang lama menjadi pemerintahan yang baru.

Pasal 2 aturan peralihan memperlihatkan bahwa aturan yang lama masih berlaku sepanjang belum diadakan hal hal yang baru. Inilah kemudian yang harus diungkap terlebih dahulu kaitannya dengan tujuan penulisan buku ini. Sebelum membahas mengenai usaha penyesuaian hukum agraria / hukum tanah kolonial dengan keadaan dan keperluan pasca proklamasi.

Kebijakan era lama yang berkaitan dengan agraria yang masih berlaku sampai dengan Proklamasi kemerdekaan. Kebijakan ini diurutkan dengan sistem mundur, sehingga kebijakan yang paling dekat dan berpengaruh akan dijelaskan terlebih dahulu. berikut adalah kebijakan yang dimaksud:

1. *Agrarische Wet* (1870)

Kebijakan ini dipilih sebagai norma pertama karena dianggap yang paling berpengaruh terhadap kebijakan hukum tanah nasional kedepannya. Alasan selanjutnya yakni ini adalah serangkaian norma yang dibuat oleh kolonial belanda ini merupakan cikal bakal munculnya swastanisasi tanah-tanah guna perkebunan. Selain itu juga cikal bakal munculnya Dwalisme pengaturan tanah antara *Agrarische Wet* dengan Hukum Adat.(Bernhard Limbong, 2012)

Sistem monopoli dibangun untuk memberikan ruang bagi perusahaan swasta untuk melakukan penanaman modal pada di Hindia Belanda khususnya pada sektor perkebunan.(M. Nazir Salim, Heri Priyatmoko and Muh Arif Suhattanto, 2014) sejarah hukum perkembangan pengaturan tanah perkebunan terbagi dalam dua fase: yakni fase perkebunan Negara (1830 - 1870) dan Fase Perkebunan Swasta Pada saat Penerapan *Agrarische Wet* 1870. (Masyullahushomad and Sudrajat, 2019)

Agrarische Wet (AW) merupakan kebijakan yang dikeluarkan pada Tahun 1870 oleh Englebertus De Waal

seorang Menteri Jajahan Belanda di Hindia Belanda dalam kabinet Van Bosse-Fock (Samsudar, 2019). AW berisi 1 pasal yang mengandung 8 ayat, kemudian disisipkan dalam Pasal 51 Indische Staatsregeling (IS). Pada pokoknya berisi kesempatan perusahaan swasta untuk membuka dan mengolah lahan perkebunan; dan Pengakuan keberadaan tanah adat atas hak ulayatnya. (Mochammad Tauchid, 1952)

Dengan adanya AW, maka perusahaan swasta dapat menyewa atau membeli lahan perkebunan yang dimiliki oleh penduduk asli. Kemudian dengan adanya pengakuan terhadap hak ulayat membuat tanah-tanah selain tanah adat sulit dibuktikan kepemilikannya (karena tanah dengan hak ulayat tidak boleh disewakan ataupun dijual), maka dengan itu akan dianggap sebagai tanah negara. Sehingga tanah yang dibutuhkan untuk perusahaan swasta tersedia cukup melimpah. (Heriyanto, 2022)

Sistem monopoli dibangun untuk memberikan ruang bagi perusahaan swasta untuk melakukan penanaman modal pada di Hindia Belanda khususnya pada sektor perkebunan. (M. Nazir Salim, Heri Priyatmoko and Muh Arif Suhattanto, 2014) sejarah hukum perkembangan pengaturan tanah perkebunan terbagi dalam dua fase: yakni fase perkebunan Negara (1830 - 1870) dan Fase Perkebunan Swasta Pada saat Penerapan *Agrarische Wet* 1870.

2. Masa Regerings Reglement (1848-1870)

Setelah sukses dengan kebijakan *Cultur Stelselnya*, golongan pemerintah yang menganut paham liberal yang ada di Belanda ingin turut campur dalam pengelolaan tanah yang berada di tanah jajahan. Karena pada saat itu tanah jajahan hanya dipegang oleh raja dan para menteri / Gubernur Jenderal tanah jajahan. Para wakil di parlemen ini

juga ingin ikut menikmati hasil dari komoditas yang menggiurkan

3. Masa Van den Bosch (1830-1848)

Masa yang mengawali sistem tanam paksa atau *Cultuur stelsel* dan sekaligus mengawali kembali era belanda setelah inggris menguasai Hindia Belanda. Waktu itu negara Belanda mengalami krisis keuangan. Kebijakan yang diambil sebetulnya masih menggunakan teori *domein* dari Thomas Stamford Raffles namun ada sedikit perubahan yakni penyewa tidak perlu lagi membayar sewa, tetapi 1/5 bagian dari tanahnya harus ditanami dengan tanaman yang telah ditentukan oleh pemerintah seperti: Nila, Kopi, teh, tembakau, tebu dan lain-lain.

Ternyata sistem tanam paksa ini memberikan hasil yang melimpah. Komoditas yang ditanam juga memiliki nilai jual yang sangat tinggi dan membawa hasil yang berlimpah. Ditambah lagi dengan pandangan politik eksploitasi dengan penyerahan paksa peninggalan era VOC sangat cocok diterapkan pada Hindia Belanda. Mobilisasi sarana perekonomian berupa tanah dan tenaga kerja melalui birokrasi pemerintahan membawa pergeseran penguasaan dari pola perdagangan kepada ranah politik, sosial dan budaya. (Hendra Kurniawan, 2014)

4. Masa Thomas Stamford Raffles (1811-1816)

tahun 1811, pemerintahan belanda atas hindia belanda jatuh dan berpindah kepada inggris. Kebijakan yang diterapkan bersifat lebih liberal terhadap kegiatan perdagangan dan *stelsel cultuur* yang bebas. Dampak dari kebijakan yang diambil tersebut kemudian memunculkan sistem *landrente* terhadap tanah-tanah yang berada dibawah kekuasaan Pemerintahan Inggris. Atas dasar inilah kemudian oleh inggris dinamakan sebagai tanah *Gubernemen*. Klaim ini dikenal sebagai teori *domein* yang menjadi tonggak sejarah sistem keagrariaan di Indonesia.

Penyewa (Pachter) yang mendiami dan memanfaatkan tanah haruslah dengan seizin penguasa. Izin tersebut dibebani pungutan dengan membayar sewa (pacht) berupa hasil bumi maupun uang. Besaran pungutan yang ditetapkan berbeda antara tanah sawah dengan tanah kering. Untuk tanah sawah besaran pajaknya beragam dimulai dari $\frac{1}{2}$, $\frac{2}{5}$ atau $\frac{1}{3}$ dari hasil panen. Sedangkan untuk tanah kering ditentukan besaran pajaknya $\frac{1}{2}$ sampai dengan $\frac{1}{9}$ dari hasil tanah.

5. Masa Mr. Herman Willem Daendels (1808-1811)

kekuasaan VOC berakhir pada 31 Desember 1799, sehari setelahnya pada tanggal 1 Januari 1800 terjadi pergantian pola pemegang kekuasaan yang awalnya didominasi oleh para pedagang sekarang menjadi bersifat lebih politis. lebih politis dalam artian bahwa para pemegang kekuasaan adalah pemerintah. 1808 Daendels masuk sebagai Wiese, dia mendukung aliran konservatif dari Mr. Nederburg yang adalah seorang mantan komisaris VOC yang menjabat pada 1791 s/d 1799. aliran konservatif tersebut menghasilkan 2 kebijakan yakni:

1. *Stelsel contingenten*

Contingenten adalah kewajiban rakyat untuk membayar pajak sesuai dengan harga yang ditentukan VOC. Pembayaran pajak ini menggunakan hasil bumi dan dilakukan tanpa sistem ganti rugi. Tujuannya adalah untuk menambah kas keuangan VOC yang membuat penderitaan rakyat karena hasilnya harus disesuaikan dengan yang ditentukan oleh VOC.

2. *Verplichte Leveranten*

Verplichte Leveranten adalah salah satu kebijakan yang dikeluarkan pihak Belanda saat menjajah Indonesia. Menurut kebijakan tersebut, rakyat

Indonesia harus menyerahkan hasil buminya kepada VOC dan tidak boleh menjualnya kepada pihak lain. VOC juga telah menentukan harga dari hasil bumi tersebut.

Daendels masuk kemudian untuk merubah kebijakan sebelum nya yang dinilai lebih liberal. dimana pencetusnya Mr. Dirk van Hogendorp (1799-1808) yang menyatakan bahwa pemerintahan atau Bestuur harus dipisahkan dari usaha perdagangan bebas. hendaknya dibentuk tata pemerintahan dan peradilan yang baik dan benar serta jaminan atas perlindungan hak-hak atas tanah yang dimiliki oleh bumi putera. visi yang dipegang oleh Daendels adalah untuk mengeksploitasi seluruh negeri dengan cara menguasai para tuan tanah atau *landlord*. tujuan utama adalah untuk memonopoli kegiatan perekonomian dengan memprakarsai perubahan administrasi dan menciptakan kekuasaan politik yang lebih sistematis. namun, terkait persoalan agraria secara formal masih belum sepenuhnya terlihat.

6. Masa VOC (1602-1799)

Verenigde Oost Indische atau yang dikenal dengan nama VOC adalah nama dari sebuah otorita perdagangan yang memiliki visi untuk mencegah persaingan diantara sesama pedagang belanda. area operasi VOC adalah di Asia Selatan termasuk di Hindia Belanda waktu itu. otoritas yang disandanginya membuat VOC memiliki beberapa kewenangan yang disebut sebagai Hak Actroy yang diatasnamakan kepada Sulten General, kewenangan tersebut adalah

1. Berhak mengadakan perjanjian dengan para raja yang berkuasa.
2. Memiliki dan Mengelola Tentara.

3. Mempunyai hak untuk mencetak dan mengedarkan mata uang.

Pada masa ini kebijakan terkait agraria tidak terlalu berpengaruh atau bahkan tidak ada pengaruhnya kepada Usaha-usaha yang dimaksud. terkait dengan pertanahan, pihak VOC menerapkan berbagai peraturan hukum barat. sebenarnya pihak belanda tidak terlalu memperdulikan hak-hak tanah dari bumiputra dan para raja selama tidak ada kaitannya dengan kepentingan VOC. jika kepentingan mereka terancam maka asas penyelesaiannya akan diterapkan asas Souverein. dimana asas tersebut membuat VOC merasa memiliki kedaulatan penuh atas daerah atau raja-raja yang jatuh baik karena penaklukan ataupun karena perjanjian.

Contingenten adalah kewajiban rakyat untuk membayar pajak sesuai dengan harga yang ditentukan VOC. Pembayaran pajak ini menggunakan hasil bumi dan dilakukan tanpa sistem ganti rugi. Tujuannya adalah untuk menambah kas keuangan VOC yang membuat penderitaan rakyat karena hasilnya harus disesuaikan dengan yang ditentukan oleh VOC.

3.2 Usaha-Usaha Menyesuaikan Hukum Agrarian/Hukum Tanah Kolonial Dengan Keadaan dan Keperluan Sesudah Proklamasi

Menurut Budi harsono ada 3 usaha pokok yang dilakukan: Menggunakan Kebijakan; Kebijaksanaan; Tafsir baru yang kemudian bisa dijabarkan lagi menjadi Sembilan usaha yang dilakukan untuk upaya penyesuaian: (Boedi Harsono, 2013)

1. Penghapusan Desa Perdikan
2. Meniadakan Lembaga Feodal: Penghapusan hak hak konversi.

3. Meniadakan Lembaga kolonial: penghapusan tanah partikelir
4. Perubahan peraturan persewaan tanah rakyat.
5. Peraturan tambahan untuk mengawasi pemindahan hak atas tanah
6. Peraturan dan Tindakan mengenai tanah tanah perkebunan
7. Kenaikan canon dan cijns
8. Larangan dan penyelesaian soal pemakaian tanah tanpa izin.
9. Peraturan perjanjian bagi hasil (tanah pertanian).
10. Peralihan dan pelimpahan tugas wewenang agrarian.

3.2.1 Penghapusan Desa Perdikan

Seiring berkembangnya jaman pada periode kemerdekaan tanah perdikan ditiadakan, karena dianggap tidak mencerminkan keadilan yang merata. Pada periode ini semangat cinta tanah air membara. Seluruh aturan yang dianggap tidak sesuai dengan kepentingan bangsa dan negara mulai disingkirkan. Lahirnya semangat baru membawa munculnya hukum-hukum atau aturan baru, meskipun aturan itu ada yang mengadopsi atau mengambildari hukum kolonial belanda.

Tanah perdikan mulai dihapus atas dasar lahirnya Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1946 dan kemudian diatur oleh menteri nomor B/P.13/1/7. Warga meyakini jika penghapusan tanah perdikan beserta pelucutan hak-hak istimewa para demang lantaran sikap mereka yang kurang baik. Mereka melanggar syarat piagam yang melarang aksi tidak adil serta memperkaya diri sendiri. Sawah serta kebun yang sepanjang ini dibuka para petani diakui selaku hak kepunyaan demang serta digunakan buat kepentingannya sendiri sehingga membuat rakyat menderita. Disisi lain tanah perdikan juga dianggap tidak sesuai dengan cita-cita demokrasi yang menuntun kemajuan demokrasi dan revolusi di Indonesia.

Desa-desa perdikan banyak dijumpai didaerah pulau jawa antara lain: Daerah Semarang, Rembang, Surabaya, Madura, Banyumas, Kedu, Madiun, Kediri.(Hendri Gunawan, 2022)

3.2.2 Meniadakan Lembaga Feodal: Penghapusan hak hak konversi

Penghapusan hak konversi dilakukan karena sangat merugikan rakyat pada masanya. Hak konversi dikenal dengan istilah “lembaga konversi” yang dapat ditemui di daerah kesultanan seperti di surakarta dan yogyakarta. Hak konversi ini mewajibkan rakyat menyerahkan sebagian hasil dari tanahnya kepada raja. Rakyat hanya mendapat pinjaman tanah saja dari raja, sedangkan raja berkuasa penuh atas tanah, sebagian hasil tanah dan raja berhak menuntut rakyat dengan kerja paksa. Penyebutan ini dikenal dengan istilah stelsen apanage. (Wiryani, 2018)

Seiring berjalannya waktu, banyak tanah yang disewakan raja kepada penguasa-penguasa asing. Namun pada prinsipnya penguasa-penguasa asing tersebut tidak memerlukan hasil tanaman rakyat melainkan penguasaan atas tanahnya yang akan mereka gunakan untuk kepentingan pasar dunia, seperti halnya menanam tebu, tembakau, kopi, coklat dan sebagainya. Dalam sistem penguasaanya, rakyat tidak diwajibkan untuk menyerahkan sebagian hasil tanamannya kepada mereka, hanya saja para penguasa meminta agar seperdua atau sepertiga dari tanah tersebut ditanami oleh para penguasa itu sendiri.

Berdasarkan penerapan penguasaan tanah tersebut, tanah feodal didaerah surakarta dan yogyakarta menjadi subur dengan tumbuhnya para pengusaha-pengusaha besar pertanian asing. Namun sebaliknya hal ini dirasa sangat bertolakbelakang dengan keadaan rakyat biasa (rakyat tani).

Guna untuk mengurangi rasa kesengsaraan rakyat tani, pada akhirnya terbitlah peraturan baru yang dikenal dengan istilah kroon-ordonnantie dalam S.1860-93. Tidak berselang lama peraturan itu akhirnya direorganisasi dalam hukum agraria dengan tujuan agar rakyat tani mendapatkan kedudukan yang layak.

Pada awal mulanya melakukan pencabutan dan penghapusan stelsel apanage. Kemudian munculah aturan baru yang disebut dengan istilah Grondhuur reglement voor de residentien Surakarta en Yogyakarta dan kemudian pada tahun 1928 diubah namanya menjadi Vorstenlandsh Grondhuur Reglement (VGR). Ada beberapa aturan untuk mendapatkan tanah bagi pengusaha yang dituangkan dalam VGR tersebut antara lain:

- a) Tanah tersebut didapatkan atas kekuatan keputusan dari raja.
- b) Tanah tersebut didapatkan atas dasar sewa menyewa dari rakyat.
- c) Tanah tersebut didapatkan sewa menyewa dari raja.

Hak yang muncul akibat keputusan raja disebut dengan hak konversi. Setelah Indonesia merdeka penguasaan hak tersebut mendapatkan tantangan yang besar dari rakyat tani. Berdasarkan tuntutan rakyat tani, akhirnya hak-hak konversi yang termuat dalam VGR dicabut dan dihapus dengan munculnya Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1948. (Wiryani, 2018)

3.2.3 Meniadakan Lembaga kolonial: penghapusan tanah partikelir

Sebagian Tanah yang ada di Indonesia, kebanyakan tinggalan dari orang-orang dan badan hukum asing pada saat era penjajahan. Sehingga masih dengan status alas hak *erfpacht*, hak konsesi, Hak *eigendom* dan Hak *Opstal*. Hak *eigendom* atau

lebih dikenal dengan tanah partikelir, hak tersebut bercorak istimewa karena memiliki hak yang bersifat kenegaraan yakni *Landerlijke Rechten* (hak pertuanan). Hak tersebut membuat pemegang hak eigendom dapat mengangkat kepala kampung/desa yang berada di tanahnya.

Hak tersebut membuat si pemilik menjadi sangat berkuasa dan dapat menuntut siapa saja yang bermukim di tanahnya untuk tunduk pada oleh pemilik tanah. Seperti kerja paksa, memungut hasil tanah dari penduduk, memungut biaya pemakaian jalan dan penyebrangan. Sehingga saking besarnya kekuasaan pemilik tanah, membuat rakyat yang bermukim di tanah partikelir menjadi sengsara. Tanah partikelir dibagi menjadi dua jenis, yakni tanah kongsi yang dikuasai langsung oleh tuan tanah dan tanah usaha yang dikuasai rakyat.

Usaha penghapusan tanah partikelir dimulai dengan membeli tanah-tanah partikelir. Sampai pada akhirnya pemerintah kehabisan dana karena para tuan tanah mematok harga yang terlampau tinggi. Kemudian pemerintah berinisiatif menggunakan aturan pencabutan hak dengan acara khusus, namun kelemahannya memerlukan waktu yang lama. Tahun 1958 pemerintah mengeluarkan Undang-undang tentang penghapusan tanah partikelir sehingga hak-hak pemilik tanah partikelir beserta hak pertuanannya hapus. Untuk pemilik tanah kemudian diberikan ganti rugi (bukan jual beli). Teruntuk tanah usaha diberikan kepada rakyat yang menguasai waktu itu dengan status hak milik. (Boedi Harsono, 2013)

3.2.4 Perubahan peraturan persewaan tanah rakyat.

Peraturan persewaan tanah yang pada awal mulanya sendiri-sendiri untuk golongan Jawa, Madura dan Surakarta Yogyakarta, kini telah diubah dan diatur dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1952. Dalam aturan tersebut persewaan tanah rakyat untuk tanaman tebu atau yang ditunjuk oleh menteri pertanian paling lama satu tahun. Tergantung juga pada jenis

tanaman yang berjangka Panjang atau pendek. Kemudian selanjutnya harus tunduk pada Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

3.2.5 Peraturan tambahan untuk mengawasi pemindahan hak atas tanah

Pemindahan hak atas tanah ini perlu diawasi agar proses beralihnya tidak jatuh pada orang-orang atau badan-badan hukum asing. Pada tahun 1952 diundangkan sebuah undang-undang darurat nomor 1 tentang pemindahan hak tanah-tanah dan barang-barang tetap lainnya yang bertakluk pada hukum eropa. Pemindahan hak atas tanah yang bertakluk pada hukum eropa tersebut diawasi secara ketat dan bahkan harus mendapatkan izin dari kementerian kehakiman. Jika dilakukan tanpa izin Menteri kehakiman maka pemindahan hak tersebut dianggap tidak pernah terjadi.

Jika terlampau dilakukan jual beli dihadapan notaris dan tanahnya sudah dikuasai pembeli namun tidak mendapatkan izin dari kementerian kehakiman maka, segala hak dan kewajiban harus dikembalikan. Tanah kembali kepada penjual dan uang yang telah dibayarkan kembali pada pembeli.

Terkait dengan peralihan hak atas tanah perkebunan juga dilakukan dengan alasan yang sama. Ketentuan tersebut diatur dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1956 tentang Pengawasan terhadap pemindahan hak atas tanah-tanah perkebunan.

3.2.6 Peraturan dan Tindakan mengenai tanah tanah perkebunan

Setelah dilakukan pengawasan terhadap pemindahan hak atas tanah perkebunan, pemerintah kemudian mengeluarkan Undang-Undang Nomor 29 Tahun 1956 tentang Peraturan dan Tindakan-tindakan mengenai tanah-tanah perkebunan. Pada

pokoknya peraturan tersebut mengatur mengenai Tindakan pengelola perkebunan agar di usahakan dengan baik. Hal ini disebabkan karena perkebunan memiliki fungsi yang sangat strategis untuk perekonomian negara.

Para pemegang hak wajib mengusahakan dengan layak perkebunannya sesuai dengan ketentuan yang diadakan oleh Menteri pertanian. Terutama pemegang hak *erfpacht* wajib memenuhi kewajibannya, jika pemegang hak tersebut tidak melaksanakan kewajibannya maka dengan pertimbangan Menteri Pertanian, hak *erfpach* bisa dicabut. Bahkan bisa juga dibatalkan jika pemegang hak tidak mengusahakan perkebunannya secara layak dan tanahnya menjadi tanah negara yang bebas dari semua hak pihak ketiga yang membebaninya. (Boedi Harsono, 2013)

3.2.7 Kenaikan canon dan cijns

Canon adalah uang yang wajib dibayarkan oleh pemegang hak *erfpacht* setiap tahunnya kepada negara, Sedangkan cijns merupakan uang yang wajib dibayarkan oleh pemegang hak konsesi perusahaan kebun besar. Prosedur penetapan canon dan cijns masih berpegang teguh pada penetapan sebelum Perang Dunia II. Pada umumnya canon dan cijns tidak berjumlah besar, hal ini dikarenakan hanya dianggap sebagai tanda pengakuan mengenai hak atas tanahnya (hak *erfpacht* atau hak konsesi).

Pengaturan tentang canon dan cijns tertuang dalam perundang-undangan agraria yang baru dengan sebutan “uang wajib tahunan”, dan kemudian peraturan lebih lanjut diatur dalam Peraturan pemerintah Nomor 22 Tahun 1962.

3.2.8 Larangan dan penyelesaian soal pemakaian tanah tanpa izin

Untuk mencegah okupasi ilegal, pemerintah mengeluarkan Undang-Undang Darurat Nomor 8 Tahun 1954 tentang Penyelesaian soal pemakaian tanah perkebunan oleh rakyat. Kemudian diubah menjadi Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1956. Okupasi oleh rakyat terhadap tanah perkebunan sudah terjadi sejak lama, bahkan dari zaman penjajahan belanda. Bahkan pengadilan sampai memberikan putusan untuk mengusir kepada rakyat yang mengokupasi pun tidak banyak berdampak, rakyat tetap mengokupasi tanah perkebunan.

Pada tahun 1948, Pemerintah Hindia Belanda mengeluarkan *ordonnantie* tahun 1948 yang pada pokoknya melarang pemakaiantanpa izin yang berhak dengan disertai ancaman hukuman pidana. Belanda dapat mengeluarkan *ordonnantie* ini karena pada saat peristiwa Agresi Militer Belanda yang kedua. Kemudian pemerintah mengeluarkan Undang-Undang Darurat Nomor 8 Tahun 1954 yang mengatur khusus soal perkebunan. Lebih lanjut militer juga ikut andil dalam memberikan larangan pemakaian tanah selain perkebunan tanpa izin pemiliknya atau kuasanya. Berkembang kemudian pihak militer yang dalam hal ini adalah angkata darat kemudian menambah atau mengubah ketentuan dengan memasukkan tanah-tanah perkebunan dan kehutanan.

Undang-Undang Nomor 23 tahun 1959 tentang keadaan bahaya diundangkan, membuat aturan tentang pelarangan pemakaian tanah tanpa izin dari pihak militer sudah tidak berlaku lagi dan berakhir pada 16 Desember 1960. Sebagai gantinya dikeluarkan Undang-Undang Nomor 51 PRP Tahun 1960 (UU51 PRP 1960) yang mengatur soal pelarangan pemakaian tanah tanpa izin yang berhak atau kuasanya. Aturan ini mengatur soal tanah perkebunan dan tanah non perkebunan.

Juga soal penerapan ancaman sanksi pidana bagi siapa saja yang menggunakan tanah tanpa izin.

Lebih lanjut soal UU51 PRP 1960 ini tidak melulu soal penerapan hukum pidana. Tetapi juga dapat diselesaikan dengan cara lain dengan memperhatikan kepentingan para pihak dan rencana peruntukan tanahnya. Misalkan pemindahan ke lokasi baru terhadap rakyat yang menduduki tanahnya, atau jika perlu dilakukan upaya paksa.

Mekanisme pengadilan tetap diperlukan untuk menjamin keadilan. Pengadilan *Land Reform* dibentuk disamping pengadilan negeri guna memutus sengketa Perdata, Administrasi dan Pidana yang timbul akibat pelaksanaan *landreform*. Namun, muncul permasalahan yakni terkait dengan kewenangan memutus sengketa antara Pengadilan Landreform dengan pengadilan Umum. Kemudian pada tanggal 31 Juli 1970 Pengadilan *Land Reform* Dihapuskan.

3.2.9 Peraturan perjanjian bagi hasil (tanah pertanian)

Perjanjian bagi hasil merupakan wujud perjanjian antara seseorang yang berhak atas sesuatu bidang tanah pertanian serta orang lain yang dianggap selaku penggarap.

Pada awal mulainya perjanjian semacam ini hanya diatur melalui hukum adat daerah setempat (sesuai kesepatan hukum adat). Dengan berjalannya waktu untuk melindungi golongan petani dari para penguasa yang dianggap kuat maka diterbitkanlah Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1960 tentang Perjanjian Bagi Hasil. Undang-undang tersebut mengatur tentang peristiwa perjanjian bagi hasil seperti halnya jangka waktu perjanjian, hasil dari perjanjian bagi hasil, model atau bentuk perjanjian bagi hasil dan siapa saja yang bisa melaksanakan perjanjian bagi hasil.

3.2.10 Peralihan dan pelimpahan tugas wewenang agraria

Pada awalnya kewenangan Agraria melekat pada Kementerian Dalam Negeri. Dimana didalamnya terdapat bagian agrarian. Pada Tahun 1955 oleh Presiden kemudian diputuskan untuk dipisah antara Kementerian Dalam Negeri dengan Kementerian Agraria. Seluruh kewenangan yang melekat pada pejabat pemerintah daerah dan pejabat lainnya waktu itu yang berkaitan dengan agraria dipindahkan kepada kementerian Agraria.

Perjalanan Kementerian atau Departemen Agraria sangat dinamis. Pada Tahun 1962 keberadaannya digabung menjadi satu dengan Departemen Agraria. Tahun 1964 Berpisah Kembali dan masing-masing berdiri sendiri atau terpisah. 1966 Departemen agraria dimasukkan kedalam kementerian dalam negeri dalam subdirektorat Jenderal Agraria dan Transmigrasi. Perkembangan pada tahun-tahun selanjutnya terbentuklah Direktorat Agraria provinsi yang terdiri dari Sub Direktorat Tata Guna Tanah, Landreform, Pengurusan hak hak atas tanah, pendaftaran tanah dan juga Sub Direktorat Penelitian dan Pengembangan Pertanahan. Berikutnya sebelum Badan Pertanahan Nasional terbentuk pada tahun 1988, Departemen Transmigrasi memisahkan diri dan berdiri sendiri sehingga namanya hanya Direktorat Jenderal Agraria.

Kelahiran Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan dasar Pokokok-pokok Agraria, dengan tegas mencabut produk peraturan yakni: (Boedi Harsono, 1996)

1. *Agrarische Wet* yang tersisipkan dalam pasal 51 *wet op de Staatsinrichting Van Nederlands Indie*.
2. *Domein Verklaring* dalam *Agrarische Besluit; Algemene Domeinverklaring* yang terdapat dalam Staatsblad 1874 No. 94f; *Domein Verklaring* Untuk Sumatera, Karesidenan Manado dan Kalimantan.
3. *Koninklijk Besluit* beserta aturan pelaksanaannya.

DAFTAR PUSTAKA

- Bernhard Limbong (2012) *Reforma Agraria*. Jakarta: Margaritha Pustaka .
- Boedi Harsono (1996) *Hukum Agraria Indonesia: Himpunan Peraturan-peraturan Hukum Tanah*. Jakarta: Penerbit Djambatan.
- Boedi Harsono (2013) *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, isi dan Pelaksanaannya*. Jakarta: Penerbit Universitas Trisakti.
- Hendra Kurniawan (2014) 'Dampak Sistem Tanam Paksa terhadap Dinamika Perekonomian Petani Jawa 1830-1870', *Jurnal Ilmu-ilmu social*, 11(2).
- Hendri Gunawan (2022) 'Kisah Dua Tanah Perdikan: Perubahan Status Wilayah Bebas Pajak Di Kerajaan Mataram Islam Abad VIII Dan Kerajaan Siam Abad XX', *Handep Jurnal Sejarah Dan Budaya*, 6(1).
- Heriyanto (2022) 'Analisis Kebijakan Agraria Pasca Reformasi', *Solusi*, 20(3).
- M. Nazir Salim, Heri Priyatmoko and Muh Arif Suhattanto (2014) *Dari DIRJEN Agraria Menuju Kementerian Agraria: Perjalanan Sejarah Kelembagaan Agraria, 1984-1965*. Edited by Heri Proyatmoko. Yogyakarta: STPN Press bekerjasama dengan Pusat Penelitian dan Pengabdian Kepada Masyarakat, Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional (PPPM-STPN)).
- Masyullahushomad and Sudrajat (2019) 'Penerapan Agrarische Wet (Undang-Undang Agraria) 1870: Periode Awal Swastanisasi Perkebunan Di Pulau Jawa', *Historia: Jurnal Program Studi Pendidikan Sejarah*, 7(2).
- Mochammad Tauchid (1952) *Masalah Agraria II*. Jakarta: Penerbit Tjakrawala.
- Samsudar, M. (2019) *Masa Penjajahan Kolonial*. Singkawang: Maraga Borneo Tarigas.
- Wiryani, F. (2018) *Hukum Agraria: Konsep dan Sejarah Hukum Agraria Era Kolonial Hingga Kemerdekaan*. Malang: Setara Press.

BAB 4

SEJARAH PENYUSUNAN UNDANG-UNDANG POKOK AGRARIA

Oleh Andrew Shandy Utama

4.1 Pendahuluan

Kehidupan masyarakat di Indonesia masih bercorak agraris. Bumi dan air serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya sebagai karunia dari Tuhan Yang Maha Esa mempunyai fungsi yang sangat penting dalam mewujudkan kesejahteraan rakyat sebagai cita-cita luhur bernegara. Salah satu alat untuk mewujudkan cita-cita luhur bernegara tersebut adalah hukum, yaitu Undang-Undang Agraria. Namun, Hukum Agraria yang berlaku di Indonesia ternyata menghambat perkembangan dan kemajuan bangsa dan negara.

Setelah Indonesia merdeka, Hukum Agraria yang diberlakukan merupakan produk hukum warisan penjajah Belanda yang bertentangan dengan pembangunan nasional. Politik hukum penjajah Belanda yang memberlakukan dualisme dengan menerapkan hukum dari Belanda sebagai hukum nasional dan mengakui penerapan Hukum Adat bagi masyarakat pribumi menimbulkan berbagai masalah dalam pembangunan Hukum Agraria di Indonesia karena Hukum Adat tidak menjamin kepastian hukum.

Indonesia memerlukan Hukum Agraria yang bersifat nasional untuk mengganti hukum-hukum dari Belanda yang masih eksis dalam sistem hukum nasional dan menjamin kepastian hukum bagi masyarakat Indonesia yang bercorak agraris. Oleh karena itu, pada tanggal 24 September 1960 disahkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria, yang lebih dikenal dengan sebutan Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA).

Lahirnya Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) bertujuan untuk :

1. Meletakkan dasar bagi penyusunan Hukum Agraria nasional sebagai alat untuk mewujudkan kemakmuran dan kesejahteraan serta keadilan bagi negara dan rakyat Indonesia.
2. Meletakkan dasar bagi penyatuan dan penyederhanaan Hukum Agraria nasional.
3. Meletakkan dasar untuk memberikan kepastian hukum terhadap hak-hak atas tanah bagi rakyat Indonesia.

Sejalan dengan itu, lahirnya Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria mencabut berlakunya produk hukum warisan penjajah Belanda yaitu Staatsblad 1870 Nomor 55 tentang Agrarische Wet, Staatsblad 1925 Nomor 447 tentang Wet op de Staatsinrichting van Nederlands Indie, Staatsblad 1870 Nomor 118 tentang Domienverklaring, Staatsblad 1875 Nomor 119 tentang Algemene Domienverklaring, Staatsblad 1874 Nomor 94 tentang Domienverklaring Sumatera, Staatsblad 1877 Nomor 55 tentang Domienverklaring Menado, Staatsblad 1888 Nomor 58 tentang Domienverklaring Residentie Zuider en Oosterafdeling van Borneo, dan Staatsblad 1872 Nomor 117 tentang Koninklijk Besluit.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria yang disahkan pada tanggal 24 September 1960 ternyata memiliki sejarah yang panjang dalam pembentukannya. Sejarah Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria dimulai sejak tahun 1948 melalui pembentukan Panitia Agraria Yogya tahun 1948, Panitia Agraria Jakarta tahun 1951, Panitia Soewahjo tahun 1956, Rancangan Agraria Soenarjo tahun 1958, Rancangan Agraria Soedjarwo tahun 1960, hingga pengesahan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria pada tanggal 24 September 1960.

4.2 Panitia Agraria Yogya

Panitia Agraria Yogya 1948 dibentuk pada tanggal 21 Mei 1948 di Yogyakarta. Panitia Agraria dibentuk di Yogyakarta karena Pemerintah Republik Indonesia memindahkan pusat pemerintahan dari Jakarta ke Yogyakarta akibat kondisi negara yang tidak stabil. Meskipun dalam keadaan perang, Pemerintah Republik Indonesia tetap memikirkan rencana pembentukan Hukum Agraria nasional. Oleh karena itu, pada tanggal 21 Mei 1948 diterbitkan Penetapan Presiden Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 1948 tentang Pembentukan Panitia Agraria. Presiden Republik Indonesia menunjuk Kepala Bagian Agraria Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia yang bernama Sarimin Reksodihardjo sebagai Ketua Panitia Agraria Yogya 1948.

Panitia Agraria Yogya 1948 memiliki tugas memberikan pemahaman kepada Pemerintah Republik Indonesia mengenai Hukum Agraria. Panitia Agraria Yogya 1948 juga memiliki tugas menjadikan Politik Agraria Nasional sebagai dasar penyusunan Undang-Undang Agraria. Selain itu, Panitia Agraria Yogya 1948 juga memiliki tugas menganalisa perubahan, penggantian, dan pencabutan peraturan-peraturan warisan penjajah Belanda.

Beberapa usulan yang dihasilkan oleh Panitia Agraria Yogya 1948 antara lain yaitu penghapusan Asas Domein terhadap tanah rakyat dan pengakuan dari negara terhadap tanah ulayat. Selain itu, Panitia Agraria Yogya 1948 juga mengusulkan registrasi terhadap tanah-tanah yang sudah ada pemiliknnya. Pada tahun 1951, Panitia Agraria Yogya 1948 dibubarkan.

4.3 Panitia Agraria Jakarta

Setelah Panitia Agraria Yogya 1948 dibubarkan, Pemerintah Republik Indonesia kemudian membentuk Panitia Agraria Jakarta 1951 pada tanggal 19 Maret 1951 di Jakarta berdasarkan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 1951 tentang Pembentukan Panitia Agraria. Sarimin

Reksodihardjo kembali diamanahkan menjadi Ketua Panitia Agraria Jakarta 1951. Pada tahun 1953, jabatan Sarimin Reksodihardjo sebagai Ketua Panitia Agraria Jakarta 1951 digantikan oleh Singgih Praptodihardjo.

Selain meneruskan hasil pemikiran dari Panitia Agraria Yogya 1948, beberapa usulan yang dihasilkan oleh Panitia Agraria Jakarta 1951 yaitu :

1. Luas minimum kepemilikan tanah pertanian bagi petani kecil seluas 2 hektar.
2. Tanah pertanian hanya dapat dimiliki oleh warga Negara Indonesia.
3. Luas maksimum kepemilikan tanah untuk satu keluarga seluas 25 hektar.
4. Pengakuan dari negara terhadap tanah ulayat.
5. Perumusan hak-hak atas tanah yaitu Hak Milik, Hak Sewa, Hak Pakai, dan Hak Usaha.

4.4 Panitia Agraria Soewahjo

Pada tanggal 29 Maret 1955, Presiden Republik Indonesia membentuk Kementerian Agraria Republik Indonesia. Salah satu tugas utama dari Kementerian Agraria Republik Indonesia adalah mempersiapkan rancangan Undang-Undang Agraria. Setelah membubarkan Panitia Agraria Jakarta 1951 pada tahun 1956, melalui Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1956 tentang Panitia Negara Urusan Agraria, Presiden Republik Indonesia membentuk Panitia Agraria Negara pada tanggal 14 Januari 1956. Panitia Agraria Negara diketuai oleh Soewahjo Soemodilogo. Oleh karena itu, Panitia Agraria Negara lebih dikenal dengan sebutan Panitia Agraria Soewahjo.

Pada tahun 1957, Panitia Agraria Soewahjo berhasil membuat rancangan Undang-Undang Agraria dengan menuangkan beberapa ketentuan yaitu :

1. Penghapusan Asas Domein terhadap tanah dan menggantinya dengan Hak Menguasai oleh Negara.
2. Penghapusan dualisme Hukum Agraria.
3. Pengakuan dari negara terhadap tanah ulayat.

4. Luas minimum dan luas maksimum kepemilikan tanah pertanian bagi petani warga Negara Indonesia.
5. Tanah pertanian harus dikerjakan dan diusahakan sendiri oleh pemiliknya.
6. Perumusan hak-hak atas tanah yaitu Hak Milik, Hak Pakai, dan Hak Usaha.
7. Hak Milik atas tanah hanya untuk warga Negara Indonesia.
8. Pendaftaran kepemilikan tanah.

4.5 Rancangan Undang-Undang Agraria Soenarjo

Kementerian Agraria Republik Indonesia di bawah kepemimpinan Soenarjo mengambil alih penyusunan rancangan Undang-Undang Agraria dan meneruskan hasil pemikiran dari Panitia Agraria Soewahjo. Setelah disetujui oleh Dewan Menteri, pada tanggal 24 April 1958 Soenarjo mengajukan rancangan Undang-Undang Agraria kepada Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) Republik Indonesia.

Presiden Republik Indonesia juga meminta pendapat secara ilmiah dari Universitas Gadjah Mada. Oleh karena itu, kemudian dibentuk kerja sama antara Kementerian Agraria Republik Indonesia dan Universitas Gadjah Mada untuk membahas rancangan Undang-Undang Agraria di Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) Republik Indonesia. Panitia ad hoc Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) Republik Indonesia yang diketuai oleh A.M. Tambunan atas masukan dari Prof. Wirjono Prodjodikoro dan Prof. Notonagoro memutuskan bahwa rancangan Undang-Undang Agraria yang diajukan oleh Soenarjo dikembalikan agar melengkapi bahan-bahan yang diperlukan.

Pada tanggal 1 Juli 1959, Presiden Soekarno mengeluarkan Dekrit Presiden yang salah satu ketentuannya adalah memberlakukan kembali Undang-Undang Dasar (UUD) Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pada tanggal 23 Mei 1960, rancangan Undang-Undang Agraria yang diajukan oleh Soenarjo secara resmi dilakukan penarikan dari Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) Republik Indonesia karena menggunakan Undang-

Undang Dasar (UUD) Sementara Republik Indonesia Tahun 1950.

4.6 Rancangan Undang-Undang Agraria Sadjarwo

Sebagai Menteri Agraria Republik Indonesia yang baru, Sadjarwo menyesuaikan rancangan Undang-Undang Agraria dengan Undang-Undang Dasar (UUD) Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Manifesto Politik Indonesia yang disampaikan oleh Presiden Soekarno dalam pidato kenegaraannya pada tanggal 17 Agustus 1959. Selain itu, kerja sama antara Kementerian Agraria Republik Indonesia dan Universitas Gadjah Mada untuk membahas secara ilmiah rancangan Undang-Undang Agraria tetap dilanjutkan.

Pada tanggal 1 Agustus 1960, Sadjarwo mengajukan rancangan Undang-Undang Agraria kepada Dewan Perwakilan Rakyat - Gotong Royong (DPR-GR) Republik Indonesia.

Setelah melewati proses pembahasan di Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong (DPR-GR) Republik Indonesia, pada tanggal 14 September 1960 Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong (DPR-GR) Republik Indonesia menyetujui rancangan Undang-Undang Agraria yang diajukan oleh Sadjarwo. Pada tanggal 24 September 1960, rancangan Undang-Undang Agraria secara resmi disahkan menjadi Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria.

Pasal 33 Ayat (3) Undang-Undang Dasar (UUD) Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengamanatkan bahwa bumi dan air serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara. Dengan adanya Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria, Pemerintah Republik Indonesia sebagai penyelenggara negara kemudian diberikan wewenang untuk :

1. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persedian, dan pemeliharaan tanah, termasuk semua kekayaan alam yang terkandung di dalamnya.

2. Mengatur dan menentukan hubungan hukum antara orang-orang dengan tanah, termasuk semua kekayaan alam yang terkandung di dalamnya.
3. Mengatur dan menentukan hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan hukum terhadap tanah, termasuk semua kekayaan alam yang terkandung di dalamnya.

Sebelum lahirnya Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria, Kitab Undang-Undang Hukum Perdata mengatur bahwa hak atas tanah terdiri atas Hak Eigendom, Hak Erfpacht, Hak Opstal, dan Hak Gebruik. Namun, dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria disebutkan bahwa hak atas tanah yaitu Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, Hak Sewa, Hak Membuka Tanah, dan Hak Memungut Hasil Hutan.

DAFTAR PUSTAKA

- Diana R. W. Napitupulu. *Hukum Pertanahan*. Jakarta: Universitas Kristen Indonesia, 2022.
- Dwi Kusumo Wardhani, Tohadi, dan Frieda Fania. *Hukum Pendaftaran Tanah*. Yogyakarta: Graha Ilmu, 2020.
- Fadhil Yazid. *Pengantar Hukum Agraria*. Medan: Undhar Press, 2020.
- Fauzi Janu Amarrohman dan Onang Fadjar Witjaksono. *Hukum Agraria*. Semarang: Undip Press, 2021.
- Hayatul Ismi. *Tinjauan Hukum atas Hak Ulayat dalam Sistem Hukum Pertanahan di Indonesia*. Pekanbaru: Forum Kerakyatan, 2017.
- I Ketut Oka Setiawan. *Hukum Pendaftaran Tanah dan Hak Tanggungan*. Jakarta: Sinar Grafika, 2019.
- Irawan Soerodjo. *Kepastian Hukum Hak atas Tanah di Indonesia*. Sidoarjo: Arkola, 2003.
- Kartini Muljadi dan Gunawan Widjaja. *Hak-hak atas Tanah*. Jakarta: Kencana Prenada Media, 2015.
- Manan Suhadi. *Penyelesaian Sengketa Hak atas Tanah Melalui Pengadilan Tata Usaha Negara*. Surabaya: Media Cipta Perkasa, 2020.
- M. Arba. *Hukum Agraria Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika, 2013.
- Muhammad Sadi Is, Khalisah Hayatuddin, dan Suharyono. *Hukum Agraria di Indonesia*. Jakarta: Kencana Prenada Media, 2022.
- Muwahid. *Pokok-pokok Hukum Agraria di Indonesia*. Surabaya: UIN Sunan Ampel Press, 2016.
- Nurhasan Ismail. *Perkembangan Hukum Pertanahan*. Jakarta: HuMa, 2008.
- Rusmadi Murad. *Penyelesaian Sengketa Hukum atas Tanah*. Bandung: Alumni, 1991.
- Samun Ismaya. *Pengantar Hukum Agraria*. Yogyakarta: Graha Ilmu, 2011.
- Sri Hajati. *Politik Hukum Pertanahan*. Surabaya: Airlangga University Press, 2018.

- Sukirno. *Politik Hukum Pengakuan Hak Ulayat*. Jakarta: Kencana Prenada Media, 2018.
- Sumarjono. *Konflik Agraria*. Yogyakarta: APMD Press, 2013.
- Umar Ma'ruf. *Hak Menguasai dari Negara atas Tanah dan Asas-asas Hukum Pertanahan*. Semarang: Unissula Press, 2014.
- Urip Santoso. *Hukum Agraria dan Perkembangannya*. Jakarta: Kencana Prenada Media, 2020.

BAB 5

USAHA MENGADAKAN KESATUAN DAN KESEDERHANAAN HUKUM TANAH NASIONAL

Oleh Tendi

5.1 Pendahuluan

Berkaca pada Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA), maka dapat diketahui bahwa salah satu tujuan penyusunan legislasi ini adalah untuk meletakkan dasar-dasar dalam mengadakan kesatuan dan kesederhanaan di ranah hukum pertanahan. Usaha itu menjadi penting untuk dilakukan oleh pemerintah, karena sejak awal para pendiri bangsa menyadari bahwa Negara Republik Indonesia merupakan sebuah negeri yang bidang perekonomiannya masih bercorak agraris dan hal itu memiliki pengaruh yang sangat besar terhadap perkembangan kehidupan rakyat Indonesia.

Sebagai negara yang masih menjunjung tinggi bidang pertanian, pemerintah Indonesia merasa perlu mengelola aturan hukum perihal tanah yang tidak dapat dipisahkan dari bidang agraria. Lagipula, hukum tentang pertanahan sebelum diberlakukannya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960, masih merupakan hukum yang diwariskan oleh pemerintahan Hindia Belanda yang sendi-sendinya masih bertolak belakang dengan kepentingan rakyat dan Negara Republik Indonesia. Selain itu, dualisme hukum agraria Hindia Belanda yang memisahkan antara hukum adat dan hukum dari barat, juga seringkali

menyebabkan terjadinya masalah di antara pelbagai lapisan masyarakat.

Oleh sebab itu, setelah berlakunya hukum Agraria yang baru dengan disahkannya UUPA Tahun 1960, maka pelbagai kerumitan hukum agraria yang tergambarkan di atas, sedikit demi sedikit terurai melalui pelaksanaan hukum tanah tahun 1960 dan serangkaian peraturan lain yang merupakan turunan dari undang-undang tersebut. Penyatuan dan penyederhanaan hukum pertanahan nasional yang menjadi tujuan UUPA terus diberlakukan, tidak hanya melalui penambahan aturan pemerintah akan tetapi juga melalui penafsiran terhadap hukum yang berlaku pada masa itu, khususnya hukum yang berkaitan dengan proses penyatuan dan penyederhanaan hukum tanah.

5.2 Penyatuan dan Penyederhanaan Hukum Tanah Nasional

Apabila kita melihat dengan baik penjelasan umum untuk Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA), terutama penjelasan pada Nomor III/1, maka kita akan menemukan bahwa dualisme hukum pertanahan di tengah masyarakat Indonesia itu telah disadari keberadaannya. Poin itu berbunyi, “Sebagaimana telah diterangkan di atas hukum agraria sekarang ini mempunyai sifat ‘dualisme’ dan mengadakan perbedaan antara hak-hak tanah menurut hukum adat dan hak-hak tanah menurut hukum barat, yang berpokok pada ketentuan-ketentuan dalam Buku II Kitab Undang-undang Hukum Perdata Indonesia.”

Menyadari dualisme tersebut, maka disusunnya Undang-undang Pokok Agraria memiliki maksud untuk menghapuskan dualisme itu dan melakukan unifikasi terhadap hukum-hukum pertanahan yang berseberangan sejak zaman penjajahan Hindia Belanda, sesuai dengan semangat kebersamaan sebagai bangsa

yang satu, yakni bangsa Indonesia. Penyusunan hukum Agraria yang baru, dikerjakan secara selaras dengan semangat memajukan seluruh masyarakat, baik dari segi perekonomian ataupun segi-segi kehidupan lainnya.

Mengingat bahwa mayoritas bangsa Indonesia hidup dan patuh pada hukum lama yang dikenal sebagai hukum adat, maka pembentukan peraturan hukum yang baru dalam bidang pertanahan pun harus mampu memerhatikan secara seksama aspek-aspek lokalitas tersebut. Namun meskipun begitu, acuan yang diambil dari hukum adat pun harus diselaraskan dengan perkembangan terbaru masyarakat yang juga dibarengi pandangan nilai-nilai yang berlaku. Tentunya hukum itu tidak hanya mengakomodir kemauan sebagian besar rakyat, tapi juga menyesuaikan dengan kondisi negara dalam perkembangannya yang paling mutakhir dan kedudukannya sebagai anggota bangsa-bangsa merdeka yang terhubung dalam pergaulan dunia internasional. Dalam konteks ini, penyempurnaan atas hukum-hukum sebelumnya adalah suatu keniscayaan.

Lagipula, hukum lama tidak sepenuhnya sesuai dengan kepentingan bangsa Indonesia yang telah berkembang sebagai bangsa yang selalu senasib sepenanggungan untuk mencapai cita-cita besar bersama. Pengaruh politik masa kerajaan tradisional yang bersifat feodal dan terdiri dari struktur sosial yang berjenjang, tentunya tidak sesuai dengan kondisi terkini rakyat Indonesia yang memiliki lapisan sosial yang lebih egaliter. Terlebih terdapat pengaruh hukum kolonial di era penjajahan perihal hukum lokal tersebut. Dengan kata lain, penyusunan legislasi hukum yang berlandaskan perangkat aturan hukum adat mesti dibarengi dengan kondisi kontemporer masyarakat sebagaimana disebutkan di atas.

Adapun perihal hukum agraria yang baru dan dimaksudkan dalam penjelasan tersebut adalah, hukum agraria nasional yang bersifat unifikasi (kesatuan hukum) yang memiliki

dasar pada hukum adat atau hukum lokal yang disempurnakan dan dilakukan penyesuaian dengan kepentingan masyarakat dalam negara modern serta dengan sosialisme Indonesia. Apabila melihat informasi yang dikandung oleh Penjelasan Umum terkait legislasi tersebut, maka diketahui bahwa dalam pertumbuhan hukum adat pada masa lalu telah terjadi proses memengaruhi yang sangat kuat dari aspek politik sehingga memengaruhi kondisi masyarakat yang bersifat kolonial-kapitalis dan masyarakat swapraja yang memiliki ciri begitu feodal. Oleh sebab itu, hukum adat yang berlaku pada masa sebelumnya dianggap mengandung kekurangan dan hal itu tentunya harus dihapuskan agar hukum adat yang baru bisa menjadi lebih sempurna dan sesuai dengan kepentingan rakyat Indonesia.

Keselarasan yang dipahami dalam menentukan peraturan hukum pertanahan yang baru, setidaknya harus berlandaskan pada sejumlah aspek yang menjadi indikator penting dalam sistem sosial kemasyarakatan terkini. Dalam konteks ini, aspek-aspek itu adalah syarat-syarat yang telah inheren atau menjadi bagian masyarakat, karena seyogyanya hukum itu harus tidak bertentangan dengan kepentingan bersama yang dimaknai sebagai kepentingan negara dan bangsa atau kepentingan nasional; tidak berseberangan dengan nilai-nilai sosialisme Indonesia; tidak menyalahi pelbagai peraturan perundang-undangan atau hukum positif yang berlaku; dan tentu saja legislasi itu mesti mengindahkan unsur-unsur yang memiliki sandaran pada hukum agama yang dianut oleh masyarakat Indonesia.

Acuan ini tampak jelas tercantum dalam Pasal 5 dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) karena dinyatakan secara rigid bahwa, "Hukum agraria yang berlaku atas bumi, air dan ruang angkasa ialah hukum adat, sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan Negara, yang berdasarkan atas

persatuan bangsa, dengan sosialisme Indonesia serta dengan peraturan-peraturan yang tercantum dalam Undang-undang ini dan dengan peraturan perundangan lainnya, segala sesuatu dengan mengindahkan unsur-unsur yang bersandar pada hukum agama.”

Sejumlah persyaratan yang tercantum dalam pasal 5 UUPA tersebut mengindikasikan bahwa pasal tersebut memberi batasan (restriksi) terhadap berlakunya hukum asli atau yang dikenal sebagai hukum adat karena hukum baru itu tidak diperkenankan untuk menyalahi kepentingan bersama (nasional) dan kepentingan negara yang memiliki landasan persatuan bangsa, dengan sosialisme Indonesia serta dengan peraturan-peraturan yang tercantum dalam UUPA dan peraturan-perundangan lainnya, segala sesuatu dengan mengindahkan unsur-unsur yang bersandar pada hukum agama.

Persoalan yang ada, berkaitan dengan landasan hukum agraria negara yang berlandaskan hukum lokal atau hukum adat, adalah berkenaan dengan kedudukan dari hukum adat terhadap hukum agrarian itu sendiri. Sebanyak apa persentase pengaruh itu, mesti dilihat dalam konteks terkini yang berhubungan dengan pelbagai persyaratan yang disebutkan sebelumnya. Jika memperhatikan salah satu syarat hukum adat dipakai dasar oleh hukum tanah nasional yaitu, tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan, dapat disimpulkan bahwa, kedudukan hukum adat lebih rendah daripada peraturan perundang-undangan. Apabila ada ketentuan hukum adat yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan, maka hukum adatnya yang dikesampingkan.

Bagaimanapun, asas persamaan yang menjadi konsep penting dalam hukum nasional, akan menjadi kendala karena pasti bertentangan dengan hal tersebut di atas. Dengan kata lain, semua stelsel hukum adalah sama nilainya, adalah sama rata sama harga. Menurut asas tersebut, semua stelsel hukum

(hukum adat dan peraturan perundang-undangan) sama nilai atau derajatnya. Oleh sebab itu, peraturan perundang-undangan tidak dapat memandang sebelah mata atau mengenyampingkan hukum adat, dan begitupun sebaliknya, hukum adat tidak dapat memandang remeh atau tidak mengaitkan diri terhadap peraturan perundang -undangan. Keduanya mesti berjalan beriringan dan saling memengaruhi.

Tidak jauh berbeda dengan hal itu, persyaratan hukum adat tentu tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan, sehingga jika terjadi sengketa atau konflik hukum antara hukum adat dengan peraturan perundang-undangan, maka aspek lokalitasnya dapat dipertanggungjawabkan. Pengabaian terhadap hukum adat, hanya akan menumbuhkan hukum yang tanpa identitas, dan tentunya hal itu tidak dapat dibenarkan.

Kedudukan hukum adat yang masih hidup dalam masyarakat (*living law*) terhadap peraturan perundang-undangan memiliki posisi yang sejajar atau derajat yang sama, agar kedua aspek hukum bisa saling berdiri tegak dan tidak dapat saling menggeser atau menjatuhkan.

Baik hukum adat ataupun hukum perundang-undangan, dibiarkan hidup secara berdampingan (dualisme hukum tanah), sebagaimana pernah terjadi pada masa pemerintah Hindia Belanda. Pada masa pemerintah Hindia Belanda, terjadi dualisme hukum tanah, yang mana kedua hukum itu berlaku secara berdampingan. Dalam konteks tersebut, hukum adat dianut oleh masyarakat umum sedangkan hukum barat berlaku di tengah masyarakat kulit putih yang tengah menjadi penguasa. Walaupun pemerintah Hindia Belanda menyatakan bahwa semua tanah selain yang dipunyai dengan hak eigendom adalah milik negara, namun tanah adat tetap dibiarkan tunduk pada hukum lokalnya masing-masing.

Berkenaan dengan berlakunya kedua hukum pertanahan atau dualisme hukum tersebut, kemudian muncul pertanyaan bagaimanakah implementasi kedua hukum itu dan berlaku dalam model tanah yang seperti apa? Perihal pikiran yang bisa dikemukakan untuk menjawab pertanyaan tersebut, terdapat sejumlah pendapat yang dapat disampaikan, bahwa:

1. Di beberapa daerah yang mana di dalamnya masih eksis hak ulayat di tengah masyarakat, diberlakukan secara penuh peraturan hukum lokal atau ketentuan-ketentuan hukum adat setempat.

Untuk menentukan ada/tidaknya hak ulayat, diatur dalam Pasal 2 Peraturan Menteri Negara Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor. 5 Tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat yang berbunyi:

- (1) Pelaksanaan hak ulayat sepanjang pada kenyataannya masih ada dilakukan oleh masyarakat hukum adat yang bersangkutan menurut ketentuan hukum adat setempat.
- (2) Hak ulayat masyarakat hukum adat dianggap masih ada apabila:
 - a. Terdapat sekelompok orang yang masih merasa terikat oleh tatanan hukum adat sebagai warga bersama suatu persekutuan hukum tertentu, yang mengakui dan menerapkan sejumlah ketentuan persekutuan tersebut dalam kehidupan sehari-hari.
 - b. Terdapat tanah ulayat tertentu yang menjadi lingkungan hidup para warga persekutuan hukum tersebut dan tempatnya mengambil keperluan hidupnya sehari-hari, dan
 - c. Terdapat tatanan hukum adat mengenai pengurusan, penguasaan dan penggunaan

tanah ulayat yang berlaku dan ditaati oleh para warga persekutuan hukum tersebut.

Menurut pasal 2 ayat 2 huruf a tersebut, sekelompok orang yang masih merasa terikat oleh tatanan hukum adat itu disebut “masyarakat hukum adat” yang merupakan subjek hak ulayat. Keberadaan masyarakat hukum adat ini diatur dalam Pasal 67 Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang “Kehutanan” (LN 1999-167, TLN 3888), yang berbunyi :

- (1) Masyarakat hukum adat sepanjang menurut kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya berhak:
 - a. Melakukan pemungutan hasil hutan untuk pemenuhan kebutuhan hidup sehari-hari masyarakat adat yang bersangkutan;
 - b. Melakukan kegiatan pengelolaan hutan berdasarkan hukum adat yang berlaku dan tidak bertentangan dengan undang-undang; dan;
 - c. Mendapatkan pemberdayaan dalam rangka meningkatkan kesejahteraan- nya.
- (2) Pengukuhan keberadaan dan hapusnya masyarakat hukum adat sebagaimana dimaksud dalam ayat 1 ditetapkan dengan Peraturan Daerah;
- (3) Ketentuan lebih lanjut sebagaimana dimaksud pada ayat 1 dan ayat 2 diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Dalam Penjelasan Pasal Demi Pasal dijelaskan:
Ayat 1

Masyarakat hukum adat diakui keberadaannya, jika menurut kenyataannya memenuhi unsur antara lain:

- a. Masyarakatnya masih dalam bentuk paguyuban (*rechtsgemeenschap*);
- b. Ada kelembagaan dalam bentuk perangkat penguasa adatnya;
- c. Terdapat wilayah hukum adat yang jelas;
- d. Terdapat pranata dan perangkat hukum, khususnya peradilan adat, yang masih ditaati; dan
- e. Masih mengadakan pemungutan hasil hutan di wilayah hutan sekitarnya untuk pemenuhan kebutuhan hidup sehari-hari.

Ayat 2

Peraturan Daerah disusun dengan mempertimbangkan hasil penelitian para pakar hukum adat, aspirasi masyarakat setempat, dan tokoh masyarakat adat yang ada di daerah yang bersangkutan, serta instansi atau pihak lain yang terkait.

Ayat 3

Peraturan Pemerintah memuat aturan antara lain:

- a. Tatacara penelitian;
- b. Pihak-pihak yang diikuti sertakan;
- c. Materi penelitian; dan
- d. Kriteria penilaian keberadaan masyarakat hukum adat.

Syarat yang tercantum dalam penjelasan ayat 1 huruf d yaitu, adanya pranata dan perangkat hukum, khususnya peradilan adat, yang masih ditaati, tidak mungkin dapat dipenuhi, karena setelah berlakunya Undang-undang Nomor 14

Tahun 1970 tentang “Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman”, yang diganti oleh Undang-undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang “Kekuasaan Kehakiman”, peradilan yang diakui hanyalah peradilan Negara, sehingga peradilan adat tidak diakui keberadaannya. Dalam Pasal 3 Undang-undang Nomor 14 Tahun 1970 jo Pasal 3 Undang-undang Nomor 4 Tahun 2004 berbunyi:

- (1) Semua peradilan di seluruh wilayah Indonesia adalah peradilan Negara dan ditetapkan dengan undang-undang.
- (2) Peradilan Negara menerapkan dan menegakkan hukum dan keadilan yang berdasarkan Pancasila.

Dari ketentuan Pasal 3 itu jelas bahwa, peradilan yang diakui oleh negara hanyalah peradilan Negara yang dibentuk berdasar ketentuan undang-undang. Dengan demikian maka, peradilan adat yang menjadi salah satu syarat keberadaan masyarakat hukum adat, tidak mungkin dapat dipenuhi karena tidak diakui oleh Pasal 3 Undang-undang Nomor 4 Tahun 2004 tersebut, sehingga keberadaan masyarakat hukum adat pun tidak mungkin dapat dipenuhi.

Menurut Pasal 67 ayat 2 Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 tersebut, pengukuhan keberadaan dan hapusnya masyarakat hukum adat ditetapkan dengan Peraturan Daerah. Ketentuan ini dapat diterima sepanjang Peraturan Daerah yang mengukuhkan keberadaan dan hapusnya masyarakat hukum adat hanya bersifat deklaratif (pernyataan) dan bukan tindakan konstitutif (menentukan). Yang menentukan ada/tidaknya masyarakat hukum adat adalah, hasil penelitian

yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah dengan mengikut-sertakan para pakar hukum adat, masyarakat hukum adat yang ada di daerah yang bersangkutan, Lembaga Swadaya Masyarakat dan instansi-instansi yang mengelola Sumber Daya Alam, sebagaimana diatur dalam Pasal 5 ayat 1 Peraturan Menteri Agraria /Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1999 tentang “Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat”. Jika dalam penelitian itu dinyatakan masih ada masyarakat hukum adat, Pemerintahan Daerah tinggal mengeluarkan Peraturan Daerah yang mengukuhkan keberadaan masyarakat hukum adat tersebut, demikian pula sebaliknya. Fungsi Peraturan Daerah tersebut, hanyalah sebagai alat bukti tentang eksistensi masyarakat hukum adat. Selanjutnya, menurut Pasal 2 ayat 2 huruf b Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomo 5 Tahun 1999, syarat eksistensi hak ulayat adalah, terdapat tanah ulayat tertentu yang menjadi lingkungan hidup para warga persekutuan hukum itu. Tanah ulayat ini merupakan objek hak ulayat yaitu: semua tanah seisinya yang ada di wilayah kekuasaan masyarakat hukum adat. Selain tanah seisinya (kekayaan alam yang terkandung di dalam tanah), objek hak ulayat juga termasuk air (sungai, danau, dan laut di sekitar pantai), binatang liar yang hidup di hutan dan pohon-pohon yang ada di hutan yang belum dipunyai oleh perorangan.

2. Di daerah-daerah yang tidak ada/sudah tidak ada lagi hak ulayatnya, diberlakukan secara penuh hukum agraria nasional.

Dengan makin menguatkan hak-hak individu atas tanah, secara alamiah lambat laun hak ulayat masyarakat hukum adat akan menjadi hilang. Hilangnya hak ulayat itu, harus terjadi secara alamiah tanpa ada campur tangan dari pemerintah. Oleh karena itu, pada saat ini, hak ulayat hanya ada di sebagian kecil wilayah Indonesia, sedang sebagian besar lainnya tidak ada hak ulayat. Di daerah-daerah yang tidak ada hak ulayatnya inilah, diberlakukan secara penuh hukum agraria nasional yang termuat dalam peraturan perundang-undangan.

DAFTAR PUSTAKA

- Breman, Johannes Cornelis. 1983. *Control of Land and Labour in Colonial Java: a Case Study of Agrarian Crisis and Reform in the Region of Cirebon During the First Decades of the 20th Century*. Leiden: KITLV Press.
- Hardiyanto, Andik. 1998. *Agenda Land Reform di Indonesia*. Jakarta: Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA) dan INPI-Pact.
- Harsono, Budi. 1994. *Hukum Agraria Indonesia: Hukum Tanah Nasional*. Jakarta: Djambatan.
- Hutagalung, Arie Sukanti dan Markus Gunawan. 2009. *Kewenangan Pemerintah di Bidang Pertanahan*. Jakarta: Rajawali Press.
- Luthfi, Ahmad Nashih. 2011. *Melacak Sejarah Pemikiran Agraria: Sumbangan Pemikiran Mazhab Bogor*. Yogyakarta: Sajogyo Institute.
- Purnamasari, Irma Devita. 2010. *Hukum Pertanahan*. Jakarta: Kaifa.
- Rachman, Noer Fauzi. 2017. *Land Reform dan Gerakan Agraria Indonesia*. Jakarta: Insist Press.
- Rosdalina. 2017. *Hukum Adat*. Yogyakarta: Deepublish.
- Safitri, Myrna A. dan Tristam Moeliono (eds.). 2010. *Hukum Agraria dan Masyarakat di Indonesia: Studi tentang Tanah, Kekayaan Alam, dan Ruang di Masa Kolonial dan Desentralisasi*. Jakarta: HuMa-Jakarta, van Vollenhoven Institute, dan KITLV-Jakarta.
- Savitri, Laksmi A., Valentina Arminah, Ahmad Nashih Lutfhi, dan Amien Tohari (eds.). 2010. *Pengembangan Kebijakan Agraria untuk Keadilan Sosial, Kesejahteraan Masyarakat, dan Keberlanjutan Ekologis*. Yogyakarta: STPN dan Sajogyo Insitute.
- Shohibuddin, Mohamad (ed.). 2009. *Ranah Studi Agraria, Penguasaan Tanah dan Hubungan Agraris*. Yogyakarta: STPN.

- Sihombing, B. F. 2018. *Sejarah Hukum Tanah Indonesia*. Jakarta: Prenadamedia Group (Divisi Kencana).
- Tim Konsorsium Reformasi Hukum Nasional (KRHN) dan Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA). 1998. *Usulan Revisi Undang-Undang Pokok Agraria: Menuju Penegakan Hak-Hak Rakyat atas Sumber-Sumber Agraria*. Jakarta: Konsorsium Reformasi Hukum Nasional (KRHN) dan Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA).
- Tim Direktorat Penelitian dan Pengembangan Pertanahan, Direktorat Jenderal Agraria, dan Yayasan Beringin KORPRI, Departemen Dalam Negeri. 1973. *Himpunan Peraturan-Peraturan Agraria*. Vol. 1. Jakarta: Direktorat Penelitian dan Pengembangan Pertanahan, Direktorat Jenderal Agraria, dan Yayasan Beringin KORPRI, Departemen Dalam Negeri.

BAB 6

HUKUM TANAH NASIONAL

Oleh Ningrum Ambarsari

6.1 Pendahuluan

Sejak diundangkannya Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA), terjadi perubahan yang mendasar dalam pengaturan mengenai pertanahan di Indonesia. Hukum tanah warisan penjajah Belanda yang berlaku berdasarkan Pasal II Aturan Peralihan UUD 1945 dan tersusun atas dasar tujuan dan sendi-sendi pemerintah jajahan sehingga bertentangan dengan kepentingan bangsa Indonesia sebagai bangsa yang merdeka. Berlakunya peraturan-peraturan hukum adat dan aturan-aturan hukum Barat, dalam hal ini peraturan yang diberlakukan oleh bangsa penjajah menjadikan hukum pertanahan yang ada bersifat dualisme. Akibatnya terjadi banyak terjadi permasalahan di bidang pertanahan yang pada akhirnya mengakibatkan banyak kasus tanah yang overlapping (sebidang tanah mempunyailebih dari satu sertifikat). Hal yang demikian menyebabkan permasalahan antar golongan dan tidak sesuai dengan cita-cita persatuan bangsa.

Produk hukum bangsa Indonesia merdeka yang dituangkan dalam UUPA bertekad mewujudkan penjelmaan Pancasila dan tujuan negara yang tercantum dalam Alinea IV Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945). Sebagai pelaksanaan dari Pasal 33 ayat (3) yang mewajibkan negara memimpin penguasaan dan penggunaan atas bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, Undang-undang ini bertujuan untuk mencapai kesejahteraan rakyat, dan bersifat unifikasi hukum, yang sederhana dan menjamin kepastian hukum bagi seluruh rakyat Indonesia. Dan sebagai hukum tanah nasional , yang

bersendikan pada hukum adat yang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan negara serta mengindahkan unsur-unsur yang berdasarkan hukum agama.

Hukum tanah nasional Indonesia berdasarkan hukum adat yang tercermin dalam Pasal 5 UUPA yang menyatakan hukum agraria yang berlaku atas bumi, air dan ruang angkasa ialah hukum adat, sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa, dengan sosialisme Indonesia serta dengan peraturan-peraturan yang tercantum dalam undang-undang ini dan dengan peraturan perundangan lainnya segala sesuatu dengan mengindahkan unsur-unsur yang bersandar pada hukum agama. (UUPA, 1960).

Hukum tanah nasional adalah hukum tanah Indonesia yang tunggal tersusun dalam suatu sistem berdasarkan alam pemikiran hukum adat mengenai hubungan hukum antara masyarakat hukum adat tertentu dengan tanah ulayatnya (Hazairin, 1973). Terkait dengan tanah, dalam pola pikir masyarakat hukum adat (*mind set*) menurut alam pikiran hukum adat tertanam keyakinan bahwa setiap kelompok masyarakat hukum adat tersedia suatu wilayah (lingkungan tempat mereka melakukan kegiatan dalam hidup bernasyarakat) dalam hal ini yang kemudian disebut tanah sebagai peninggalan atau pemberian dari sesuatu kekuatan gaib sebagai pendukung kehidupan kelompok dan para anggotanya sepanjang zaman. Artinya bukan hanya untuk kepentingan suatu generasi, tetapi juga untuk generasi berikutnya dari kelompok masyarakat hukum adat tersebut (Arie Sukanti Hutagalung, 2003).

Hukum adat sebagai dasar utama pembangunan hukum agraria nasional dapat disimpulkan dari konsideran berpendapat huruf a, yaitu “bahwa berhubungan dengan apa yang disebut dalam pertimbangan-pertimbangan di atas perlu adanya hukum agraria nasional yang berdasarkan atas hukum adat tentang tanah, yang sederhana dan menjamin kepastian hukum bagi seluruh rakyat Indonesia dengan tidak mengabaikan unsur-unsur yang bersandar pada hukum agama”.

Beberapa pernyataan mengenai hukum adat juga dijumpai dalam UUPA yaitu :

1. Penjelasan Umum angka III (1);
2. Pasal 5;
3. Penjelasan Pasal 5;
4. Penjelasan Pasal 16;
5. Pasal 56; dan
6. secara tidak langsung dalam Pasal 58.

Hukum adat yang oleh UUPA dijadikan dasar hukum tanah nasional adalah hukum aslinya golongan pribumi. Sebagaimana dinyatakan oleh Boedi Harsono, bahwa yang dimaksudkan UUPA dengan hukum adat yaitu hukum aslinya golongan rakyat pribumi, merupakan hukum yang hidup dalam bentuk tidak tertulis dan mengandung unsur-unsur nasional yang asli, yaitu sifat kemasyarakatan dan kekeluargaan berdasarkan keseimbangan serta diliputi oleh suasana keagamaan.

Konsepsi hukum adat mengenai pertanahan ini oleh Boedi Harsono dirumuskan dengan kata komunalistik religius. Konsepsi hukum adat yang bersifat komunalistik religius ini memungkinkan penguasaan bagian-bagian tanah bersama sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa oleh para warga negara secara individual, dengan hak-hak atas tanah yang bersifat pribadi sekaligus mengandung unsur kebersamaan (Boedi Harsono, 2008)

Sifat komunalistik dalam konsepsi hukum tanah nasional ditunjukkan oleh Pasal 1 ayat (1) UUPA yang menyatakan bahwa seluruh wilayah Indonesia adalah kesatuan tanah air dari seluruh rakyat Indonesia, yang bersatu sebagai bangsa Indonesia. Sedangkan sifat religius terdapat dalam Pasal 1 ayat (2) UUPA yang menyebutkan bahwa seluruh bumi, air dan ruang angkasa termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya dalam wilayah Republik Indonesia sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa adalah bumi, air dan ruang angkasa

bangsa Indonesia dan merupakan kekayaan nasional (UUPA, 1960)

Konsepsi hukum tanah barat/Eropa yang didasarkan pada semangat individualisme dan liberalisme tidak sesuai dengan sikap hidup bangsa Indonesia yang komunal dan religius. Begitu pula dengan konsepsi hukum tanah feodal yang meletakkan penguasaan tanah yang tertinggi pada raja. Semua tanah di seluruh wilayah kekuasaan raja adalah milik sepenuhnya dari raja yang bersangkutan. Konsepsi hukum tanah yang berdasarkan hukum adat merupakan konsepsi yang sesuai dengan falsafah dan budaya bangsa Indonesia. Norma-norma hukum adat dalam penggunaannya menurut Pasal 5 UUPA akan mengalami pemurnian atau *saneering* dari unsur-unsurnya yang tidak asli. Hukum adat tersebut dibersihkan cela-celanya serta ditambah kekurangannya agar dapat berlaku umum diseluruh wilayah Indonesia. Ketentuan-ketentuan hukum adat yang diangkat menjadi hukum agraria nasional disaring melalui syarat-syarat tertentu. Syarat-syarat tertentu tersebut sebagaimana termuat dalam Pasal 5 UUPA adalah hukum adat yang :

1. tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan negara;
2. tidak bertentangan dengan sosialisme Indonesia; dan
3. tidak bertentangan dengan ketentuan yang ada dalam UUPA itu sendiri.

Pembentukan hukum tanah nasional dengan dasar hukum adat yang digunakan adalah konsepsi dan asas-asasnya. Asas-asas hukum adat yang digunakan dalam hukum tanah nasional antara lain :

- 1) asas religiusitas (Pasal 1 UUPA);
- 2) asas kebangsaan (Pasal 1, 2 dan 9 UUPA);
- 3) asas demokrasi (Pasal 9 UUPA);
- 4) asas kemasyarakatan, pemerataan dan keadilan sosial (Pasal 6, 7, 10, 11 dan 13 UUPA);
- 5) asas penggunaan dan pemeliharaan tanah secara

- berencana (Pasal 14 dan 15 UUPA); dan
- 6) asas pemisahan horisontal tanah dengan bangunan dan tanaman yang ada di atasnya.

UUPA juga mengambil lembaga-lembaga hukum adat sebagai dasar pembentukan hukum agraria nasional. Lembaga hukum adat yang dimaksudkan di sini adalah susunan macam-macam hak atas tanah. Macam-macam hak atas tanah dalam hukum adat seperti hak milik/hak yasan, hak pakai, hak sewa, hak membuka tanah, dan hak menikmati hasil hutan ini kemudian diangkat dan dijadikan dasar dalam penyusunan hak-hak atas tanah sebagaimana diatur dalam Pasal 16 UUPA. Namun demikian macam-macam hak atas tanah dalam hukum adat tersebut masih perlu disempurnakan sesuai dengan perkembangan masyarakat Indonesia menuju masyarakat modern. Penyempurnaan tersebut dengan adanya tambahan hak baru yaitu hak guna usaha dan hak guna bangunan. Penyempurnaan terhadap hukum tanah nasional dilakukan dengan tetap mempertahankan nilai-nilai yang lahir dan digali dari akar budaya bangsa Indonesia tanpa menutup diri terhadap perubahan yang terjadi dewasa ini. UUPA juga mengharuskan adanya pendaftaran tanah terhadap macam-macam hak atas tanah tersebut (Muchsin, et al; 2010).

Menurut sistem hukum adat, tanah merupakan hak milik bersama masyarakat hukum adat yang dikenal dengan hak ulayat. Hak ulayat mengandung dua unsur, yaitu unsur kepemilikan, artinya semua anggota masyarakat mempunyai hak untuk menggunakan dan unsur kewenangan, yaitu unsur untuk mengatur, merencanakan dan memimpin penggunaannya. Kewenangan pelaksanaan hak ulayat dapat dilimpahkan kepada kepala adat. Atas dasar kewenangan tersebut, kepala adat berhak memberikan hak-hak atas tanah kepada perseorangan seperti hak milik/hak yasan, hak pakai, hak sewa dan sebagainya. Sistem ini diangkat sebagai sistem hukum agraria nasional dan dimuat dalam Pasal 2, Pasal 4 dan Pasal 16 UUPA.

Undang-undang memberikan wewenang berlakunya ketentuan-ketentuan hukum adat selama peraturan-peraturan pelaksanaan UUPA belum terbentuk. Hal itu menunjukkan agar tidak terjadi kevakuman hukum sehingga diperlukan norma-norma hukum adat sebagai pelengkap hukum agraria nasional. Penunjukkan hukum adat sebagai hukum pelengkap dapat disimpulkan dari ketentuan Pasal 5 UUPA yang menyatakan bahwa hukum agraria yang berlaku atas bumi, air dan ruang angkasa ialah hukum adat sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa, dengan sosialisme Indonesia serta dengan peraturan-peraturan yang tercantum dalam undang-undang ini dan dengan peraturan perundangan lainnya segala sesuatu dengan mengindahkan unsur-unsur yang bersandar pada hukum agama. Adanya persyaratan yang menyertai hukum adat tersebut menunjukkan bahwa hukum adat berkedudukan sebagai hukum pelengkap (Muchsin,et al; 2010).

Hukum tanah nasional yang diatur dalam UUPA merupakan dasar mengadakan kesatuan dan kesederhanaan di bidang hukum pertanahan, dimana penyusunan dalam hukum tanah nasional ini harus sesuai dengan *volkgeist* masyarakat hukum adat UUPA yang dan nilai-nilai kearifan lokal bangsa Indonesia. Bertitik tolak dari hal tersebut maka pemerintah Indonesia mencabut beberapa peraturan hukum agraria yang merupakan warisan kolonial Belanda. Disini pemerintah berupaya agar UUPA juga mengatur berbagai hak-hak yang dapat dipunyai oleh orang-orang, badan maupun persekutuan yang ada di Indonesia. Sebagai suatu organisasi kekuasaan bagi seluruh anggota masyarakatnya hubungan antara rakyat dengan tanahnya tidak dapat dipisahkan , karena merupakan satu kesatuan yang utuh . Oleh karenanya negara dan rakyatnya (masyarakat) merupakan satu kesatuan yang utuh dan tidak dapat dipisahkan, artinya negara yang merupakan organisasi kekuasaan seluruh rakyat mempunyai hubungan dengan tanah berupa hak menguasai negara. Eksistensi masyarakat hukum adat (hak ulayat) tetap diakui sepanjang masih ada dan sesuai dengan kepentingan nasional dan negara. (tidak bertentangan

dengan undang-undang yang berlaku di atasnya). UUPA memberikan kewenangan kepada orang atau badan hukum untuk menguasai tanah dengan diberikan hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan atau hak pakai.

6.2 Asas-asas Hukum Tanah Nasional

Sebelum membahas mengenai asas-asas hukum tanah nasional, ada baiknya memahami terlebih dahulu mengenai pengertian asas itu sendiri. Kalau dilihat dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), pengertian “asas” diuraikan sebagai berikut: (Besar *et al.*, 2020)

1. dasar (sesuatu yg menjadi tumpuan berpikir atau berpendapat);
2. dasar cita-cita (perkumpulan atau organisasi);
3. hukum dasar.

Berdasarkan uraian tersebut, dapat dikatakan bahwa dalam setiap asas hukum, manusia melihat suatu cita-cita yang hendak diraihnya. Asas hukum bukanlah merupakan suatu peraturan hukum yang konkrit, melainkan merupakan pikiran dasar yang bersifat umum yang melatar belakangi suatu peraturan yang konkrit.

Terdapat beberapa asas yang menjadi dasar di dalam pembentukan hukum tanah di Indonesia. Asas-asas hukum tanah tersebut terdiri dari: (Unud Press, 2017)

- 1) Asas Kenasionalan. Wilayah Indonesia merupakan kesatuan tanah airtseluruh rakyat Indonesia sebagai bangsa Indonesia yang menunjukkan bahwa tanah bagi bangsa Indonesia mempunyai sifat komunalistik. Bersifat komunalistik maksudnya adalah semua tanah yang terdapat dalam wilayah negara Republik Indonesia merupakan tanah bersama rakyat Indonesia yang bersatu sebagai bangsa Indonesia, menjadi hak bagi bangsa Indonesia, dan bukan semata-mata menjadi hak dari para pemiliknya saja. Bagi bangsa Indonesia, tanah memiliki sifat religius. Seluruh tanah yang ada di wilayah negara Republik Indonesia

merupakan anugerah Tuhan Yang Maha Esa. Hal ini merupakan perwujudan dari Sila Pertama Pancasila yaitu “Ketuhanan Yang Maha Esa”. Selama rakyat Indonesia bersatu sebagai bangsa Indonesia dan selama bumi, air dan ruang angkasa Indonesia masih ada, sehingga dalam keadaan apapun tidak akan ada suatu kekuasaan yang dapat memutuskan maupun meniadakan hubungan tersebut. Jadi hubungan yang dimiliki oleh bangsa Indonesia dengan bumi, air ruang angkasa adalah merupakan hubungan yang bersifat abadi.

2) Asas pada Tingkatan Tertinggi Bumi, Air, Ruang Angkasa, dan Kekayaan Alam yang Terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara. Negara tidak bertindak sebagai pemilik tanah melainkan negara bertindak sebagai badan penguasa dari organisasi kekuasaan seluruh rakyat Indonesia yang memiliki wewenang pada tingkatan tertinggi untuk:

- Mengatur dan menyelenggarakan peruntukkan, penggunaan, persediaan, dan pemeliharaan bumi, airdan ruang angkasa.
- Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air danruang angkasa.
- Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang Angkasa. Hak menguasai negara tersebut ditujukan untuk mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat untuk mewujudkan rakyat Indonesia yang bahagia dan sejahtera.

Berdasarkan hak menguasai tersebut, negara dapat memberikan tanah kepada seseorang atau badan hukum dengan suatu hak menurut peruntukkan dan keperluannya, seperti:

- (a) Hak Milik;
- (b) Hak Guna Usaha;
- (c) Hak Guna Bangunan;
- (d) Hak Pakai; atau

- (e) Memberikan tanah dalam pengelolaan kepada suatu badan penguasa untuk digunakan bagi pelaksanaan tugasnya masing-masing.
- 3) Asas Mengutamakan Kepentingan Nasional dan Negara yang berdasarkan atas Persatuan Bangsa dari pada Kepentingan Perseorangan atau Golongan. Keberadaan hak ulayat diakui bagi kesatuan masyarakat hukum adat tertentu yang sepanjang kenyataannya masih ada. Hak ulayat ini dapat dilihat dari kegiatan sehari-hari Kepala Adat yang masih diakuisebagai pengemban tugas kewenangan mengatur danmemimpin penggunaan tanah ulayat yang merupakantanah bersama warga masyarakat hukum adat yangbersangkutan. Pelaksanaak dari penggunaan hak ulayatini tetap harus sesuai dengan kepentingan nasional dan negara yang dilaksanakan berdasarkan atas persatuanbangsa serta tidak boleh bertentangan dengan aturan-aturan yang berlaku nasional. Apabila keberadaan hak ulayat ini kenyataannya sudah tidak ada, maka hakulayat masyarakat hukum adat tidak dapat dihidupkan lagi maupun tidak dapat diciptakan kembali hak ulayat yang baru.
- 4) Asas Semua Hak Atas Tanah Mempunyai Fungsi Sosial Hak atas tanah apapun yang dimiliki oleh seseorang, tidak akan dibenarkan apabila tanah tersebut digunakan semata-mata untuk kepentingannya sendiri yang merugikan masyarakat. Penggunaan tanah harus disesuaikan dengan keadaan dan sifat haknya sehingga bermanfaat baik untuk kesejahteraan dan kebahagiaan bagi masyarakat dan negara. Kepentingan masyarakatdan kepentingan perseorangan haruslah saling mengimbangi yang mewujudkan kemakmuran, keadilan dan kebahagiaan bagi seluruh rakyat. Tanah wajibdipelihara sebaik-baiknya agar kesuburannya tetap terjaga dan dicegah kerusakannya. Kewajiban memelihara tanah ini tidak hanya dibebankan kepada pemegang hak tanahnya, juga menjadi kewajiban dan tanggung jawab dari setiap orang, badan hukum atau instansi yang memiliki suatu hubungan dengan tanah tersebut. Apabila kepentingan umum menghendaki diambilnya hak atas tanah, maka pemegang hak atas tanah

harus melepaskan hak atas tanahnya dengan pemberian ganti kerugian yang layak sesuai dengan mekanisme pencabutan hak atas tanah.

- 5) Asas Hanya Warga Negara Indonesia yang Mempunyai Hak Atas Tanah. Asas ini menegaskan bahwa hanya warga negara yang memiliki kedudukan sebagai subjek dari Hak Milik. Orang asing yang berkedudukan di Indonesia tidak dapat mempunyai tanah yang berstatus Hak Milik, melainkan hanya memiliki Hak Pakai atas tanah dan Hak Sewa Bangunan dengan jangka waktu terbatas. Demikian juga untuk badan-badan hukum, tidak dapat memiliki Hak Milik atas tanah, sepanjang Hak Milik atas tanahnya digunakan untuk menjalankan usahanya di bidang lapangan social dan keagamaan yang dapat memiliki Hak Milik atas tanah, sepanjang Hak Milik atas tanahnya digunakan untuk menjalankan usahanya di bidang lapangan social dan keagamaan tersebut.
- 6) Asas Persamaan Bagi Setiap Warga Negara Indonesia. Baik laki-laki maupun perempuan memiliki kesempatan yang sama untuk memperoleh hak-hak atas tanah, sepanjang memiliki status kewarganegaraan warga negara Indonesia. Hak-hak atas tanah yang dapat diperoleh, yaitu:
 - (a) Hak Milik;
 - (b) Hak Guna Usaha;
 - (c) Hak Guna Bangunan;
 - (d) Hak Pakai;
 - (e) Hak Sewa untuk Bangunan.

Untuk melindungi setiap masyarakat di dalam penidasan ataupun penyalahgunaan oleh pihak-pihak tertentu terhadap penggunaan hak-hak atas tanah tersebut, hendaknya dibuatkan pengaturan mengenai perlindungan dan pencegahan terhadap penguasaan atas kehidupan dan pekerjaan orang lain yang melampaui batas dalam bidang-bidang usaha agraria.

- 7) Asas Tanah Pertanian Harus Dikerjakan atau Diusahakan Secara Aktif oleh Pemiliknya Sendiri dan Mencegah Cara-Cara yang Bersifat Pemerasan. Pelaksanaan asas ini, akhirnya ini menjadi dasar dari pelaksanaan land reform atau

agrarian reform and rural development yang berupa pengerjaan atas tanah pertanian dikerjakan atau diusahakan secara aktif oleh pemiliknya sendiri. Maksud dari asas ini adalah bahwa tanah pertanian tidak boleh ditelantarkan oleh pemiliknya, tidak digunakan atau tidak diusahakan sesuai dengan sifat, tujuan, dan keadaannya. Penelantaran tanah merupakan penyebab hapusnya hak atas tanah dan berakibat hak atas tanah kembali menjadit tanah yang dikuasai langsung oleh negara (menjadi tanah negara)

- 8) Asas Tata Guna Tanah/Penggunaan Tanah Secara Berencana. Pemerintah di dalam rangka sosialisme Indonesia membuat suatu rencana umum mengenai persediaan, peruntukkan, dan penggunaan bumi, air, ruang angkasa, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya digunakan untuk:

- (a) Keperluan negara;
- (b) Keperluan peribadatan dan keperluan suci lainnya sesuai dasar Ketuhanan Yang Maha Esa;
- (c) Keperluan pusat-pusat kehidupan masyarakat, social, kebudayaan dan kesejahteraan;
- (d) Keperluan mengembangkan produksi pertanian, peternakan, dan perikanan serta kegiatan yang sejalandengan itu;
- (e) Keperluan mengembangkan industri, transmigrasi, dan pertambangan. Perencanaan mengenai peruntukkan, penggunaan, dan persediaan atas bumi, air dan ruang angkasa guna kepentingan rakyat dan negara diperlukan untuk mewujudkan cita-cita bangsa. Adanya perencanaan ini, maka penggunaan tanah akan dapat dilakukan secara terpinpin dan teratur sehingga memberikan manfaat yang sebesar- besarnya bagi rakyat dan negara.

- 9) Asas Kesatuan Hukum. Kesatuan hukum tersebut maksudnya kesatuan pengaturan yang meliputi bidang-bidang hukum, hak atas tanah, pendaftaran tanah, dan hak jaminan atas tanah. Kesatuan hukum dalam hukum tanah diwujudkan dengan menjadikan hukum adat sebagai dasar daripembentukan hukum tanah nasional. Tujuannya yaitu

agar hanya terdapat satu hukum tanah yang berlaku diwilayah negara Republik Indonesia.

- 10) Asas Jaminan Kepastian Hukum dan Perlindungan Hukum. Hukum tanah kolonial bagi rakyat Indonesia tidak memberikan jaminan kepastian hukum, karena tanah-tanah yang dimiliki oleh rakyat Indonesia tidak didaftar. Meskipun hak atas tanah memiliki fungsi sosial, bukan berarti kepentingan pemegang hak atas tanah diabaikan begitu saja. Untuk memberikan penghormatan dan perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah, hak atas tanah yang dimilikinya tidak dapat begitu saja diambil oleh pihak lain meskipun itu untuk kepentingan umum, sehingga kepada pemegang hak atas tanah diberikan ganti rugi yang layak.
- 11) Asas Pemisahan Horizontal. Implementasi dari asas ini adalah Hak Sewa untuk bangunan. Seseorang atau suatu badan usaha menyewa tanah Hak Milik orang lain yang tidak ada bangunannya dengan membayar sejumlah uang sebagai uang sewa yang besarnya ditetapkan atas dasar kesepakatan, untuk jangka waktu yang ditentukan, dan penyewa diberikan hak untuk mendirikan bangunan yang digunakan untuk jangka waktu tertentu yang telah disepakati kedua belah-pihak. Dalam Hak Sewa Untuk Bangunan terdapat pemisahan secara horizontal antara pemilik tanah dengan pemilik bangunan yang ada di atasnya.

6.3 Hak Penguasaan Tanah

Pelaksanaan hak menguasai dari negara atas tanah tidak dapat dipindahkan kepada pihak lain. Akan tetapi pelaksanaannya dapat dilimpahkan kepada pemerintah daerah sepanjang hal itu diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional sebagai tugas pembantuan bukan otonomi. Wewenang yang pelaksanaannya dapat dilimpahkan kepada pemerintah daerah dalam "*medebewind*" tersebut pada hakekatnya terbatas pada apa yang disebutkan dalam Pasal 2 ayat (2) huruf a UUPA, yaitu wewenang mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan tanah.

Pelimpahan kewenangan yang berkaitan dengan bidang pertanahan kepada pemerintah daerah kabupaten juga diatur dalam UU Nomor 32 Tahun 2004. Ketentuan Pasal 14 undang-undang tersebut menyebutkan bahwa salah satu urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintahan daerah untuk kabupaten yaitu pelayanan pertanahan. Adanya pelimpahan kewenangan bidang pertanahan tidak serta merta segala urusan yang berkaitan dengan pertanahan beralih kepada pemerintah daerah. Sebagaimana ditegaskan dalam Penjelasan Pasal 2 UUPA berdasarkan kewenangan-kewenangan yang terdapat dalam hukum tanah nasional, ternyata bahwa pembentukan hukum tanah nasional maupun pelaksanaannya menurut sifat dan pada dasarnya merupakan kewenangan pemerintah pusat. Oleh karena itu, pelayanan pertanahan sebagai salah satu bidang pemerintahan yang wajib dilaksanakan oleh kabupaten sebatas bersifat lokalitas dan tidak bersifat nasional (Arie Sukanti Hutagalung, 2005)

Pelaksanaan yang dilimpahkan kepada pemerintah daerah dalam kerangka otonomi daerah adalah pelaksanaan hukum tanah nasional. Hal ini ditegaskan dalam Pasal 2 ayat (4) UUPA bahwa hak menguasai dari negara, pelaksanaannya dapat dikuasakan kepada daerah-daerah swatantra dan masyarakat-masyarakat hukum adat sekadar diperlukan dan tidak bertentangan dengan peraturan pemerintah. Sedangkan pelaksanaan kewenangan bidang pertanahan oleh pemerintah daerah tidak terlepas dari ketentuan Pasal 2 ayat (2) huruf a UUPA, yaitu wewenang mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan dan persediaan tanah di daerah.

Berkenaan dengan konsep hak menguasai dari negara, maka negara merupakan personifikasi dari seluruh rakyat mempunyai kewenangan pada tingkatan tertinggi untuk mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, penyediaan dan pemeliharaan bumi, air, dan ruang angkasa serta menentukan dan mengatur hubungan hukum dan perbuatan hukum yang berkenaan dengan bumi, air dan ruang angkasa. Hak menguasai negara itu meliputi bumi, air dan

ruang angkasa yang terdiri dari tanah negara dan juga tanah hak yang dikuasai oleh perseorangan maupun badan c

Salah satu objek hak menguasai negara adalah tanah-tanah ulayat milik suatu masyarakat hukum adat. Hak ulayat hampir mirip dengan hak menguasai dari negara yang ada pada masyarakat hukum adat. Hak ulayat ini merupakan hak tertinggi dalam masyarakat hukum adat. Di bawah hak ulayat ada hak kepala/tetua adat yang merupakan turunan dari hak ulayat dan semata-mata beraspek hukum publik. Selanjutnya, barulah hak-hak individual yang secara langsung maupun tidak langsung juga bersumber dari hak ulayat dan beraspek hukum keperdataan. Namun demikian meskipun termasuk hukum perdata, pengaturan penguasaan dan penggunaannya ditentukan oleh kepala adat dan termasuk bidang hukum publik (Boedi Harsono, 2008)

1. Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat.

Hak ulayat diartikan sebagai serangkaian wewenang dan kewajiban suatu masyarakat hukum adat yang berhubungan dengan tanah yang terletak dalam wilayah masyarakat hukum adat yang bersangkutan. Masyarakat hukum adat sebagai penjelmaan dari seluruh anggotanya yang mempunyai hak ulayat, bukan orang perorangan. Hak ulayat ini disertai wewenang dan kewajiban yang bersifat perdata, yaitu berhubungan dengan hak bersama kepunyaan atas tanah tersebut dan bersifat publik, yaitu berupa tugas kewenangan untuk mengelola, mengatur, dan memimpin peruntukan, penguasaan, penggunaan dan pemeliharannya. Penyebutan hak ulayat dalam perpustakaan hukum adat dikenal dengan nama "*beschikkingsreght*" (Boedi Harsono, 2008)

Hak ulayat masyarakat hukum adat terbentuk dari persekutuan hukum masyarakat hukum adat yang mencakup tanah-tanah di wilayah masyarakat hukum adat

(desa, marga, hutan, dusun) yang meliputi tanah-tanah yang sudah dihaki maupun tanah-tanah ulayat, yaitu tanah-tanah yang belum dikuasai dan dipergunakan oleh warga setempat. Hak ulayat di dalamnya tidak ada "*res nullius*" yang pada umumnya batas wilayah hak ulayat masyarakat hukum adat teritorial tidak dapat ditemukan secara pasti (boedi Harsono, 2008).

Van Vollenhoven mengartikan persekutuan hukum sebagai suatu masyarakat hukum yang menunjukkan pengertian-pengertian kesatuan-kesatuan manusia yang mempunyai; tata susunan yang teratur; daerah yang tetap; penguasa-penguasa atau pengurus; dan harta kekayaan (Ragawino, 2008). Contoh Persekutuan Hukum - Misalnya famili di Minangkabau disebut persekutuan hukum karena merupakan; tata susunan yang tetap, yaitu terdiri atas beberapa bagian " rumah" atau "jurai", selanjutnya jurai dikepalai oleh seorang tungganai atau mamak-kepula waris , satu jurai ini terdiri dari beberapa nenek dengan anak-anaknya (laki-laki dan perempuan) serta saudara-saudaranya , laki-laki dan perempuan; famili tersebut bertindak sebagai kesatuan terhadap famili lain, terhadap desa (nagari) dimana mereka tinggal terhadap orang-orang asing dan pemerintah atasan; famili Minangkabau mempunyai harta pusaka sendiri yang diurus oleh penghulu andiko dan mempunyai gelar family yang dipakai oleh orang yang mewakili famili itu dan tidak boleh dipakai oleh famili-famili yang lain. Sampai saat ini tidak ada seorangpun yang mempunyai pemikiran atau kemungkinan pembubaran persekutuan famili Minangkabau. Persekutuan itu mungkin berakhir atau menjadi punah apabila anggotanya meninggal dunia; atau famili Minangkabau terpecah menjadi beberapa bagian menjadi famili-famili kecil dan jika anggotanya menjadi terlalu besar tetapi membubarkan kesatuan famili adalah

tidak mungkin. Seorang anggota famili dapat de-facto memutuskan segala ikatan dengan familinya berhubung dia akan meninggalkan nagari, tempat tinggal familinya untuk selama-lamanya. Selain itu, seorang anggota dapat dibuang dari lingkungan famili karena berkelakuan jahat (buang sisrih, buang bilah, uang tingkarang). - Persekutuan Hukum di Jawa dapat dilihat pada desa yang ada di Jawa dimana persekutuan hukum terdiri dari suatu golongan manusia yang mempunyai tata susunan tetap, mempunyai pengurus, mempunyai wilayah dan harta benda, bertindak sebagai kesatuan dari dunia luar dan tidak mungkin desa dibubarkan. (Soepomo,1983)

Iman Sudiyat yang memberikan istilah hak purba atas *beschikkingsreght* dengan pengertian hak purba adalah hak yang dipunyai oleh suatu suku/clans/gens/stam, sebuah serikat desa-desa (*dorpenbond*) atau biasanya oleh sebuah desa (masyarakat hukum adat) saja untuk menguasai seluruh tanah seisinya dalam lingkungan wilayahnya (Iman Sudiyat, 1981).

Secara teknis yuridis hak ulayat merupakan hak yang melekat sebagai kompetensi khas pada masyarakat hukum adat, berupa wewenang/kekuasaan untuk mengatur dan mengurus tanah dan seisinya dengan daya laku baik ke dalam maupun keluar masyarakat hukum adat itu. Sifat yang khas tersebut seperti tidak dapat dipindahtangankan atau bersifat kembang kempis, menjadikan hak ulayat sebagai suatu hak yang istimewa (Maria SW Sumarjono,2009)

Kewajiban utama penguasa adat yang bersumber pada hak ulayat adalah memelihara kesejahteraan dan kepentingan anggota-anggota masyarakat hukumnya, menjaga jangan sampai timbul perselisihan mengenai penguasaan dan pemakaian tanah dan kalau terjadi sengketa ia wajib menyelesaikan. Pada dasarnya penguasa

adat tidak diperbolehkan mengasingkan seluruh atau sebagian tanah wilayahnya kepada siapapun. Ia berwenang pula menunjuk tanah-tanah tertentu untuk dipakai guna keperluan umum misalnya untuk kuburan, tempat penggembalaan, masjid, dan lain-lain.

Hak ulayat dipertahankan dan dilaksanakan oleh penguasa adat masyarakat hukum adat yang bersangkutan. Orang-orang bukan warga masyarakat hukum adat yang bersangkutan yang bermaksud mengambil hasil hutan, berburu atau membuka tanah, dilarang masuk lingkungan tanah wilayah suatu masyarakat hukum adat tanpa izin penguasa adatnya. Orang bukan warga masyarakat hukum adat tersebut wajib memberikan kepadanya barang sesuatu yang disebut pengisi adat. Setelah mendapat izin dari penguasa adat, ia dapat membuka tanah untuk berladang atau berkebun yang tidak memerlukan waktu lama untuk dipungut hasilnya. Orang bukan warga masyarakat hukum adat juga diperbolehkan mengambil hasil hutan, berburu dan lain sebagainya. Hasil perolehan dari pengusahaan tanah atau pengambilan hasil hutan, sebagian harus diserahkan kepada penguasa adat (Boedi Harsono, 2008).

Ida Nurlinda menyimpulkan, bahwa hak ulayat merupakan hak yang spesifik dan khas yang keberadaannya tidak dapat dilepaskan/dipisahkan dari masyarakat hukum adat. Spesifik dan khas karena meskipun hak ulayat tersebut merupakan hak suatu komunitas masyarakat hukum adat, tetapi tetap membuka peluang akan adanya pihak lain di luar komunitas tersebut untuk memanfaatkan hak ulayat dengan berbagai persyaratan. Artinya meskipun hak ulayat itu eksklusif, tetapi tidak mengedepankan eksklusivitasnya (Ida Nurlinda, 2009).

UUPA tetap mengakui keberadaan hak ulayat sebagaimana tersebut dalam Pasal 3 UUPA. Pengakuan ini merupakan hal yang wajar karena hak ulayat dan masyarakat hukum adat telah ada semenjak sebelum Indonesia merdeka. Berdasarkan Pasal 3 ini, hak ulayat atau hak tanah adat diakui keberadaannya, akan tetapi pengakuan itu diikuti syarat-syarat yang harus dipenuhi diantaranya:

- a. eksistensinya masih ada;
- b. tidak bertentangan dengan kepentingan nasional; dan
- c. tidak bertentangan dengan undang-undang dan peraturan-peraturan lain yang lebih tinggi.

UUPA tidak memberikan kriteria mengenai eksistensi hak ulayat tersebut. Namun untuk menentukan masih ada atau tidaknya hak ulayat harus dilihat pada hal berikut (Maria SW Sumarjono, 2009)

- a. adanya masyarakat hukum adat yang memenuhi ciri-ciri tertentu subyek hakulayat;
- b. adanya tanah/wilayah dengan batas-batas tertentu sebagai *lebensraum* yang merupakan obyek hak ulayat; dan
- c. adanya kewenangan masyarakat hukum adat untuk melakukan tindakan-tindakan tertentu.

Dipenuhinya ketiga persyaratan tersebut secara kumulatif kiranya cukup obyektif untuk menentukan ada atau tidaknya hak ulayat. Meskipun ada masyarakat hukum adat dan ada tanah atau wilayahnya, namun apabila masyarakat hukum tersebut sudah tidak mempunyai kewenangan mengatur dan menyelenggarakan penggunaan tanah; mengatur dan menentukan hubungan hukum antara orang dengan tanah; mengatur dan menetapkan hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang berkenaan dengan

tanah, maka hak ulayat dapat dikatakan tidak ada lagi (Maria SW Sumarjono,2009).

Pengakuan adanya hak ulayat nampak pada saat pihak luar masyarakat hukum adat (negara/perusahaan) akan memanfaatkan tanah, maka pihak yang memerlukan tanah harus mendapatkan izin dari masyarakat hukum adat tersebut. Jika tanah tersebut dipergunakan untuk jangka waktu yang relatif lama, misalnya untuk perkebunan atau pertambangan apabila pemanfaatan telah selesai, maka tanah tersebut harus kembali kepada masyarakat hukum adat.

UUPA mendudukan hak ulayat pada tempat yang sewajarnya dalam alam bernegara dewasa ini. Sebagaimana dalam Penjelasan Umum (angka II/3) menegaskan bahwa kepentingan sesuatu masyarakat hukum harus tunduk pada kepentingan nasional dan negara yang lebih tinggi dan lebih luas. Hak ulayat pelaksanaannya harus sesuai dan tidak boleh bertentangan dengan kepentingan yang lebih luas itu. Tidak dibenarkan jika dalam alam bernegara dewasa ini suatu masyarakat hukum adat masih mempertahankan isi dan pelaksanaan hak ulayatnya secara mutlak. Seakan-akan masyarakat hukum adat itu terlepas dari masyarakat-masyarakat hukum dan daerah-daerah lainnya di dalam lingkungan negara kesatuan. Seakan-akan anggota-anggota masyarakat hukum itu sendirilah yang berhak atas tanah wilayahnya. Sikap yang demikian oleh UUPA dianggap bertentangan dengan asas-asas yang tercantum dalam Pasal 1 dan Pasal 2 UUPA.

Hak ulayat memang masih terdapat di masyarakat-masyarakat hukum adat, tetapi eksistensinya di berbagai daerah ada yang kuat dan ada yang lemah. Melemahnya hak ulayat dikarenakan semakin menguatnya hak-hak individu para warga masyarakat hukum adatnya. Semakin melemahnya hak ulayat juga dikarenakan adanya

kebijakan atau tindakan penguasa dalam pelaksanaan pembangunan yang memerlukan tanah ulayat. Kebutuhan akan tanah ulayat juga dilakukan oleh pihak swasta untuk keperluan usahanya. Kecenderungan melemahnya hak ulayat dipercepat dengan makin bertambah kuatnya hak-hak individu melalui pengaturannya dalam bentuk hukum tertulis dan pendaftaran tanah yang menghasilkan surat-surat tanda pembuktian haknya. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 yang mengatur pendaftaran tanah juga tidak memasukkan hak ulayat sebagai objek pendaftaran tanah.

Keberadaan hak ulayat dapat diketahui dari beberapa peraturan yang mengatur hak ulayat antara lain :

- 1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1967 tentang Pokok-pokok Kehutanan;
- 2) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan;
- 3) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Propinsi Papua;
- 4) Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 1967 tentang Sinkronisasi Pelaksanaan Tugas Keagrariaan Dengan Bidang Tugas Kehutanan, Pertambangan, Transmigrasi dan Pekerjaan Umum; dan
- 5) Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 5 Tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat.

Berbagai peraturan perundang-undangan tersebut dimaksudkan untuk melindungi hak ulayat/hak masyarakat hukum adat termasuk tanah ulayat/tanah adat. Akan tetapi terdapat ketidakjelasan dalam pengaturan mengenai hak ulayat/tanah adat yang menimbulkan berbagai penafsiran sehingga dalam implementasinya kelemahan/ketidakjelasan tersebut digunakan oleh pihak-pihak tertentu untuk mengabaikan perlindungan terhadap

hak-hak masyarakat hukum adat (Ari Sukanti Hutagalung, 2005).

2. Hak-hak Perorangan Atas Tanah

Warga Negara Indonesia dalam lingkup Hak Bangsa sebagai pihak yang mempunyai hak bersama atas tanah, masing-masing dimungkinkan untuk menguasai dan menggunakan sebagian dari tanah bersama secara individual dengan hak-hak yang bersifat pribadi. Menguasai dan menggunakan tanah secara individual berarti tanah yang bersangkutan dapat dikuasai secara perorangan. Sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 4 UUPA yang menyatakan bahwa :

“Atas dasar hak menguasai dari negara sebagai yang dimaksud dalam Pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama- sama dengan orang lain serta badan-badan hukum”. Ketentuan Pasal 4 tersebut menunjukkan bahwa dalam konsepsi hukum tanah nasional, tanah-tanah dapat dikuasai dan dipergunakan secara individual dan tidak ada keharusan untuk menguasai dan menggunakannya secara kolektif “ (boedi Harsono, 2008).

Hak-hak perseorangan atas tanah adalah hak yang memberi wewenang kepada pemegang haknya (perseorangan, sekelompok orang secara bersama-sama atau badan hukum) untuk memakai, dalam arti menguasai, menggunakan, dan/atau mengambil manfaat dari bidang tanah tertentu.

DAFTAR PUSTAKA

- Arie Sukanti Hutagalung. 2003. *Konsepsi Yang Mendasari Penyempurnaan Hukum Tanah Nasional*, (Pidato Pengukuhan Guru Besar Tetap dalam Ilmu Hukum Agraria Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Depok.
- Arie Sukanti Hutagalung. 2005. *Tebaran Pemikiran Seputar Masalah Hukum Tanah*. Jakarta: Lembaga Pemberdayaan Hukum Indonesia)
- Boedi Harsono. 2008. *Sejarah Pembentukan Undang-undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*; Jakarta, Djambatan
- Hazairin. 1973. *Demokrasi Pancasila*, Jakarta
- Ida Nurlinda. 2009. *Prinsip-prinsip Pembaruan Agraria (Perspektif Hukum)*. Cetakan Pertama. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Iman Sudiyat. 1981. *Hukum Adat: Sketsa Asas*, Cetakan Kelima Liberty. Yogyakarta.
- Maria SW Sumarjono. 2009. *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi*, Cetakan Keenam Kompas, Jakarta
- Muchsin, et.al. 2010. *Hukum Agraria Indonesia Dalam Perspektif Sejarah*, Cetakan Kedua; Bandung Refika Aditama
- Ragawino, B. 2008. Pengantar dan Asas-asas Hukum Adat Indonesia (p. 129). Retrieved from <https://pustaka.unpad.ac.id/wp>
- Soepomo. 1987. *Bab tentang Hukum Adat*. Jakarta: PT Pradnya Paramita.
- Winahyu Erwiningsih. 2009. *Hak Menguasai Negara Atas Tanah*, Cetakan Pertama; Yogyakarta : Total Media

BAB 7

HUBUNGAN FUNGSIONAL ANTARA HUKUM ADAT DAN HUKUM TANAH NASIONAL

Oleh Fitriyah Nurrahmah

7.1 Pendahuluan

Indonesia dikenal sebagai Negara yang menganut pluralisme di bidang hukum, mengakui keberadaan hukum Barat, hukum agama dan hukum adat. Salah satu sistem hukum yang berlaku di Indonesia, yaitu hukum adat. Hukum adat merupakan hukum asli masyarakat Indonesia yang mencerminkan nilai dasar budaya, perasaan serta pemikiran hukum dari masyarakat Indonesia. Pemikiran tersebut diakui dalam konstitusi Indonesia (UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945), yang berarti menunjukkan adanya perumusan hukum adat sebagai bagian dari sistem hukum di Indonesia. Pasal 18 B ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 merupakan landasan yuridis bagi pengakuan, perlindungan serta penghormatan terhadap masyarakat hukum adat. Rumusan pasal 18 B ayat (2) menyatakan bahwa negara menjamin kesatuan masyarakat adat beserta hak-hak tradisionalnya, sepanjang hukum adat itu masih hidup, sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, serta diatur dalam undang-undang.

Menurut ketentuan pasal 18 B ayat (2) dapat dipahami bahwa ada 4 (empat) syarat eksistensi hukum adat yaitu sepanjang hukum adat masih hidup, sesuai dengan perkembangan masyarakat, sesuai dengan prinsip NKRI dan diatur dalam undang-undang. Selain diatur dalam pasal 18 B ayat (2), eksistensi hukum adat juga diatur dalam pasal 28 I ayat

(3) UUD NRI 1945. Pasal 28 I ayat (3) menegaskan penghormatan Negara terhadap identitas budaya dan hak masyarakat adat. Ketentuan pasal 18 B ayat (2) dan pasal 28 I ayat (3) dapat dipahami bahwa Negara mengakui dan menghormati hukum adat. Tidak hanya mengakui dan menghormati, Negara lebih jauh harus berperan aktif dalam pembangunan hukum adat.

Pengakuan atas keberadaan hukum adat tidak hanya diatur dalam UUD NRI 1945, melainkan juga diuraikan dalam berbagai peraturan perundang-undangan, baik undang-undang maupun aturan turunannya sampai ke peraturan daerah. Salah satu contohnya dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Agraria atau lebih dikenal dengan Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA), hukum adat dijadikan landasan dalam penyusunan hukum pertanahan nasional. Hal ini menunjukkan bahwa hukum adat mempunyai peranan penting dalam pembentukan hukum nasional, khususnya pada penyusunan hukum pertanahan nasional. Oleh karena itu, menarik untuk membahas tentang hubungan antara hukum adat dan hukum pertanahan nasional, dalam hal ini UUPA.

7.2 Hubungan Fungsional antara Hukum Adat dan Hukum Tanah Nasional

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Agraria (Lembaran Negara 1960 Nomor 108) yang mulai berlaku pada tanggal 24 September 1960 merupakan salah satu contoh undang-undang yang menerapkan hukum adat dalam masalah pertanahan. Setelah lahirnya UUPA, secara umum mempunyai dua substansi, yaitu tidak memberlakukan lagi atau mencabut hukum agraria kolonial dan membangun hukum agraria nasional. Hukum agraria nasional yang diundangkan oleh pembuat undang-undang Indonesia, dibuat di Indonesia, ditulis dalam bahasa Indonesia, dan berlaku untuk seluruh tanah yang terletak di

wilayah negara Republik Indonesia. Hal ini menunjukkan bahwa hukum agraria bersifat nasional baik dari segi tujuan, asas, maupun isinya sesuai dengan kepentingan nasional.

Dengan disahkannya UUPA, terjadinya perubahan yang mendasar terhadap hukum agraria di Indonesia, khususnya di bidang pertanahan. Perubahan mendasar meliputi struktur perangkat hukum, konsepsi yang mendasari dan isinya. Terkait konsepsi yang mendasarinya, hukum adat tentang tanah sebagai dasar penyusunan hukum agraria nasional. Hukum adat dijadikan dasar penyusunan hukum agraria nasional karena hukum adat merupakan hukum yang lahir dari nilai-nilai kebudayaan, perasaan serta pemikiran hukum masyarakat Indonesia. Konsekuensinya, hukum adat mempunyai kedudukan yang penting dalam penyusunan hukum agraria nasional. Dalam hal ini menunjukkan bahwa hubungan antara hukum adat dan hukum tanah nasional memiliki hubungan yang bersifat fungsional, yaitu hukum adat sebagai landasan utama bagi penyusunan hukum agraria nasional dan sebagai hukum pelengkap.

1. Hukum Adat sebagai Landasan Utama Penyusunan Hukum Agraria Nasional

Kedudukan hukum adat sebagai landasan utama ditunjukkan pada bagian konsiderans “berpendapat” huruf “a” UUPA yang menyatakan bahwa hukum agraria nasional yang berdasarkan atas hukum adat tentang tanah yang sederhana diperlukan untuk menjamin kepastian hukum bagi seluruh rakyat Indonesia, dengan tidak mengabaikan unsur-unsur yang berlandaskan pada hukum agama. Namun, karena pluralisme hukum adat di masing-masing daerah mengakibatkan penerapan hukum adat sebagai landasan penyusunan hukum agraria nasional terkendala. Untuk itu perlu dicari titik temu untuk menemukan persamaannya dengan merumuskan konsepsi, asas-asas, sistem hukum dan lembaga-lembaga hukumnya. Hal inilah

yang diambil dalam hukum adat untuk dijadikan sebagai landasan utama dalam penyusunan hukum agraria nasional.

Konsepsi, asas-asas, sistem hukum dan lembaga hukum tersebut dituangkan dalam pasal-pasal pada UUPA sebagaimana dijabarkan berikut:

a. Konsepsi hukum adat sebagai landasan utama penyusunan UUPA.

Konsepsi hukum adat di Indonesia tercermin dari corak dan sifatnya yang memiliki ciri khas. Sifat yang menjadi ciri hukum adat sebagaimana diungkapkan oleh Prof. R. Soepomo yaitu mempunyai sifat kebersamaan atau komunal, religio-magis, konkret dan visual (dapat dilihat) (Soepomo, 1982). Beberapa konsepsi hukum adat yang terkandung dalam hukum pertanahan nasional akan dibahas di bawah ini:

1) Komunal (Kebersamaan)

Hukum adat memiliki pandangan bahwa setiap individu, anggota masyarakat merupakan komponen penting dari masyarakat secara keseluruhan. Hubungan antar masyarakat didasarkan pada rasa kebersamaan, kekeluargaan, gotong royong dan tolong menolong. Sifat kebersamaan atau komunal yang kuat, artinya manusia menurut hukum adat merupakan makhluk dalam ikatan kemasyarakatan yang erat dengan rasa kebersamaan merupakan corak yang khas dari hukum adat. Hal tersebut dituangkan dalam pasal 1 ayat (1) UUPA yang menyatakan bahwa seluruh wilayah Indonesia adalah kesatuan tanah air dari seluruh rakyat Indonesia, yang bersatu sebagai bangsa Indonesia.

2) Religio-Magis

Sifat religio-magis merupakan pola pikir didasarkan religius, keyakinan masyarakat tentang segala sesuatu yang sakral. Konsepsi hukum adat berkaitan hubungan manusia dengan kekayaan alam dalam hal ini tanah memiliki corak religio-magis, artinya kekayaan alam merupakan kekayaan yang

dianugerahkan oleh Tuhan kepada masyarakat. Hal ini sebagaimana tertuang dalam pasal 1 ayat (2) UUPA yang menyebutkan bahwa bumi, air dan ruang angkasa beserta kekayaan alam yang terkandung didalamnya dalam wilayah Republik Indonesia merupakan kekayaan nasional sebagai anugerah Tuhan Yang Maha Esa.

Dengan demikian, konsepsi hukum adat yang diadopsi dalam hukum pertanahan nasional yaitu corak dan sifat komunal (kebersamaan) dan religio-magis serta memungkinkan penguasaan tanah secara individu dengan hak-hak atas tanah bersifat individu sekaligus mengandung unsur kebersamaan (Supriadi, 2010).

b. Asas-asas Hukum Adat yang Terkandung dalam UUPA

Hukum adat tidak dapat dipungkiri merupakan sumber penting dalam penyusunan hukum pertanahan nasional. Sebab, hukum adat mempunyai asas-asas yang bersifat universal yang dapat diterapkan sebagai bahan penyusunan hukum tanah nasional. Menurut Boedi Harsono asas-asas hukum adat yang digunakan dalam hukum pertanahan nasional antara lain asas religiositas (pasal 1 UUPA), asas kebangsaan (Pasal 1. 2 dan 9), asas demokrasi (pasal 9), asas kemasyarakatan, pemerataan dan keadilan sosial (pasal 6. 7, 10, 11 dan 13), asas penggunaan dan pemeliharaan tanah secara berencana (pasal 14 dan 15) serta asas pemisahan horizontal tanah dengan bangunan dan tanaman yang ada di atasnya (Harsono, 2005). Penulis akan memberikan gambaran mengenai asas-asas hukum adat yang dapat dijadikan sebagai bahan penyusunan UUPA, yaitu:

1) Asas Kebangsaan

Asas kebangsaan merupakan asas yang mencerminkan sifat dan karakter bangsa Indonesia

yang majemuk dengan tetap menjunjung tinggi prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dalam UUPA, asas kebangsaan tercermin dalam Pasal 1, 9, 21 ayat (1), 26 ayat (1) dan ayat (2). Asas kebangsaan dalam Pasal 1, 9, dan 21 ayat (1) mencerminkan fungsinya sebagai pemersatu bangsa Indonesia dengan bumi, air dan ruang angkasa Indonesia sesuai dengan konsep wawasan nusantara. Sementara itu, ketentuan pasal 26 ayat (1) dan ayat (2) UUP melindungi kekayaan nasional bangsa Indonesia dari warga Negara asing (Suahya and Wisanjaya, 2015).

2) Asas Penggunaan Tanah secara Berencana

Asas ini ditemukan dalam pasal 2 ayat (2) huruf a yang dijabarkan bahwa “hak menguasai dari Negara termaksud dalam ayat (1) pasal ini memberi wewenang untuk mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut”. Selain itu juga diatur dalam pasal 14 ayat (1) UUPA. Sama seperti halnya dalam masyarakat hukum adat, tanah memiliki kedudukan yang penting. Tanah merupakan tempat tinggal, memberikan kehidupan serta tempat bagi anggota persekutuan dikuburkan kelak setelah meninggal dunia (Dewi, 2016). Untuk memaksimalkan manfaat yang sebesar-besarnya bagi Negara dan rakyat, perlu adanya rencana penggunaan tanah dilakukan secara terencana dan terkendali.

3) Asas Fungsi Sosial

Dalam pasal 6 dan pasal 18 UUPA menjabarkan bahwa semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial. Fungsi sosial hak atas tanah sebagaimana dimaksud dalam pasal 6 UUPA mengandung beberapa prinsip, yaitu merumuskan secara singkat sifat kebersamaan atau kemasyarakatan hak-hak atas tanah menurut hukum pertanahan nasional, tanah yang dihaki tidak hanya mempunyai fungsi bagi yang mempunyai hak

tetapi juga bagi bangsa Indonesia dan fungsi sosial hak atas tanah mewajibkan bagi yang mempunyai hak untuk mempergunakan tanah sesuai dengan keadaan, artinya keadaan tanah, sifatnya dan tujuan pemberian haknya (Parlindungan, 1998). Secara fundamental asas fungsi sosial hak atas tanah bertujuan untuk kesejahteraan bagi masyarakat dan Negara.

Hal ini sejalan dengan pasal 33 ayat (3) UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menegaskan pentingnya melindungi bumi, air dan kekayaan alam termasuk didalamnya dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Secara tidak langsung pasal 6 UUPA dan pasal 33 ayat (3) UUD NRI menyatakan bahwa tanah harus dilindungi karena fungsi sosialnya untuk memberikan kemakmuran bagi seluruh rakyat. Untuk itu, Negara mempunyai kewajiban untuk memberikan perlindungan atas tanah dan memastikan bagi seluruh rakyat dibawah kekuasaan Negara dalam memanfaatkan tanah harus dengan sebaik-baiknya, tanpa mengurangi potensi tanah sebagai sumber daya untuk kehidupan bersama (Rejekiingsih, 2016).

4) Asas Gotong Royong

Asas gotong royong merupakan salah satu landasan perilaku kolektif yang menjadi nilai luhur dalam masyarakat Indonesia. Asas gotong royong yang merupakan salah satu asas hukum adat yang digunakan sebagai bahan penyusunan hukum agraria nasional dituangkan dalam pasal 12 ayat (1) UUPA yang menyatakan bahwa “segala usaha bersama di bidang agraria didasarkan atas kepentingan bersama dalam kerangka kepentingan nasional, dalam bentuk koperasi atau bentuk gotong royong lainnya.”

5) Asas Pemisahan Horizontal

Asas pemisahan horizontal adalah asas yang memisahkan antara pemilikan hak atas tanah dengan

benda-benda atau bangunan-bangunan yang berada di atasnya. Salah satu contoh penerapan asas pemisahan horizontal dalam masyarakat hukum adat dapat dilihat pada jual beli pohon kelapa tidak beserta dengan tanahnya atau membeli tanah tidak beserta tanahnya. Asas pemisahan horizontal hak atas tanah merupakan sifat asli hak atas tanah dalam hukum adat yang tetap dipertahankan dengan menyesuaikan perkembangan masyarakat yang kompleks (Putri Andari and Purwoatmodjo, 2019). Dalam pasal 44 ayat (1) UUPA menjelaskan asas pemisahan horizontal. Penerapan asas pemisahan horizontal dapat dilihat pada hak sewa untuk bangunan. Pada hak sewa untuk bangunan terdapat pemisahan antara pemilikan tanah dengan pemilikan bangunan yang ada di atas tanah. Tanahnya milik pemilik tanah, sedangkan bangunan milik penyewa tanah.

c. Lembaga-lembaga dalam Hukum Adat

UUPA mengadopsi lembaga-lembaga hukum adat sebagai dasar penyusunan hukum agraria nasional. Lembaga hukum adat yang dimaksud terkait berbagai pengaturan hak atas tanah. Dalam hukum adat, hak yang berkenaan dengan tanah dibagi menjadi 2 (dua), yaitu hak persekutuan atas tanah dan hak perseorangan atas tanah. Hak persekutuan atas tanah meliputi hak masyarakat atas tanah meliputi hak untuk menguasai tanah, memanfaatkan tanah, dan memungut hasil dari tumbuhan di atasnya atau berburu binatang-binatang yang hidup di atas tanah (Wignjodipoero, 1995). Sementara hak perseorangan atas tanah merupakan hak bagi setiap anggota persekutuan untuk mengadakan hubungan hukum dengan tanah serta dengan segala sesuatu yang ada di atas tanah. Mengenai hak perseorangan atas tanah berupa hak milik atas tanah, hak pakai, hak gadai, hak sewa dan hak menikmati atas tanah. Ketentuan berkenaan dengan tanah dalam hukum adat inilah yang dijadikan dasar penyusunan hukum agraria

nasional yang dituangkan dalam pasal 16 UUPA yang menyebutkan bahwa hak atas tanah meliputi: a. Hak Milik, b. Hak Guna Usaha, c. Hak Guna Bangunan, d. Hak pakai, e. Hak sewa, f. Hak membuka tanah, g. hak memungut hasil hutan dan hak lainnya.

Namun berbagai macam hak yang berkenaan atas tanah dalam hukum adat masih perlu disempurnakan sesuai dengan perkembangan masyarakat Indonesia. Penyempurnaan tidak hanya berkaitan dengan hak atas tanah, melainkan juga dari berbagai aspek. Dari aspek pengaturan penguasaan dan penatagunaan tanah, penyusunan kebijakan pertanahan, administrasi pertanahan serta penyelesaian permasalahan pertanahan.

d. Sistem Hukum Adat yang Terkandung dalam UUPA

Keberadaan hak atas tanah pada masyarakat hukum adat dikenal dengan hak ulayat. Hak ulayat merupakan istilah yang digunakan secara formal, walaupun sesungguhnya pada setiap etnik istilah yang digunakan berbeda-beda. Sedangkan dalam bahasa hukum dan ilmiah, istilah “tanah ulayat” digunakan untuk menyebut tanah-tanah yang dikuasai menurut hukum adat pada etnik tertentu (Utomo, 2016). Kedudukan hak ulayat diakui dalam hukum tanah nasional sebagaimana tertuang dalam pasal 3 UUPA. Secara garis besar, hak ulayat mengandung dua unsur, yaitu unsur kepemilikan dan unsur kewenangan. Unsur kepemilikan mempunyai arti semua anggota masyarakat mempunyai hak untuk menggunakan. Sedangkan unsur kewenangan berarti memberikan kewenangan kepada kepala adat untuk merencanakan, mengatur dan melaksanakan pengurusan hak ulayat. Sebab pengurusan hak atas tanah tidak mungkin dilaksanakan oleh semua anggota masyarakat, melainkan juga dapat dilimpahkan kepada kepala adat untuk memelihara, mengatur pemeliharaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah dalam wilayah ulayatnya (Santoso, 2015). Dalam hal ini dianalogikan kewenangan

di bidang pertanahan dapat dikuasai oleh Negara. Redaksi “dikuasai” disini bukan berarti dimiliki, melainkan Negara sebagai organisasi kekuasaan bangsa Indonesia diberikan wewenang untuk mengatur, menentukan dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan, pemeliharaan, hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa sebagaimana diatur dalam pasal 2 ayat (2) UUPA. Selain diatur dalam pasal 2 ayat (2), diatur juga dalam pasal 4 UUPA.

2. Hukum Adat sebagai Hukum Pelengkap

Hukum adat sebagai hukum pelengkap memiliki arti bahwa dalam penyusunan hukum agraria nasional dalam mewujudkan unifikasi hukum, kepastian hukum dan memberikan perlindungan kepada pemegang hak atas tanah pada kenyataannya terdapat hal-hal atau keadaan yang terjadi belum diatur dalam UUPA ataupun sekalipun telah diatur, namun tidak lengkap. Agar tidak terjadi kekosongan hukum, maka hukum adat berfungsi sebagai pelengkap. Hal ini sebagaimana dituangkan dalam pasal 56 UUPA yang intinya menyatakan bahwa “selama Undang-undang tentang hak milik sebagaimana dimaksud dalam pasal 50 ayat (1) belum terbentuk, maka yang berlaku adalah ketentuan hukum adat setempat dan peraturan-peraturan lainnya mengenai hak-hak atas tanah yang memberi wewenang sama atau serupa dengan yang dimaksud dalam pasal 20, sepanjang tidak bertentangan dengan jiwa dan ketentuan-ketentuan Undang-undang ini”.

Selain dalam pasal 56 UUPA, dituangkan juga pada pasal 58 yang menyatakan bahwa “selama peraturan-peraturan pelaksanaan Undang-undang ini belum terbentuk, maka peraturan-peraturan baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis mengenai bumi, air, kekayaan alam yang terkandung didalamnya dan hak-hak atas tanah, yang ada pada mulai berlakunya UUPA, tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan marwah dari ketentuan dalam UUPA

serta diberi tafsiran yang sesuai dengan itu”. Redaksi “peraturan tidak tertulis” pada pasal 58 mengisyaratkan tentang berlakunya hukum adat. Sebab hukum adat di Indonesia pada umumnya merupakan hukum tidak tertulis yang hidup dalam masyarakat.

Secara eksplisit pasal 56 dan pasal 58 UUPA mengakui eksistensi hukum adat sebagai hukum pelengkap dalam hukum tanah nasional. Terkait dengan eksistensi hukum adat sebagai hukum pelengkap dalam hukum tanah nasional, terdapat beberapa persyaratan yang harus dipenuhi sebagaimana tercantum dalam pasal 5 UUPA. Adapun beberapa syarat terkait eksistensi hukum adat sebagaimana tercantum dalam pasal 5, yaitu 1. sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan Negara, 2. berdasarkan atas persatuan bangsa, 3. berdasarkan sosialisme Indonesia 4. berdasarkan dengan peraturan-peraturan yang tercantum dalam UUPA dan dengan peraturan perundangan lainnya, serta 5. memperhatikan unsur-unsur yang berdasarkan pada hukum agama.

Apabila dilihat redaksi pasal 5 UUPA menunjukkan bahwa sifat dari pengakuan dari hukum adat yang ada sejauh ini merupakan pengakuan bersyarat. Adanya pengakuan bersyarat menyertai berlakunya hukum adat menandakan bahwa hukum adat berkedudukan sebagai hukum pelengkap (Koeswahyono, 2010). Sejalan dengan pasal 5 UUPA, dalam Penjelasan Umum Paragraf III UUPA mengisyaratkan bahwa hukum agraria nasional didasarkan hukum adat disempurnakan dan disesuaikan dengan kepentingan masyarakat dalam Negara yang modern dan dalam hubungannya dengan dunia internasional, serta disesuaikan dengan sosialisme Indonesia (Pancasila). Untuk itu yang perlu diperhatikan disini yaitu hukum adat yang menjadi landasan hukum pertanahan nasional adalah hukum adat yang telah “disaneer”, artinya telah disaring atau dibersihkan dari unsur-unsur yang bertentangan dengan kepribadian bangsa Indonesia, jiwa bangsa Indonesia dan peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa antara hukum adat dan hukum pertanahan nasional mempunyai hubungan fungsional dimana kedudukan hukum adat sebagai landasan utama dalam penyusunan hukum agraria nasional dan sebagai hukum pelengkap. Hukum adat sebagai landasan utama menunjukkan bahwa dalam penyusunan hukum agraria nasional dibentuk berdasarkan bahan-bahan dari hukum adat berupa konsepsi, asas-asas, lembaga-lembaga dan sistem dalam hukum adat yang dituangkan pada peraturan perundang-undangan, yaitu UUPA. Sedangkan kedudukan hukum adat sebagai hukum pelengkap bermakna bahwa terdapat beberapa hal atau keadaan yang terjadi belum diatur dalam UUPA, sekalipun telah diatur dalam peraturan perundang-undangan namun tidak lengkap. Agar tidak terjadi kekosongan hukum, hukum adat dalam hal ini berkedudukan sebagai hukum pelengkap.

DAFTAR PUSTAKA

- Dewi, W. (2016) *Hukum Adat Indonesia Suatu Pengantar*. Bandung: PT Refika Aditama.
- Harsono, B. (2005) *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi, dan Pelaksanaannya*. Jakarta: Djambatan.
- Koeswahyono, M. dkk (2010) *Hukum Agraria Indonesia dalam Perpektif Sejarah*. Bandung: Refika Aditama.
- Parlindungan, A.P. (1998) *Komentar atas Undang-Undang Pokok Agraria*. Bandung: Mandar Maju.
- Putri Andari, C. and Purwoatmodjo, D. (2019) 'Akibat Hukum Asas Pemisahan Horizontal Dalam Peralihan Hak Atas Tanah', *703 Notarius*, 12, p. 707.
- Rejekiningsih, T. (2016) 'Asas Fungsi Sosial Hak atas Tanah pada Negara Hukum (Suatu Tinjauan dari Teori, Yuridis dan Penerapannya di Indonesia)', *Yustisia*, 5, p. 308.
- Santoso, U. (2015) *Hukum Agraria Komprehensif*. Jakarta: Prenadamedia Grup.
- Soepomo, R. (1982) *Sistem Hukum di Indonesia Sebelum Perang Dunia II*. Jakarta: Pradnya Paramita.
- Sucahya, I.M.D.P. and Wisanjaya, I.G.P.E. (2015) 'Fungsi Prinsip Asas Kebangsaan Dalam Undang -Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria', *Jurnal Ilmiah Magister Hukum Udayana*, (5), pp. 63-65. Available at: <https://ojs.unud.ac.id>.
- Supriadi (2010) *Hukum Agraria*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Utomo, L. (2016) *Hukum Adat*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Wignjodipoero, S. (1995) *Pengantar dan Asas-Asas Hukum Adat*. Jakarta: PT Toko Gunung Agung.

BAB 8

POKOK-POKOK DASAR HUKUM TANAH NASIONAL

Oleh Umi Supraptiningsih

8.1 Hukum Pertanahan Setelah Berlakunya UUPA

Pasca berlakunya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (UUPA) sejak tanggal 24 September 1960, maka terjadi perombakan hukum pertanahan di Indonesia, yang semula ada dualisme hukum pertanahan yang berlaku di Indonesia yaitu di samping hukum adat yang mengatur sebagian besar tanah-tanah yang ada di Indonesia juga berlaku Hukum Barat yang berlaku di sebagian kecil tanah-tanah di Indonesia.

Berlakunya UUPA memberikan perubahan secara menyeluruh terhadap pengaturan hukum pertanahan di Indonesia, selain perubahan atas konsepsinya juga telah terjadi unifikasi hukum pertanahan. Tidak lagi berlaku hukum Barat, akan tetapi UUPA mendasarkan pada hukum adat, sebagaimana tertuang dalam pasal 5 UUPA, yang menyatakan, bahwa “hukum agraria yang berlaku atas bumi, air dan ruang angkasa ialah hukum adat, sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan Negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa, dengan sosialisme Indonesia serta dengan peraturan-peraturan yang tercantum dalam Undang-Undang ini dan dengan peraturan perundangan lainnya, segala sesuatu dengan mengintahkan unsur-unsur yang bersandar pada hukum agama” Pasal 1 (UUPA, 1960).

8.2 Hak Menguasai dari Negara

Dalam pasal 2 ayat 1 ditentukan, bahwa:

“Atas dasar ketentuan dalam pasal 33 ayat 3 UUD 1945 dan hal-hal sebagai yang dimaksud dalam pasal 1, bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya itu pada tingkatan yang tertinggi dikuasai oleh Negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat.”

Dalam memori penjelasan ketentuan ini digolongkan pada ketentuan dasar nasional hukum agraria yang baru. Hak menguasai dari Negara itu tidak saja didasarkan atas ketentuan pasal 1 dimana Negara dianggap sebagai organisasi kekuasaan rakyat, sebagai alat bangsa tetapi dicarikan juga dasar hukumnya pada ketentuan pasal 33 ayat 3 UUD 1945. Isi pasal tersebut telah kita ketahui di atas.

Dengan demikian, pasal 2 UUPA memberikan sekaligus suatu tafsiran resmi interpretasi otentik mengenai arti perkataan dikuasai yang dipergunakan di dalam pasal 33 ayat 3 UUD 1945. Sebelum UUPA ada sementara orang yang menafsirkan perkataan *dikuasai* itu sebagai dimiliki, tetapi UUPA dengan tegas menyatakan, bahwa perkataan tersebut bukan berarti dimiliki. Bahkan pengertian domein Negara dihapuskan oleh UUPA. “Asas Domein” tidak dikenal dalam Hukum Agraria Nasional (R, 1962).

Memori penjelasan II/2 menegaskan bahwa perkataan dikuasai dalam pasal ini bukanlah berarti dimiliki tetapi pengertian yang memberi wewenang kepada Negara sebagai organisasi kekuasaan dari bangsa Indonesia, sebelumnya disebut sebagai Badan Penguasa pada tingkatan tertinggi untuk:

- a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut, menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa.
- b. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antar orang-orang dengan bumi, air, dan ruang angkasa tersebut.

- c. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

8.3 Instansi Pelaksana dari Hak Menguasai

Bilamana hak menguasai ada pada Negara, maka secara konkreto instansi yang akan menjalankan wewenang-wewenang yang bersumber pada kekuasaan itu, sebagai yang dirinci dalam pasal 2 ayat 2 tersebut.

Sebagaimana ditentukan dalam pasal 2 ayat 2, pelaksanaan daripada hak menguasai Negara tersebut dapat dikuasakan atau dilimpahkan kepada daerah-daerah swatantra dan masyarakat hukum adat. Dengan demikian, pelaksanaan wewenang-wewenang yang dimaksudkan itu dijalankan oleh pemerintah daerah atau penguasa adat yang bersangkutan.

Berkaitan dengan pelaksanaan pengaturan, penyelenggaraan, peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi dan lain-lainnya itu (huruf a) terdapat ketentuannya yang khusus dalam UUPA, yaitu ketentuan pasal 14 UUPA, yang mewajibkan pemerintah membuat suatu rencana umum, suatu nasional planning, yang kemudian akan dirinci dengan rencana-rencana yang dibuat oleh pemerintah daerah. Sedangkan dalam pasal 15 terdapat ketentuan-ketentuan tentang kewajiban memelihara tanah, termasuk menambah kesuburannya serta mencegah kerusakannya yang disertai sanksi pidana Pasal 52 (UUPA, 1960).

Mengenai wewenang yang disebut dalam huruf b di atas, UUPA mengadakan ketentuan lebih lanjut dalam pasal 4, pasal 6 sampai dengan pasal 11 dan ketentuan-ketentuan dalam Bab II tentang Hak-hak atas tanah, air, ruang angkasa serta pendaftaran tanah. Ketentuan-ketentuan tentang hak-hak apa saja yang dapat dipunyai, siapa yang dapat memilikinya, hak-hak dan kewajiban-kewajiban yang punya, terjadinya serta hapusnya hak-hak tersebut dan sebagainya merupakan wewenang badan legislatif untuk menetapkan.

Sedangkan wewenang yang diatur dalam huruf c, dijumpai pula ketentuan-ketentuannya lebih lanjut dalam pasal-pasal 12, 13 mengenai usaha dalam lapangan agraria, pasal 26 tentang peralihan hak milik dan pasal 49 ayat 3 mengenai perwakafan tanah milik.

8.4 Pembaharuan Hukum Pertanahan

Begitu pula dalam dasar-dasar kebijaksanaan pembangunan pertanahan yang telah meletakkan dasar bahwa dalam melakukan pengelolaan hak atas tanah harus dapat memberikan manfaat baik bagi kesejahteraan, kebahagiaan dan keadilan baik bagi pemegang hak atas tanah tersebut, maupun bagi masyarakat dan Negara, ketentuan ini selaras dengan apa yang telah menjadi amanat dari pasal 6 UUPA yang menyatakan bahwa “Semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial” (UUDS, 1950), yang berarti bahwa:

Hak atas tanah apapun yang ada pada seseorang, tidaklah dapat dibenarkan, bahwa tanahnya itu akan dipergunakan (atau tidak dipergunakan) semata-mata untuk kepentingan pribadinya, apalagi kalau hal itu menimbulkan kerugian bagi masyarakat. Penggunaan tanah harus disesuaikan dengan keadaannya dan sifat daripada haknya, hingga bermanfaat baik bagi kesejahteraan dan kebahagiaan yang mempunyainya maupun bermanfaat pula bagi masyarakat dan Negara (penjelasan umum II angka 4). Sehingga tanah harus dipergunakan sesuai dengan fungsi dan peruntukannya sehingga bermanfaat baik bagi kesejahteraan dan kebahagiaan yang memilikinya maupun bagi masyarakat dan Negara (Muchsin, 1998).

Dalam kerangka berfikir, yang disampaikan Maria Sriwulani Sumardjono:

bahwa hak-hak perorangan atas tanah tidak bersifat mutlak, tetapi selalu ada batasnya, yakni kepentingan orang lain, masyarakat, atau Negara. Dengan demikian dituntut penguasaan

dan penggunaan tanah secara wajar dan bertanggung jawab, disamping bahwa setiap hak atas tanah yang dipunyai seseorang diletakkan pula kewajiban tertentu, adanya pertanggung jawaban individu terhadap masyarakat melalui terpenuhinya kepentingan bersama/kepentingan umum, karena manusia tidak dapat berkembang sepenuhnya apabila berada di luar keanggotaan suatu masyarakat (Sumardjono, 1998).

Dengan dikeluarkannya Ketetapan MPR No. IX/MPR/2001, tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumberdaya Alam, khususnya pada pasal 2 menyebutkan bahwa “Pembaruan agraria mencakup suatu proses yang berkesinambungan berkenaan dengan penataan kembali penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan sumberdaya agraria dilaksanakan dalam rangka tercapainya kepastian dan perlindungan hukum serta keadilan dan kemakmuran bagi seluruh rakyat Indonesia.”

Begitu pula dalam Undang-Undang No. 17 Tahun 2007 tentang Rencana Program Pembangunan Jangka Panjang Nasional tahun 2005 – 2025 pada Bab IV.1.5 Mewujudkan Pembangunan yang Lebih Merata dan Berkeadilan angka 11, yang menyebutkan:

Menerapkan sistem pengelolaan pertanahan yang efisien, efektif serta melaksanakan penegakan hukum terhadap hak atas tanah dengan menerapkan prinsip-prinsip keadilan, transparansi dan demokrasi. Selain itu perlu dilakukan penyempurnaan penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah melalui perumusan berbagai aturan pelaksanaan *land reform* serta penciptaan *insentif/disinsentif* perpajakan yang sesuai dengan luas, lokasi dan penggunaan tanah agar masyarakat golongan ekonomi lemah dapat lebih mudah mendapatkan hak atas tanah. Selain itu menyempurnakan sistem hukum dan produk hukum pertanahan melalui inventarisasi dan penyempurnaan peraturan perundang-undangan pertanahan dengan mempertimbangkan aturan masyarakat adat, serta peningkatan upaya penyelesaian baik melalui kewenangan administrasi, peradilan maupun *alternative dispute resolution*. Selain itu akan dilakukan

penyempurnaan kelembagaan pertanahan sesuai dengan semangat otonomi daerah dan dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia, terutama yang berkaitan dengan peningkatan kapasitas sumber daya manusia bidang pertanahan di daerah.

Dari ketetapan MPR dan UU No. 17 Tahun 2007 tersebut, diharapkan untuk menjamin adanya kepastian hukum atas bidang tanah dilakukan berbagai upaya hukum untuk melindunginya, maka harus dilakukan pendaftaran Hak Atas Tanahnya sehingga tercapai kepastian dan perlindungan hukum. Kebijakan pertanahan diwujudkan dalam kerangka tertib pertanahan yang disebut dengan “Catur Tertib Pertanahan”, yaitu tertib hukum pertanahan, tertib administrasi pertanahan, tertib penggunaan tanah dan tertib pemeliharaan tanah dan lingkungan hidup. Kebijakan pertanahan ini sejalan dengan amanat dari Pelita III sebagai pelaksana dari Tap MPR No. IV/MPR/1979.

Tertib Hukum Pertanahan dimaksudkan dalam setiap melakukan perbuatan hukum atas tanah baik berupa peralihan hak (beralih atau dialihkan) dan juga pembebanan hak harus disertai dengan bukti perbuatan hukum dimaksud yaitu berupa akta yang dibuat dihadapan pejabat yang mempunyai kewenangan. Seringnya pembuatan akta ini diabaikan oleh masyarakat kita, hal ini didasari oleh rasa saling percaya, akan tetapi hal yang demikian akan menjadikan permasalahan hukum dikemudian hari. Pentingnya terwujudnya kepastian dan jaminan hukum yang harus dilakukan oleh pemerintah dan masyarakat selaku pemegang hak atas tanah. Ada beberapa langkah yang harus diperhatikan sehubungan dengan tertib hukum pertanahan, yaitu:

1. penyuluhan kepada masyarakat akan arti pentingnya tertib hukum pertanahan dalam rangka tercapainya kepastian hukum termasuk penertiban terhadap penguasaan dan penggunaan tanah;
2. memberikan sanksi-sanksi hukum yang tegas terhadap pelanggaran-pelanggaran yang terjadi;

3. melengkapi dan menyempurnakan peraturan perundangan dibidang pertanahan;
4. peningkatan kemampuan dan ketrampilan teknis bagi para pelaksana; dan
5. peningkatan pengawasan kedalam dan keluar.

Dengan langkah-langkah tersebut di atas dapat diharapkan akan terwujud tertib hukum dan kepastian hukum dibidang pertanahan, sehingga dengan demikian persengketaan-persengketaan pertanahan dapat dihindarkan (Negeri, 1985).

Dari ke-empat tertib pertanahan tersebut di atas, salah satu sasaran yang cukup penting yaitu menyangkut Tertib Adimistrasi Pertanahan. Terdapat beberapa indikator untuk melihat tingkat keberhasilan dari kantor pertanahan dalam mewujudkan tertib administrasi pertanahan, antara lain (Sutedi, 2006):

1. diketahuinya siapa yang memiliki/menguasai sesuatu bidang tanah dan jenis penggunaan tanahnya;
2. bagaimana hubungan hukum antara bidang tanah dengan yang menguasai bidang tanah;
3. berapa luas suatu bidang tanah yang dimiliki oleh orang atau badan hukum;
4. dimana letak tanah tersebut yang dapat dipetakan berdasarkan suatu sistem proyeksi peta yang dipilih, sehingga dapat dihindari tumpang tindih sertifikat;
5. informasi yang disebutkan pada angka 1, 2, 3 dan 4 tersebut dikelola dalam sistem informasi pertanahan yang memadai;
6. penyimpanan dokumen yang tertib, teratur, dan terjamin keamanannya; dan
7. terdapat prosedur tetap yang sederhana, cepat namun akurasiya terjamin.

Kelancaran setiap pengurusan yang menyangkut pertanahan secara otomatis akan menunjang kelancaran dalam proses pembangunan, karena pembangunan itu sendiri selalu

membutuhkan lahan. Oleh karena itu untuk kelancaran pembangunan perlu diambil langkah-langkah (Negeri, 1985):

1. tata cara permohonan hak atas tanah sampai dengan penerbitan sertifikat harus sederhana, lancar dan murah; sehingga dengan demikian mendorong para pemilik tanah untuk mengajukan permohonan hak atas tanahnya;
2. diusahakan agar setiap pelayanan urusan pertanahan berjalan lebih tertib dan lancar;
3. meningkatkan kesadaran hukum dan disiplin dengan cara melakukan pembinaan aparat agraria yang menangani urusan agraria;
4. untuk ketertiban dan kelancaran tugas-tugas Agraria diperlukan adanya tertib organisasi dan tertib pelaksanaan tugas sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku; dan
5. harus dicegah adanya pungutan-pungutan tambahan yang tidak berdasarkan hukum.

Tertib Penggunaan Tanah dimaksudkan bahwa setiap penggunaan tanah dilakukan suatu perencanaan. Harapannya dalam setiap penggunaan tanah harus dilakukan secara berencana sehingga akan diperoleh manfaat tanah secara optimal, seimbang dan lestari dalam rangka terwujudnya kesejahteraan rakyat banyak. Pentingnya untuk segera mewujudkan peraturan tentang Tata Guna Tanah. UUPA pasal 14 dan 15 telah memungkinkan untuk mengadakan usaha-usaha kearah terwujudnya tertib penggunaan tanah, tetapi sebagian besar masyarakat tani masih belum memahami asas tata guna tanah (Negeri, 1985). Tertib penggunaan tanah harus juga sejalan dengan semangat dan jiwa dari pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yang menyebutkan bahwa tanah harus dipergunakan bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat dan disesuaikan dengan kemampuan dari tanah itu sendiri. Garis-garis Besar Haluan Negara menentukan bahwa perlu diadakan penataan kembali penggunaan, penguasaan dan pemilikan tanah dalam rangka

pemanfaatan tanah bagi kesejahteraan rakyat banyak (Agraria, 1982).

Tertib pemeliharaan tanah dan lingkungan hidup, dimaksudkan sebagai upaya untuk mencegah kerusakan tanah dan kehilangan kesuburan tanah, seperti banjir, tanah longsor, serta menjaga kelestarian sumber daya alam yang terkandung di atas dan/atau didalam tanah (Agraria, 1982). Setiap penggunaan suatu lahan diharapkan melihat dulu kondisi dan potensi dari lahan dimaksud, karena hal ini akan sangat berpengaruh pada hasil yang diharapkan dalam sebuah perencanaan.

Berkenaan dengan perlindungan hukum yang harus dilakukan terhadap tanah kas desa, dimaksudkan perlindungan yang harus diberikan terhadap tanah kas desa dengan menggunakan sarana hukum atau perlindungan yang diberikan oleh hukum (Harjono, 2008). Upaya hukum yang dilakukan dapat berupa tindakan-tindakan yang diperlukan agar supaya pelanggaran terhadap hak tidak akan terjadi atau disebut dengan pencegahan atau *preventif*. Bilamana pelanggaran hak telah terjadi, maka upaya hukum tidak lagi bersifat preventif, tetapi menjadi bersifat *korektif* karena tujuannya melakukan koreksi terhadap akibat-akibat yang terjadi karena adanya perbuatan yang dilakukan oleh pelanggar hak. Upaya hukum korektif dapat bersifat non yudisial karena melibatkan lembaga non peradilan sebagai misal pejabat-pejabat Administrasi Negara. Upaya hukum yang lain yaitu upaya hukum korektif yang dilakukan oleh lembaga yudisial sehingga telah memasuki proses penegakan hukum (*law enforcement*) (Harjono, 2008).

Perlindungan terhadap aset Negara utamanya terhadap tanah kas desa harus segera dilakukan. Hal ini dimaksudkan supaya aset bangsa dan Negara ini tidak musnah begitu saja tetapi lebih memberikan nilai manfaat bagi kesejahteraan masyarakat desa tersebut. Perkembangan selanjutnya banyak terjadinya pemekaran dan penggabungan bahkan perubahan status desa menjadi Kelurahan, hal ini harus sedini mungkin dilakukan antisipasi atau tindakan preventif dari para pemangku kepentingan yang bertanggung jawab untuk memberikan

perlindungan atas aset bangsa dan Negara tersebut yang berupa tanah kas desa.

Beberapa hal yang menjadi penyebab belum memadainya perlindungan hak masyarakat atas tanah, utamanya hak masyarakat hukum adat yang kehilangan hak atas tanahnya yang menjadi ruang hidup atau *Lebensraum*, baik karena diambil alih secara formal oleh pihak lain (dengan atau tanpa ganti rugi yang memadai) atau karena tidak diakuinya hak-hak masyarakat adat atas tanah dan sumber daya alam lainnya, terbatasnya akses masyarakat terhadap pemilikan dan penguasaan tanah secara adil. Hal yang demikian disebabkan oleh:

1. kurangnya transparansi dalam hal penguasaan dan pemilikan tanah. Hal ini disebabkan oleh terbatasnya data dan informasi penguasaan dan pemilikan tanah serta kurang transparannya data dan informasi yang tersedia terhadap masyarakat. Hal ini menyebabkan terkonsentrasinya penguasaan dan pemilikan tanah dalam hal luasan (di pedesaan) dan/atau jumlah bidang (di perkotaan), hanya pada sebagian kecil masyarakat; dan
2. belum dijalankannya program landreform secara intensif sebagaimana diamanatkan UUPA. Sehingga upaya mewujudkan keadilan dan pemerataan penguasaan tanah untuk kesejahteraan rakyat tidak terlaksana dengan baik. Pada masa orde baru landreform hanya dipandang sebagai pelaksanaan teknis semata yaitu redistribusi tanah pertanian dan kebijakan lebih ditekankan pada peningkatan produksi pertanian. Sementara itu, kini pelaksanaan landreform dalam arti penataan, penguasaan, pemilikan penggunaan dan pemanfaatan tanah (P4T) menjadi tuntutan banyak pihak sejalan dengan ditetapkanya Tap MPR No. IX/2001 (Sutedi, 2006).

Dilakukannya pendaftaran tanah dengan tujuan terwujudnya kepastian hak atas tanah. Dengan kepastian hak setidak-tidaknya akan dapat dicegah sengketa tanah. Dalam proses pendaftaran tanah akan diterbitkan Sertifikat Hak Atas

Tanah. Sertifikat merupakan surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat di dalamnya, sepanjang data fisik dan data yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah hak yang bersangkutan (Pasal 32) (PP24, 1997), dengan diterbitkannya Sertifikat hak atas tanah, maka keberadaan tanah tersebut ada suatu kepastian baik berkenaan dengan kepastian pemegang hak atau subjek, kepastian hak atas tanahnya (obyeknya) serta yang utama pula tanah tersebut sudah terdaftar di Kantor Pendaftaran Tanah sekarang Kantor Badan Pertanahan Nasional sehingga setiap orang dapat mengetahui bahwa tanah tersebut telah ada pemiliknya atau ada yang menghaki. Kenyataan di lapangan pendaftaran tanah yang menjadi amanat Pasal 19 ayat (1) UUPA *jo* Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah tidak membuahkan hasil yang menggembirakan. Pendaftaran tanah diselenggarakan dalam rangka menjamin kepastian hukum dibidang pertanahan (*rechtskaderter atau legal cadastre*) Pasal 32 (PP24, 1997).

Pendaftaran tanah merupakan kewajiban bagi pemerintah yang harus dilaksanakan secara terus menerus dan juga kewajiban bagi setiap pemegang hak atas tanah, baik pendaftaran yang dilaksanakan untuk pertama kalinya maupun pendaftaran hak setiap terjadinya peralihan dan pembebanan hak. Salah satu faktor penyebabnya adalah tingkat kesulitan yang dialami oleh masyarakat. Prosesnya lama dan biayanya mahal. Pelayanan kantor pertanahan dilihat dari aspek administrasi juga belum mampu memberikan kinerja yang diharapkan yaitu pelayanan yang sederhana, aman, terjangkau dan transparan. Kenyataan yang terjadi adalah pelayanan yang masih lambat, sulit, mahal dan berbelit-belit serta memungkinkan terjadinya *malpraktek* (Sutedi, 2006). Keengganan masyarakat untuk melakukan pendaftaran tanahnya karena selalu ada faktor X yang menghantui mereka. Sungguhpun pada beberapa kantor Pertanahan telah

dicantumkan biaya pendaftaran tanah, demikian pula biaya-biaya lainnya apalagi dengan adanya biaya pajak yang diperhitungkan dengan NJOP (Nilai Jual Obyek Pajak) untuk setiap mutasi (Parlindungan, 2001).

Masih menurut pendapat Andrian Sutedi, bahwa pada dasarnya tujuan pendaftaran tanah adalah untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat. Dalam mencapai tujuan tersebut sasaran pemerintah dalam mengelola pertanahan adalah *catur tertib pertanahan* yaitu tertib hukum pertanahan, tertib administrasi pertanahan, tertib penggunaan tanah dan tertib pemeliharaan tanah dan lingkungan hidup (Parlindungan, 2001).

Menurut pendapat *Sir Charles Fortescue-Brickdate* yang menyatakan bahwa ada 6 hal yang harus digabungkan dalam pendaftaran tanah (Supriadi, 2007) yaitu:

- a. *security*, bertolak dari kemantapan sistem sehingga seseorang akan merasa aman atas hak tersebut baik karena membeli tanah tersebut ataupun mengikatkan tanah tersebut untuk suatu jaminan atas utang (utang);
- b. *simplicity*, sederhana sehingga setiap orang dapat mengerti;
- c. *accuracy*, bahwa terdapat ketelitian dari sistem pendaftaran tersebut secara lebih efektif;
- d. *expedition*, artinya dapat lancar dan segera sehingga menghindari tidak jelas yang bisa berakibat berlarut-larut dalam pendaftaran tanah tersebut;
- e. *cheapness*, yaitu agar biaya tersebut dapat semurah mungkin;
- f. *suitability to circumstances*, yaitu akan tetap berharga baik sekarang maupun kelak di kemudian hari pendaftaran tersebut;
- g. *completeness of the record*, terdiri atas:
 1. perekaman tersebut harus lengkap lebih-lebih lagi masih ada tanah-tanah yang belum terdaftar; dan
 2. demikian pula pendaftaran dari setiap tanah tertentu dengan berdasarkan keadaan pada waktu didaftarkan.

DAFTAR PUSTAKA

- Agraria, D. (Departemen Dalam Negeri Direktorat Jenderal Agraria). (1982). *Pertanahan dalam Era Pembangunan Indonesia*. Jakarta: Departemen Dalam Negeri Direktorat Jenderal Agraria.
- Harjono. (2008). *Perlindungan Hukum (Membangun Sebuah Konsep Hukum) dalam Konstitusi Sebagai Rumah Bangsa*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi.
- Muchsin, H. (1998). *Menggagas Pelaksanaan Tata Guna Tanah-Kajian Yuridis, Filosofis, Normatif dan Sosiologis*. Surabaya: Dunia Ilmu.
- Negeri, D. P.-H. (Direktur Pengurusan Hak-Hak Tanah Direktorat Jenderal Agraria Departemen Dalam Negeri). (1985). *Tata Laksana Pengurusan Hak Atas Tanah*. Jakarta.
- Parlindungan, A. (2001). *Komentar Atas Undang-Undang Perumahan dan Permukiman & Undang-Undang Rumah Susun, Cet II*. Bandung: Mandar Maju.
- PP24. (1997). *Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah*.
- R, R. A. (1962). *Memori Penjelasan Angka II/2 UUPA dalam Hukum Agraria Indonesia*. Bandung: NV. Masa Baru.
- Sumardjono, M. S. (1998). *Kewenangan Negara untuk Mengatur dalam Konsep Penguasaan Tanah oleh Negara*. Yogyakarta.
- Supriadi. (2007). *Hukum Agraria*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Sutedi, A. (2006). *Politik dan Kebijakan Hukum Pertanahan Serta Berbagai Permasalahannya*. Jakarta : BP. Cipta Jaya.
- Sutedi, A. (2006). *Politik dan Kebijakan Hukum Pertanahan Serta Berbagai Permasalahannya*. Jakarta: Cipta Jaya.
- UUDS. (1950). *Fungsi sosial disebutkan dalam pasal 26*.
- UUPA. (1960). *Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria*.

BAB 9

KETENTUAN POKOK HAK-HAK PENGUASAAN ATAS TANAH DALAM HUKUM TANAH NASIONAL

Oleh Mahrida

9.1 Pendahuluan

Diberlakukannya Hukum Tanah Nasional pada seluruh wilayah Indonesia adalah pembaharuan hukum tanah lama dimana konsiderannya Undang-undang Nomor 5 tahun 1960 tentang “Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria”, ketentuan sebagai hukum tanah lama.

Berhubungan terhadap hal tersebut, hukum tanah lama itu perlu diubah menjadi Hukum tanah baru dengan sifat Nasional, memusnahkan sifat dualisme yang mengakibatkan ketidakpastian hukum untuk seluruh masyarakat Indonesia. Undang-Undang Pokok Agraria diberlakukan di semua wilayah Indonesia dan mencakup seluruh tanah di wilayah Negara, Undang-Undang Pokok Agraria mencukupi persyaratan sebagai hukum tanah yang sifatnya Nasional.

Berdasarkan hukum tanah nasional, hak-hak atas tanah di sini pada definisi yuridis merupakan pembukaan bumi, sementara hak atas tanah merupakan hak atas sebagian permukaan bumi, yang memiliki batasan berdimensi dua yang ukurannya lebar dan panjang. Pada jenis-jenis Hak Atas Tanah pada pasal-pasal UUPA yang terkandung di Pasal 4 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 16 ayat (1) dan Pasal 53.

Pasal 4 ayat (1) dan (2) menyebutkan:

Ayat (1) : “Atas dasar hak menguasai dari Negara sebagai dimaksud dalam Pasal 2, ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang-orang lain serta badan-badan hukum”;

Ayat (2) : “Hak-hak atas tanah yang dimaksud dalam ayat (1) pasal ini memberi wewenang untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan, demikian pula tubuh kita dan air serta ruang yang ada di atasnya, sekedar dipergunakan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah itu dalam batas-batas menurut undang-undang ini yang lebih tinggi”.

Hak-hak atas tanah yang dimaksudkan pada pasal 4 tersebut di atur pada Pasal 16 ayat (1), dengan bunyi : Hak-hak atas tanah berdasarkan pasal 4 ayat (1) ialah: “Hak milik, Hak guna Usaha, Hak guna bangunan, Hak pakai, Hak sewa, Hak membuka tanah, Hak memungut hasil hutan, Hak-hak lainnya yang tidak masuk dalam hak-hak tersebut dan akan ditetapkan dengan undang-undang serta hak-hak yang bersifat sementara” yang disebutkan pasal 53 yaitu Hak-hak bersifat sementara sebagaimana pasal 16 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria antara lain “hak gadai, hak usaha bagi hasil, hak menumpang dan hak sewa tanah pertanian diatur untuk membatasi sifat-sifatnya yang bertentangan dengan undang-undang ini dan hak-hak tersebut diusahakan hapusnya dalam waktu yang singkat”. Ketentuan Pasal 52 ayat (2) dan (3) berlaku terhadap peraturan pada ayat 1 pasal ini.

Hak- hak tersebut bersifat sementara, sebab di nilai tidak sesuai dengan asas-asas Hukum Tanah Nasional, asas penting pada Hukum tanah Nasional salah satunya yaitu pada usaha sektor pertanian dilarang terdapat pemerasan. Pada hubungan tersebut diatur pada pasal 10 Undang-Undang Pokok Agraria, bahwa “tanah pertanian secara umum harus dilakukan sebelum

dilakukan sendiri dengan cara aktif oleh pihak yang memiliki Hak-hak atas tanah yang memberi kemungkinan adanya pemerasan suatu golongan atau orang lain di mana dilarang terjadi pada Hukum Tanah Nasional”.

Hak sewa, Hak guna usaha dan Hak gadai bagi tanah pertanian merupakan hak-hak yang memberi wewenang dalam mengusahakan dan menguasai tanah pertanian. Dengan demikian, maka bisa timbul kondisi penguasa tanah oleh lembaga-lembaga hukum dari hak-hak tersebut di mana berlawanan terhadap asas-asas yang terdapat pada pasal 10 Undang-Undang Pokok-Pokok Agraria di atas. Hak Menumpang tidak terkait tanah pertanian pun dimasukkan pada golongan hak-hak terhadap tanah dianggap memiliki sisa unsur feodal, sehingga sifatnya sementara.

9.2 Asas-Asas Pertanahan di Indonesia

Berdasarkan Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, menyatakan “semua wilayah Indonesia merupakan kesatuan tanah, air dari semua masyarakat Indonesia, yang bersatu sebagai bangsa Indonesia dan seluruh bumi, ruang angkasa, dan air, salah satunya kekayaan alam yang terdapat di dalamnya sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa dan menjadi kekayaan nasional Indonesia”. Asas-asas pada hukum pertanahan di Indonesia adalah :

1. Asas Tingkatan yang Tertinggi, Ruang Angkasa, Air, Bumi, dan Kekayaan Alam yang Terdapat di dalamnya merupakan kuasa Negara.

Asas tersebut didasarkan oleh Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang “Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria”. Berdasarkan pendirian itu, perkataan “dikuasai” dalam hal ini bukan berarti dimiliki, namun merupakan definisi memberi kewenangan terhadap

Negara sebagai organisasi kekuasaan bangsa Indonesia dengan tingkat yang paling tinggi untuk *pertama* menyelenggarakan dan mengatur pemeliharaan, persediaan, penggunaan, dan peruntukan kekayaan alamn ruang angkasa, air, dan bumi, *kedua* Mengatur dan menentukan kewajiban dan hak yang bisa dimiliki atas ruang angkasa, air, bumi, dan kekayaan alam yang terdapat di dalamnya yang timbul dari unsur agraria dan hubungan kepentingan orang tersebut, *ketiga* Mengatur dan menentukan hubungan-hubungan antara perbuatan-perbuatan hukum da orang-orang mengenai kekayaan alam, ruang angkasa, air, dan bumi yang terdapat di dalamnya.

2. Asas Mengutamakan Kepentingan Nasional dan Negara berlandaskan terhadap Persatuan bangsa dibandingkan Kepentingan Perseorangan dan Golongan.

Bisa ditinjau melalui Pasal 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang “Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria”. Sekalipun hak ulayat (tanah bersama berdasarkan hukum adat) eksistensinya masih diakui pada sistem Hukum Agraria Nasional, namun dikarenakan implementasinya sesuai dengan asas tersebut, dengan demikian demi kepentingan pembangunan, tidak dibenarkan masyarakat hukum adat dalam melakukan penolakan terhadap penggunaan tanah bagi pembangunan yang berdasarkan hak ulayatnya. Dengan demikian Negara mempunyai hak untuk membuka tanah dengan besar-besaran, contohnya untuk areal pertanian baru, kepentingan transmigrasi, dan hal lainnya sebagai kepentingan nasional.

3. Asas Semua Hak Atas Tanah Mempunyai Fungsi Sosial.

Asas tersebut tercantum pada Pasal 6, artinya bahwa hak atas tanah apa pun yang melekat dalam diri seseorang, tidak bisa dibenarkan jika dipergunakan (atau tidak digunakan) seolah-olah hanya demi kepentingan pribadi, terlebih jika hal itu merugikan masyarakat.

4. Asas hanya Warga Negara Indonesia yang Dapat Mempunyai Hak Milik atas Tanah.

Asas tersebut bisa dijumpai pada Pasal 21 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang “Peraturan

Dasar Pokok-Pokok Agraria”. Hak milik merupakan hak tertinggi yang bisa dimiliki seseorang dan diberlakukan secara permanen. Hak milik tidak bisa dimiliki orang asing. Asas tersebut tidak berlaku bagi masyarakat Indonesia yang menikah dengan orang asing, sebab ketika melakukan pernikahan hartanya bercampur, dengan demikian warga negara Indonesia yang mempunyai hak milik tersebut bisa hilang. Dalam menangani hal itu, bisa dibuat perjanjian pra-nikah yang menyebutkan pemisahan harta.

5. Asas Persamaan bagi setiap Warga Negara Indonesia.

Berdasarkan Pasal 9 ayat (2) bahwa “setiap warga negara Indonesia, baik laki-laki maupun perempuan mempunyai kesempatan yang sama untuk memperoleh suatu hak atas tanah serta untuk mendapat manfaat dan hasilnya, baik bagi diri sendiri maupun keluarganya”.

6. Asas Tanah Pertanian harus diusahakan atau dikerjakan dengan bijak oleh Pemiliknya Sendiri dan Mencegah Cara-cara Bersifat Pemerasan.

Asas tersebut tercantum dalam Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang “Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria”. Timbulnya aktivitas *agrarian reform* atau *land reform* yakni perombakan terkait penguasaan dan pemilikan tanah, dengan demikian tanah yang dikuasai atau dimiliki seseorang tapi tidak dipergunakan seperti yang seharusnya pada sesuatu yang berguna.

7. Asas Tata Guna Tanah/Penggunaan Tanah Secara Berencana.

Hal tersebut tercantum pada Pasal 14 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang “Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria”. Dalam mewujudkan sesuatu yang menjadi cita-cita bangsa dan Negara Indonesia pada bidang agraria, diperlukan terdapatnya sebuah perencanaan terkait persediaan, penggunaan, dan peruntukan ruang angkasa, air, dan bumi untuk berbagai kepentingan kehidupan masyarakat dan Negara. Perencanaan tersebut dibuat berupa Rencana Umum yang mencakup semua wilayah

Indonesia, yang lalu dirincikan secara mendalam menjadi perencanaan-perencanaan khusus setiap daerah.

9.3 Proses terjadinya Penguasaan Hak Atas Tanah.

Pada Hukum Tanah Nasional memiliki hubungan fungsional antara Hukum Tanah Nasional dan hukum adat. Hukum adat mengenai tanah mempunyai unsur kepunyaan yang sifatnya cenderung perdata, dengan demikian memberi kemungkinan sebuah tanah dimiliki oleh perseorangan sementara unsur kewenangan dan tugas pengaturan cenderung bersifat hukum publik yang didelegasikan terhadap penguasa adat. Berikutnya konsep tersebut disesuaikan pada Hukum Tanah Nasional yang tugas kewenangan dan pengaturannya cenderung bersifat hukum publik diserahkan kepada Negara bisa ditemui dalam Pasal 2 ayat (2) Undang-Undang Pokok Agraria yang menyebutkan bahwa sesuai dengan hak menguasai Negara diberikan kewenangan untuk *pertama* menyelenggarakan dan mengatur pemeliharaan, persediaan, penggunaan, dan peruntukan ruang angkasa, air, dan bumi, *kedua* mengatur dan menentukan hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan ruang angkasa, air, dan bumi dan *ketiga* mengatur dan menentukan hubungan-hubungan antara perbuatan-perbuatan dan orang-orang hukum terkait luar angkasa, air, dan bumi.

Proses timbulnya sebuah hak tercantum pada Undang-Undang Pokok Agraria dan kebijakan implementasinya dikenal dengan pendaftaran hak, bergantung pada macam atau jenis haknya. Proses beralihnya hak dikenal dengan pendaftaran peralihan hak. Tercipta atau lahirnya hak-hak tanah bisa terjadi karena:

- a. Undang-undang, melalui terdapatnya kebijakan konversi Undang-Undang Pokok Agraria, hak-hak atas tanah yang terdapat pada Hukum Tanah Nasional, bersumber dari konvensi atau perubahan hak-hak lama, dari diberlakukannya Undang-Undang Pokok Agraria di tanggal

24 September 1960, hak dimaksud terjadi atau lahir dikarenakan hukum. Dari tanggal itu tidak terdapat lagi hak-hak terhadap tanah yang lama. Contohnya terkait tanah-tanah bekas Hak Milik Adat, yang sebagian konversinya belum ditegaskan apakah menjadi Hak Guna Bangunan, Hak Guna Usaha, atau Hak Milik. Hal itu bisa ditegaskan ketika pemiliknya meminta Hak yang dimilikinya didaftarkan berdasarkan Peraturan Pemerintah 10 tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah jo Peraturan Menteri Pertanian dan Agraria Nomor 2 tahun 1962 tentang Penegasan Konversi dan Pendaftaran Bekas Hak-hak Indonesia atas Tanah atau sejak 08 Oktober 1997 berdasarkan Peraturan Pemerintah 24 Tahun 1997. Konversi tersebut sudah terjadi sebab hukum di tanggal 24 September 1960. Contohnya Hak Pakai, Hak Guna Bangunan, Hak Guna Usaha, dan Hak Milik.

- b. Penetapan Pemerintah, memunculkan hak-hak atas tanah yang primer, yakni Hak Guna Usaha, Hak Milik, Hak Pakai, dan Hak Guna Bangunan terbentuk dikarenakan pemberian Negara, sebagaimana yang disampaikan pada Pasal 22, 31 dan 41 Undang-Undang Pokok Agraria. Hak diberikan melalui Surat Keputusan Pemberian Hak oleh pihak yang memiliki wewenang, dengan mendaftarkan hak tersebut di Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota. Hak Atas Tanah yang diberi “lahir” pada saat selesai dibuatnya buku tanah yang bersangkutan. Kepada pemegang Haknya diberi surat tanda bukti haknya, dalam bentuk sertipikat Hak Atas Tanah. Contohnya Hak Guna Usaha, Hak Milik, Hak Pakai, dan Hak Guna Bangunan.
- c. Berdasarkan kebijakan Hukum Adat, Pasal 22 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria menyebutkan tentang terjadinya Hak Milik. Pada hal itu, dijelaskan contoh adanya Hak Milik berdasarkan Hukum Adat merupakan pembukaan tanah Ulayat. Kebijakan tersebut selanjutnya diatur melalui Peraturan Pemerintah, sampai saat ini Peraturan Pemerintah yang dimaksud belum ada. Demi kepentingan pendaftaran haknya dibutuhkan sebuah Surat Keputusan Pengakuan Hak dari Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Kota sebagai Penetapan Pemerintah atau Kepala Kantor

Wilayah Badan Pertanahan Provinsi sekitar. Sehingga pendaftar Hak tersebut memiliki fungsi dan arti sebagai sarana pembuktian yang kuat dan menjadi persyaratan timbulnya hak atas tanah tersebut. Contohnya Hak Milik.

- d. Perjanjian, membentuk Hak Atas Tanah yang “sekunder”, pada makna Hak-hak atas Tanah yang diberi pemegang Hak Atas Tanah yang telah ada. Contohnya Hak Pakai dan Hak Guna Bangunan di atas tanah Hak Milik.

Di pengadilan, salah satu hak atas tanah yang banyak dijadikan pangkal sengketa merupakan sengketa pada hak milik atas tanah. Dengan cara yuridis hak milik diatur pada Pasal 20 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Pokok Agraria yang menyampaikan bahwa, hak milik bersifat turun-temurun, terpenuh, dan terkuat yang bisa dimiliki orang terhadap tanah yang mengingat bahwa kebijakan pada pasal 6 Undang-Undang Pokok Agraria dan hak tersebut bisa dialihkan dan beralih kepada pihak lainnya. Jika disimak bunyi Pasal 21 ayat (1),(2) dan (3) Undang-Undang Pokok Agraria dengan demikian bisa dipahami bahwa yang memiliki hak dalam mendapatkan hak milik ialah warga negara Indonesia saja, oleh pemerintah ditetapkan lembaga-lembaga hukum yang bisa memiliki hak milik melalui persyaratan yang sudah ditentukan orang asing yang telah diberlakukannya undang-undang tersebut mendapatkan hak milik dikarenakan percampuran harta kekayaan atau pewarisan tanpa wasiat.

Berdasarkan Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 1963 tentang Penunjukan Badan-Badan Hukum, bahwa “yang bisa memiliki hak atas tanah yakni *pertama* Bank-bank yang dibangun negara (berikutnya dinamakan Bank Negara), kumpulan koperasi pertanian, *ketiga* lembaga-lembaga keagamaan yang ditunjuk Agraria/Menteri Pertanian sesudah mendengar Menteri Agama, *keempat* Badan-lembaga sosial yang ditunjuk Menteri Agraria/ Pertanian sesudah mendengarkan Menteri Sosial”.

Hak milik sebagai jenis hak atas tanah menjadi hak paling kuat, turun-temurun, dan terpenuh. Hal tersebut berdasarkan Pasal 20 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria yang mengemukakan “hak milik adat terpenuh, terkuat, dan turun temurun yang bisa dimiliki atas tanah”. Hak milik atas tanah dalam hal ini seluruhnya bersumber dari tanah negara. Terjadinya hak milik atas tanah tersebut dikarenakan pengajuan pemberian hak milik atas tanah oleh pemohon yang sesuai dengan syarat dan prosedur yang sudah ditetapkan hak milik atas tanah yang timbul dikarenakan kebijakan undang-undang dan BPN (Badan Pertanahan Nasional). Sesuai dengan pasal 27 Undang-Undang Pokok Agraria menyebutkan “hapusnya hak atas tanah dikarenakan tanahnya diberikan kepada negara yakni dikarenakan dicabutnya hak sesuai dengan Pasal 18 Undang-Undang Pokok Agraria, sebab penyerahan secara sukarela oleh pemiliknya, dikarenakan ditelantarkan, Pasal 21 ayat (3) dan Pasal 26 ayat (2) Undang-Undang Pokok Agraria dan dikarenakan musnahnya tanah, hal tersebut dapat terjadi dikarenakan alam atau pengaruh bencana alam, contohnya tanah longsor”.

9.4 Hak-Hak Penguasaan Atas Tanah dalam HTN.

Sesuai dengan konsep yang berasal dari hukum adat dan disertai adanya bada-badan hukum dari sumber lainnya sebagaimana yang disampaikan, hak-hak penguasaan atas tanah pada HTN tetap tersusun pada tata susunan berjenjang antara lain:

- a. Hak Bangsa, sebagaimana yang disebutkan pada pasal 1 UUPA adalah “hak penguasaan atas tanah paling tinggi dan mencakup seluruh tanah pada wilayah negara, yang menjadi tanah bersama”. Hak bangsa tersebut pada Penjelasan Umum angka II dikatakan sebagai Hak Ulayat yang diangkat di tingkat teratas, yakni tingkat nasional dengan mencakup seluruh tanah di semua wilayah negara.
- b. Hak Menguasai dari Negara, yang disampaikan pada Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945, adalah “hak penguasaan atas tanah yang menjadi tugas implementasi

Hak Bangsa yang tergolong bidang hukum publik dan mencakup seluruh tanah bersama bangsa Indonesia. Penafsiran autentik terkait lingkup dan hakikat Hak Menguasai dari Negara tersebut dicantumkan pada Pasal 2 UUPA”.

- c. Hak Ulayat masyarakat-masyarakat hukum adat, selama masih ada, adalah “hak bersama masyarakat-masyarakat hukum adat tertentu pada penguasaan atas tanah”. Pada Pasal 3 UUPA disebutkan pengakuan tentang keberadaan Hak Ulayat pada HTN. Hak Ulayat tetap dibiarkan diatur oleh masing-masing hukum adat masyarakat.
- d. Hak-hak perorangan yang memberikan wewenang dalam menggunakan pada makna mengambil, menggunakan, dan menguasai manfaat tertentu dari sebuah bidang tanah tertentu dalam bentuk:
 - 1) Hak-hak atas tanah dalam bentuk Hak Pakai, Hak Guna Bangunan, Hak Guna Usaha, dan Hak Milik yang ketentuan-ketentuan pokoknya terdapat dalam UUPA serta hak-hak lain dalam hukum adat setempat, yang merupakan hak penguasaan atas tanah yang memberi kewenangan kepada pemegang haknya untuk memakai suatu bidang tanah tertentu yang di haki dalam memenuhi kebutuhan pribadi atau usahanya. Hak-hak atas tanah itu pokok-pokok ketentuannya ada dalam Pasal 4, 9, 16 dan BAB II UUPA.
 - 2) Hak atas tanah wakaf, “hak penguasaan atas suatu bidang tanah tertentu bekas hak milik, yang oleh pemiliknya dipisahkan dari harta kekayaannya dan melembagakannya selama-lamanya untuk kepentingan peribadatan atau keperluan umum lainnya, sesuai ajaran hukum agama Islam”. Perwakafan tanah hak milik diatur pada Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977, sebagai pelaksanaan Pasal 49 Undang-Undang Pokok Agraria.
 - 3) Hak Tanggungan sebagai satu-satunya hak jaminan atas tanah dalam HTN, adalah hak penguasaan atas tanah yang memberikan wewenang terhadap kreditor tertentu dalam melakukan penjualan lelang suatu

bidang tanah tertentu sebagai jaminan untuk melunasi suatu piutang pada hal debitur wanprestasi dan melunasinya melalui hasil penjualannya, melalui hak mendahulu dari para kreditur lainnya. Pengaturan Hak Tanggungan dicantumkan pada Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 yang menjadi implementasi kebijakan Pasal 57 Undang-Undang Pokok Agraria.

Terkait Asas hak penguasaan lainnya yang bersifat individual, yang memiliki hubungan, dan mencakup hak atas tanah, tapi bukan hak atas tanah, yang dimaksud ialah Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun, di mana dicantumkan pada Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1985 tentang Rumah Susun (LNRI 1985-75, TLNRI 3317). Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun merupakan hak milik terhadap satuan rumah susun tertentu yang sifatnya terpisah dan perseorangan. Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun mencakup hak atas tanah bersama rumah susun, benda bersama, dan bagian bersama yang bersangkutan di mana seluruhnya menjadi suatu kesatuan yang tidak terpisah dengan satuan rumah susun yang ada. Tanah bersama merupakan hak pakai, hak guna bangunan, dan tanah hak milik di atas mana bangunan rumah susun yang terkait didirikan. Tanah itu milik bersama para pemilik satuan rumah susun yang ada, masing-masing pada bagian tertentu.

9.5 Hak-Hak Penguasaan Atas Tanah dalam Hukum Tanah Nasional.

Pada hukum tanah, hak-hak Penguasaan Atas Tanah merupakan seluruh hak-haknya berisi larangan, kewajiban, dan kewenangan untuk pemegang hak dalam melakukan suatu tindakan terkait bidang tanah yang dihaki. Apa yang dilarang, wajib, dan boleh untuk dilakukan tersebutlah yang menjadi pembeda pada tiap-tiap hak penguasaan atas tanahnya. Ada yang merupakan hubungan hukum publik, contohnya Hak

Menguasai dari Negara (Pasal 2 UUPA). Ada yang merupakan hubungan hukum perdata, contohnya hak milik atas tanah (Pasal 20 UUPA).

Kebijakan hak-hak penguasaan atas tanah pada HTN ada yang baru adalah lembaga hukum, yakni apabila belum dikaitkan dengan suatu bidang tanah dan pemegang hak tertentu. Contohnya Lembaga Hak Milik pada BAB II UUPA. Hak penguasaan atas tanah pada HTN ada yang baru menjadi suatu hubungan hukum konkrit, apabila telah dikaitkan terhadap sebuah bidang tanah tertentu sebagai objeknya dan sebuah lembaga hukum atau seseorang sebagai pemegang haknya. Misalnya definisi “hak milik” pada pernyataan: Tanah Di Jalan Musi 28 Jakarta Pusat dengan Hak Milik Nomor HM.119/Petodjo dikuasai oleh Boedi Harsono.

Pasal 16 Ayat (1) UUPA menyebutkan bahwa “ada hak-hak atas tanah yakni: hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, hak sewa, hak membuka tanah dan hak memungut hasil hutan”.

9.5.1 Hak Milik

Di dalam hak milik terkandung hak dalam menggunakan bidang tanah terkait dalam hal apapun. Adanya hubungan yang timbul bukan hanya bersifat kepemilikan saja, tapi sifatnya psikologis emosional. Hak milik hanya diperuntukkan bagi kewarganegaraan tunggal Indonesia. Hanya tanah yang memiliki hak milik yang bisa diwakafkan. Hak tersebut merupakan model hak atas tanah yang terpenuhi dan terkuat.

Hak Milik merupakan hak turun-temurun, terkuat dan terpenuhi yang bisa dimiliki orang atas tanah (Pasal 20 UUPA). Hal tersebut memiliki arti bahwa Hak Milik bersifat 3T (terpenuhi, terkuat, dan turun-temurun). Arti Turun temurun yakni hak atas tanah itu masih diberlangsungkan walaupun pemilik Haknya wafat dan dilanjutkan kepada ahli warisnya selama masih sesuai dengan syarat sebagai Hak Milik. Arti terkuat yakni hak milik atas tanah tersebut diberlangsungkan pada jangka waktu yang tidak memiliki batasan dan dengan cara

yuridis bisa bertahan pada pihak lainnya. Berikutnya arti terpenuhi dari Hak Milik yakni pemegang Hak Milik mempunyai kewenangan yang luas, yakni pemegang Hak Milik bisa menyewakan, menjamin, mengalihkan, dan menyerahkan penggunaan tanah itu terhadap pihak lainnya melalui pemberian hak atas tanah yang baru (Hak Pakai atau Hak Guna Bangunan). Salah satunya pada lingkup dipenuhinya yakni bahwa dari sisi peruntukannya Hak Milik bisa digunakan untuk kebutuhan apa pun, yakni untuk usaha pertanian atau non pertanian (rumah tinggal atau mendirikan bangunan pada tempat usaha) (Soerodjo, 2014, hal. 60).

Pengertian Hak Milik dari sudut Hukum Perdata, diatur pada Pasal 570 KUH Perdata s.d. Pasal 624 KUH Perdata, membahas mengenai Hak Milik bahwa disebutkan bahwa Hak Milik merupakan hak dalam menikmati fungsi sebuah benda tersebut melalui kedaulatan secara penuh, asalkan tidak berlawanan terhadap Undang-Undang, ketertiban umum, dan tidak mengganggu hak orang lain (Pasal 570 KUH Perdata). Definisi Hak Milik pada Pasal 570 tersebut pada makna luasnya dikarenakan benda yang bisa menjadi obyek Hak Milik, bukan saja benda tidak bergerak, tapi juga benda yang bergerak. Tidak sama dengan apa yang disampaikan pada Pasal 20 UUPA di mana pada rumusan tersebut hanya mengatur benda yang tidak bergerak, terutama hak atas tanah, seperti halnya yang sudah disebutkan bahwa Pasal 20 UUPA berbunyi “Hak Milik adalah hak turun temurun, terkuat, terpenuhi yang dapat dipunyai orang atas tanah, dengan mengingat ketentuan yang tercantum dalam Pasal 6 UUPA bahwa tanah mempunyai fungsi sosial termasuk pula tanah yang berstatus Hak Milik” (Salim, 2005, hal. 101).

Luasnya wewenang yang diamanatkan undang-undang terhadap pemegang Hak Milik seperti halnya yang disebutkan di atas, bukan artinya pemegang Hak Milik bisa melakukan apa pun atau tanpa batasan atas pemakaian tanah tersebut. Walaupun tanah tersebut dengan status Hak Milik, pemegang Hak Milik diberi batasan pada sebuah koridor peraturan yang

diberlakukan di mana pemegang haknya harus memperhatikan fungsi sosial atas tanah seperti halnya yang disampaikan pada Pasal 6 Undang-Undang Pokok Agraria yang memiliki arti (Soerodjo, 2014, hal. 61–62) pada kegiatan manfaat atau penggunaan tanah dilarang memunculkan kerugian terhadap orang lain, penggunaan tanah harus sesuai terhadap peruntukan yang sudah ditetapkan berdasarkan perencanaan tata ruang, pemanfaatan tanah, dan penggunaan harus memperhatikan kepentingan umum di samping kepentingan pribadi. Tanah yang dimanfaatkan atau digunakan harus dipelihara secara efektif dan menghindari timbulnya kerusakan tanah. Tanah yang dipergunakan dilarang ditelantarkan, dengan demikian memunculkan kerugian terhadap tanah tersebut, yakni dari segi kemanfaatan, penggunaan, dan kesuburan atas tanah tersebut.

Dihapusnya Hak Milik atas tanah, diatur pada Pasal 27 Undang-Undang Pokok Agraria yang menyatakan “Hak Milik atas tanah hapus dan berakibat tanahnya jatuh kepada Negara yaitu karena pencabutan hak atas tanah berdasarkan Pasal 8, sebab penyerahan secara sukarela oleh pemilik, dikarenakan kebijakan seperti halnya yang tercantum pada Pasal 21 ayat 3, yakni karena subjek haknya tidak memenuhi syarat sebagai subjek Hak Milik atas tanah dan Pasal 26 ayat 2, yakni: karena peralihan hak yang mengakibatkan tanahnya berpindah kepada pihak lain tidak memenuhi syarat sebagai subjek Hak Milik atas tanah”.

9.5.2 Hak Guna Usaha (HGU)

Hak Guna Usaha merupakan “hak guna mengusahakan tanah yang dengan penguasaan Negara, pada batas waktu seperti yang sudah ditetapkan pada Pasal 29, untuk perusahaan peternakan, perikanan, dan pertanian” (Pasal 28 ayat 1). Berikutnya Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 1996 menambahkan kegunaan perusahaan perkebunan. Kebijakan yang membahas tentang Hak Guna Usaha adalah Pasal 16 ayat 1 huruf b UUPA, selanjutnya secara khusus Hak Guna Usaha diatur pada Pasal 28 hingga 34 UUPA, kebijakan selanjutnya tentang Hak Guna Usaha diatur dengan Peraturan Perundangan (Pasal 50 ayat 2). Kebijakan yang dimaksudkan yaitu Peraturan

Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang “Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai atas tanah”, yang kemudian secara cara khusus kebijakannya pada Pasal 2 hingga 18 (Sahnan, 2016, hal. 83–84).

Luas tanah Hak Guna Usaha untuk perseorangan luas maksimum 25 hektar dan minimal 5 hektar, sementara pada hukum luas minimum 5 hektar dan luas maksimum ditetapkan Badan Pertanahan Nasional (Pasal 28 ayat 2 Undang-Undang Pokok Agraria jo Pasal 5 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996). “Subjek hukum Hak Guna Usaha yaitu (Sahnan, 2016, hal. 84):

- a. Warga Negara Indonesia.
- b. Badan Hukum yang dibuat menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia (Pasal 30 UUPA jo Pasal 2 PP Nomor 40 Tahun 1996).
- c. Jangka waktu Hak Guna Usaha 25 tahun dan untuk perusahaan yang memerlukan waktu yang lebih lama dapat diberikan paling lama 35 tahun dan dapat diperpanjang untuk jangka waktu paling lama 25 tahun (Pasal 29 ayat 1, 2 dan 3 UUPA)”.

Kemudian pada Pasal 8 Peraturan Pemerintah Nomor 40 tahun 1996 mengatur “jangka waktu Hak Guna Usaha untuk pertama kalinya maksimal 35 tahun, bisa diperpanjang maksimal 25 tahun dan diperbaharui dengan waktu maksimal 35 tahun”. Pengajuan pembaharuan perpanjangan HGU diajukan paling lambat 2 tahun sebelum berakhir batas waktu HGU tersebut. “Pembaharuan atau perpanjangan HGU itu dicatat pada buku tanah di kantor pertanahan Kabupaten/Kota setempat. Syarat untuk melaksanakan perpanjangan dari pemegang hak yakni antara lain” (Sahnan, 2016, hal. 84):

- 1) Tanah masih diusahakan secara baik berdasarkan tujuan, sifat, dan keadaan pemberian hak tersebut.
- 2) Oleh pemegang hak, syarat-syarat pemberian hak itu dipenuhi secara baik.

3) Pemegang hak masih mencukupi persyaratan sebagai pemegang hak (Pasal 9 ayat 1). Kewajiban Pemegang Hak Guna Usaha antara lain (Sahnan, 2016, hal. 85):

- a. Membayarkan uang pemasukan pada Negara
- b. Menjalankan usaha peternakan, perikanan, perkebunan, dan pertanian, perkebunan berdasarkan persyaratan dan peruntukan seperti halnya yang sudah ditentukan pada keputusan pemberian hak.
- c. Mengusahakan sendiri tanah HGU secara baik berdasarkan kelayakan usaha sesuai dengan kriteria yang ditetapkan oleh lembaga teknis.
- d. Memelihara dan membangun fasilitas tanah dan prasarana lingkungan yang terdapat pada lingkungan HGU.
- e. Menjaga kelestarian kemampuan lingkungan hidup, mencegah kerusakan sumber daya alam, dan memelihara kesuburan tanah berdasarkan peraturan perundang-undangan yang diberlakukan.
- f. Menyampaikan laporan tertulis di tiap akhir tahun terkait pemakaian HGU
- g. Memberikan kembali tanah melalui HGU terhadap Negara sesudah dihapus HGU-nya.
- h. Menyerahkan sertifikat HGU yang telah hapus kepada Kepala Kantor Pertanahan (Pasal 12 ayat 1 PP Nomor 40 Tahun 1996), dalam hal ini Hak Guna Usaha bisa hilang atau hapus (Pasal 34 Undang-Undang Pokok Agraria) menyatakan bahwa dihapusnya Hak Guna Usaha apabila sudah habis jangka waktunya, sudah berhenti sebelum habis jangka waktunya dikarenakan salah satu syaratnya tidak dipenuhi, dilepas oleh pemegang haknya sebelum berakhir jangka waktunya, ditelantarkan, dilakukan pencabutan demi kepentingan umum, tanahnya musnah dan dikarenakan kebijakan pada Pasal 30 ayat 2 UUPA.

9.5.3 Hak Guna Bangunan (HGB)

Pada Pasal 35 UUPA menyebutkan bahwa “Hak Guna Bangunan (HGB) adalah hak untuk mendirikan bangunan-bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri dalam jangka waktu 30 tahun”. Atas permintaan pemegang hak dengan mengingat keperluan dan keadaan bangunan-bangunannya.

Perpanjangan angka waktu itu bisa dilakukan waktu paling lama 20 tahun. HGB dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain. “Penggunaan tanah yang dipunyai dengan HGB adalah untuk mendirikan bangunan-bangunan, meliputi bangunan rumah, tempat tinggal, usaha perkantoran, pertokoan industri dan lain-lain”. (Pasal 35 UUPA) badan hukum atau orang yang memiliki HGB dan tidak sesuai dengan persyaratan, maka selama setahun harus mengalihkan atau melepaskan terhadap pihak lain yang mencukupi persyaratan. Apabila pada waktu tersebut tidak dilaksanakan/ diperhatikan, dengan demikian hak tersebut dihapuskan dikarenakan pada hukum memiliki kebijakan bahwa hak pihak lainnya dapat dialihkan berdasarkan kebijakan peraturan perundang-undangan yang diberlakukan (Arba, 2015, hal. 111–112).

Perihal seseorang yang memperoleh wasiat HGB, sementara dirinya merupakan warga negara asing, dengan demikian HGB tersebut tidak dihapus seluruhnya. Begitupun seorang warga negara Indonesia yang memiliki HGB, lalu diganti menjadi WNA (warga negara asing), dengan demikian selama setahun harus diberhentikan. Apabila tidak, dengan demikian haknya dihapus dikarenakan hukum dan tanahnya menjadi tanah Negara, tapi untuk pihak terkait bisa saja membuat permohonan hak berdasarkan kedudukan subyek terkait, contohnya menggunakan Hak Pakai.

Apabila ahli waris HGB seorang yang mencakup persyaratan dan secara kolektif dengan orang yang tidak sesuai dengan persyaratan, dengan demikian selama setahun untuk yang tidak sesuai dengan persyaratan harus melepaskan/ memindahkan terhadap pihak yang sesuai dengan persyaratan.

Jika pada jangka waktu tersebut kepemilikan pihak-pihak yang tidak sesuai dengan persyaratan tidak diakhiri, Harsono (2009) menjelaskan bahwa tidak hanya bagiannya yang dihapus, melainkan semua hak atas tanah. Penyebabnya antara lain:

- a. HGB milik bersama tidak bisa ditetapkan bagian tanah mana kepunyaan pihak yang sesuai dengan persyaratan, dan bagian mana juga kepemilikan pihak yang tidak sesuai dengan persyaratan.
- b. Jika HGB itu tidak dihapus, dengan demikian muncul kondisi seseorang yang tidak sesuai dengan persyaratan bisa terus memiliki HGB.

Kondisi tersebut tentu saja berlawanan terhadap Undang-Undang Pokok Agraria, yang menjadi obyek HGB berdasarkan kebijakan Pasal 37 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria yakni tanah-tanah Negara dan Tanah Hak Milik sementara yang menjadi objek HGB berdasarkan kebijakan Pasal 21 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 antara lain Hak Milik, Hak Pengelolaan dan Tanah Negara. Agar bisa memiliki HGB sesuai dengan Pasal 48 Undang-Undang Pokok Agraria yakni Warga Negara Indonesia, lembaga hukum yang dibangun berdasarkan hukum Indonesia dan bertempat di Indonesia.

Ciri-ciri HGB (Hak Guna Bangunan) yakni bisa dialihkan dan bisa beralih, bisa menjadi jaminan hutang, jangka waktu terbatas, bisa timbul dari Hak Milik dan Tanah Negara, dan bisa dilepas pemegang haknya.

Menurut Pasal 40 UUPA HGB bisa dihapus dikarenakan sejumlah penyebab, yakni berakhirnya batas waktu yang ditentukan dan oleh pemegang Hak Milik, pemegang hak pengelolaan, dan pejabat yang memiliki wewenang dibatalkan sebelum waktu berakhir, tidak terpenuhinya kewajiban atau syarat yang terdapat pada perjanjian penggunaan tanah hak pengelolaan atau hak milik, dikarenakan tidak terpenuhinya kewajiban-kewajiban pemegang hak, dilepas dengan cara sukarela oleh pemegangnya sebelum batas waktunya berakhir,

putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap, dicabut demi kepentingan umum sesuai dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961, ditelantarkan, tanahnya musnah dan dikarenakan kebijakan Pasal 36 ayat (2) Undang-Undang Pokok Agraria, yaitu “pemegangnya tidak sesuai dengan persyaratan dan selama setahun tidak memberhentikan digunakannya HGB”.

9.5.4 Hak Pakai

Hak Pakai merupakan hak untuk memungut dan/atau menggunakan hasil dari tanah yang dikuasai langsung oleh Negara atau tanah Hak Milik atau di atas Tanah Pengelolaan. Hak Pakai memberikan kewajiban dan kewenangan yang ditetapkan pada keputusan pemberian hak dari pihak yang memiliki wewenang atau pada perjanjian dengan pemilik tanah yang terkait yang bukan perjanjian pengolahan tanah atau perjanjian sewa menyewa. Arti kata “menggunakan” yakni bisa membangun di atas tanah tersebut, sedangkan kata “memungut hasil” artinya menggunakan tanahnya itu dalam rangka kepentingan pihak yang memiliki hak tersebut, contohnya perkebunan, perikanan, peternakan, dan pertanian.

Wewenang yang melekat pada Hak Pakai itu menggambarkan bahwa Hak Pakai itu nyaris menyerupai atau sama dengan jenis hak atas tanah lainnya, contohnya Hak Guna Bangunan, Hak Guna Usaha, atau Hak Milik sebab di dalamnya memberi kewenangan untuk mengambil hasil pemanfaatan atau mendirikan bangunan atas tanah tersebut. Selain itu, pada Hak Pakai pun bisa didaftarkan, dengan demikian memiliki alat bukti hak dalam bentuk sertipikat. Persamaan lainnya yakni Hak Pakai sama dengan Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Milik. “Hal yang membedakannya dengan hak-hak tanah lainnya itu yakni Hak Pakai adalah satu-satunya jenis hak atas tanah pada Undang-Undang Pokok Agraria yang bisa diberi kepada badan hukum asing atau warga negara asing, sebab hak atas tanah tersebut memberi kewenangan yang terbatas” (Pasal 42 UUPA).

Hak Pakai diberikan pada batas waktu yang ditetapkan. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996, yaitu “Hak Pakai diberi pada jangka waktu 25 tahun dan bisa diperpanjang”. Perpanjangan tersebut umumnya dimaknai selama 15 tahun, tapi Hak Pakai yang diberi pada subjek hukum tertentu diberi dengan jangka waktu selama tanah itu dipergunakan, yakni hanya diberi kepada lembaga pemerintah non departemen, kementerian, perwakilan negara asing, pemerintah daerah, lembaga-lembaga sosial, perwakilan badan internasional, dan badan keagamaan. Sementara badan hukum atau para warga perpanjangan masa Hak Pakai diberi berdasarkan keputusan pemberian haknya oleh kantor pertanahan sekitar. Hak Pakai dapat diberi di atas tanah Hak Pengelolaan. sehingga hak pakai itu timbul bukan dikarenakan perjanjian pengolahan tanah atau perjanjian sewa, di sini baik maupun warga negara asing atau warga negara Indonesia bisa mempunyai hak pakai, begitupun badan hukum asing atau badan hukum Indonesia.

9.5.5 Hak Sewa

Kebijakan tentang Hak Sewa Tanah Untuk Bangunan diatur pada Pasal 16 ayat (1) huruf e Undang-Undang Pokok Agraria dan dengan cara khusus disampaikan pada Pasal 44 dan Pasal 45 Undang-Undang Pokok Agraria. Pasal 44 Undang-Undang Pokok Agraria memuat kebijakan: (1) “Seseorang atau suatu badan hukum mempunyai hak sewa atas tanah, apabila ia berhak mempergunakan tanah milik orang lain untuk keperluan bangunan, dengan membayar kepada pemiliknya sejumlah uang sebagai sewa”, ayat (2) “Pembayaran uang sewa dapat dilakukan satu kali atau pada tiap-tiap waktu tertentu dan sebelum atau sesudah tanahnya dipergunakan”.

Ayat (3) “Perjanjian sewa tanah yang dimaksudkan dalam pasal ini tidak boleh disertai syarat-syarat yang mengandung unsur- unsur pemerasan”.

Disampaikan dalam kebijakan Pasal 44 ayat (1) terkait “subyek hukum yang berhak memiliki hak sewa yakni seseorang atau sebuah lembaga hukum”. Pada ayat (2) menerangkan bahwa “hak sewa hanya bisa diberikan pada tanah bangunan, hanya bisa dibebankan di atas tanah milik orang lain, dan hak sewa untuk pertanian tidak dibenarkan”. Pada Hak Sewa Tanah untuk Bangunan, pemiliknya memberikan tanah pada kondisi yang kosong terhadap penyewa agar penyewanya bisa membangun di atas tanahnya itu. “Bangunan tersebut berdasarkan hukum yang diberlakukan sekarang ini menjadi milik pihak penyewa tanah tersebut, terkecuali apabila terdapat perjanjian lainnya”. (Santoso, 2012, hal. 130).

Berikutnya Pasal 45 memuat kebijakan bahwa “pihak yang bisa menjadi pemegang hak sewa adalah warga negara Indonesia, orang asing yang memiliki kedudukan di Indonesia, lembaga hukum yang didirikan berdasarkan hukum Indonesia dan memiliki kedudukan di Indonesia dan lembaga hukum asing yang memiliki perwakilan di Indonesia.”

Hak sewa tergolong pada hak atas tanah sekunder yakni hak atas tanah yang tidak langsung berasal dari hak bangsa Indonesia dan yang diberi oleh pemilik tanah melalui cara perjanjian diberikan hak antara calon pemegang hak terkait dan pemilik tanah. Hak Sewa Tanah Untuk Bangunan berbeda dengan Hak Sewa Atas Bangunan. Pada Hak Sewa Tanah Untuk Bangunan, pemiliknya memberikan tanahnya pada kondisi kosong kepada penyewa yang bermaksud supaya penyewanya bisa membangun di atas tanah itu. Bangunan tersebut berdasarkan hukum yang diberlakukan sekarang ini merupakan milik pihak penyewa tanah tersebut, terkecuali apabila terdapat perjanjian lainnya (Sumardjono, 2001, hal. 153).

Sementara pada Hak Sewa Atas Bangunan yang terjadi ialah penyewa menyewa bangunan di atas tanah hak milik orang lain yang membayarkan beberapa uang sewa dan pada jangka waktu yang tertentu berdasarkan yang disepakati antara penyewa bangunan dan pemilik bangunan. Kebijakan tentang Hak Sewa Tanah Untuk Bangunan lebih lanjut belum diatur pada

sebuah peraturan perundangan dengan cara khusus. Pada praktik di tengah masyarakat sewa-menyewa didasari oleh perjanjian seperti halnya yang disampaikan pada Pasal 1548 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, menyebutkan bahwa “Sewa menyewa merupakan sebuah perjanjian di mana satu mengikatkan diri untuk memberi kepada pihak lain manfaat sebuah barang, dalam kurun waktu tertentu dan pembayaran suatu harga, yang oleh pihaknya itu telah sanggup untuk dibayar”. Sehingga terdapat 3 unsur utama pada sewa-menyewa seperti halnya yang disampaikan pada Pasal 1548 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata yakni waktu, harga, dan benda (Suryodiningrat, 1982, hal. 44). Prof. R. Subekti, S.H. memaparkan bahwa “perjanjian sewa menyewa bisa terkait barang dari jenis apa saja dan bisa dilakukan tanpa waktu tertentu atau dengan tenggang waktu tertentu” (Subekti, 1992, hal. 30-31).

Pada praktik di tengah masyarakat, sewa-menyewa lebih banyak dibuat berdasarkan Pasal 1548 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, yakni “Sewa-menyewa merupakan sebuah perjanjian, di mana pihak yang satu mengikatkan diri untuk memberi pada pihak lain kegunaan dari sebuah benda, pada jangka waktu tertentu dan membayarkan suatu harga, yang dari pihak itu disanggupi pembayarannya dibelakang.” Dari definisi sewa-menyewa pada Pasal 1548 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, dengan demikian bisa dipahami sewa-menyewa merupakan sebuah perjanjian yang melibatkan 2 pihak maupun lebih, yang mana satu pihak memberi suatu benda kepada pihak lainnya pada jangka waktu tertentu yang dibayarkan berdasarkan yang sudah disanggupi.

Berhubungan dengan ketersediaan tanah yang semakin terbatas sekarang ini, dengan demikian semakin banyak timbul praktek sewa tanah di tengah masyarakat. Keterbatasan tanah tersebut mengakibatkan nilai jual tanah menjadi semakin tinggi. Hal tersebut pun berdampak kepada harga sewa atas tanah. Untuk masyarakat yang mempunyai tanah luas, tentunya bisa menjadi peluang guna meningkatkan perekonomiannya. Begitu

pun pada Pemerintah Daerah yang mempunyai kekayaan daerah dalam bentuk tanah. Tanah milik Pemerintah Daerah yang belum bisa dikelola dengan cara optimal, bisa menjadi peluang dalam meningkatkan pendapatan daerah melalui menyewa tanah kepada pihak ketiga.

9.5.6 Hak Membuka Tanah dan Hak Memungut Hasil Hutan.

Hak Membuka Tanah dan Memungut Hasil Hutan Dalam pasal 46 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Pokok Agraria menyebutkan “Hak membuka tanah dan memungut hasil hutan hanya dapat dipunyai oleh warga Negara Indonesia dan diatur dengan peraturan pemerintah. Dengan mempergunakan hak memungut hasil hutan secara sah tidak dengan sendirinya diperoleh hak milik atas tanah itu” (Harsono, 2009, hal. 19).

Selanjutnya hak membuka tanah dan memungut hasil hutan diatur pada Lampiran Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 1976, tanggal 13 Januari 1976 Tentang “Pedoman Sinkronisasi Pelaksanaan Tugas Keagrariaan, Dengan Bidang Tugas Kehutanan, Pertambangan, Transmigrasi Dan Pekerjaan Umum, mengenai penerapan pemberian hak pengusahaan hutan dan hak pemungutan hasil hutan”. Selanjutnya hak membuka tanah dan memungut hasil hutan diatur dalam Lampiran Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 1976, tanggal 13 Januari 1976 Tentang “Pedoman Sinkronisasi Pelaksanaan Tugas Keagrariaan, dengan Bidang Tugas Kehutanan, Pertambangan, Transmigrasi dan Pekerjaan Umum, mengenai pelaksanaan pemberian hak pengusahaan hutan dan hak pemungutan hasil hutan”. Hak membuka hutan yaitu masyarakat menggunakan kawasan dan memanfaatkan hutan dan berhak membuka kawasan tersebut.

9.5.7 Hak Tanah untuk keperluan Suci dan Sosial.

Hak milik tanah lembaga sosial dan keagamaan selama digunakan untuk usaha pada bidang sosial dan keagamaan, dilindungi, dan diakui. Lembaga-lembaga tersebut pun dijamin bisa mendapatkan tanah yang cukup untuk bangunan dan usaha pada bidang sosial dan keagamaan.

9.6 Perubahan Peraturan Pertanahan oleh Omnibus Law

Lahirnya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja ("UU Cipta Kerja") yang diundangkan pada tanggal 2 November 2020, pada dasarnya UU Cipta Kerja tidak mencabut satupun ketentuan yang ada di dalam Undang Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria dan peraturan perundang-undangan terkait pertanahan lainnya. Berikut ini perbandingan ketentuan yang baru pada UU Cipta Kerja dengan ketentuan yang lama dengan fokus pada ketentuan-ketentuan mengenai pertanahan, sebagai berikut :

9.6.1 Bank Tanah.

Bank Tanah merupakan Norma baru mengenai Bank Tanah ini mengatur lebih lanjut ketentuan yang awalnya perencanaan penyediaan tanah dilakukan berdasarkan Peraturan Daerah yang disusun berdasarkan Rangka Rencana Umum yang dibuat oleh Pemerintah Pusat dan sesuai dengan kebijaksanaan pusat. Saat ini diatur lebih lanjut melalui suatu badan khusus yang mengelola tanah dengan fungsi perencanaan, perolehan, pengadaan, pengelolaan, pemanfaatan, dan pendistribusian tanah.

- a. Dalam UU Agraria dan Peraturan Perundang-Undangan Terkait :

Diatur dalam Pasal 14 Perencanaan persediaan, peruntukan dan penggunaan bumi, air dan ruang angkasa sesuai dalam Penjelasan Umum (II angka 8). Penjelasan Umum (II angka 8) Akhirnya untuk mencapai apa yang menjadi cita-cita bangsa dan Negara tersebut di atas dalam bidang agraria, perlu adanya suatu rencana ("planning") mengenai peruntukan, penggunaan dan persediaan bumi, air dan ruang angkasa untuk berbagai kepentingan hidup rakyat dan Negara : Rencana Umum ("National planning") yang meliputi seluruh wilayah Indonesia, yang kemudian diperinci menjadi rencana-rencana khusus ("regional planning") dari tiap-tiap daerah (pasal 14). Dengan adanya

planning itu maka penggunaan tanah dapat dilakukan secara terpimpin dan teratur hingga dapat membawa manfaat yang sebesar-besarnya bagi Negara dan rakyat.

b. Dalam UU Cipta Kerja, Bank Tanah diatur dalam:

Pasal 125

- (1) Pemerintah Pusat membentuk badan bank tanah.
- (2) Badan bank tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan badan khusus yang mengelola tanah.
- (3) Kekayaan badan bank tanah merupakan kekayaan negara yang dipisahkan.
- (4) Badan bank tanah berfungsi melaksanakan perencanaan, perolehan, pengadaan, pengelolaan, pemanfaatan, dan pendistribusian tanah.

Pasal 126

- (1) Badan bank tanah menjamin ketersediaan tanah dalam rangka ekonomi berkeadilan untuk:
 - a. kepentingan umum;
 - b. kepentingan sosial;
 - d. kepentingan pembangunan nasional;
 - e. pemerataan ekonomi;
 - f. konsolidasi lahan; dan
 - g. reforma agraria.
- (2) Ketersediaan tanah untuk reforma agraria sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf f paling sedikit 30% (tiga puluh persen) dari tanah negara yang diperuntukkan bank tanah.

Pasal 127

Badan bank tanah dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bersifat transparan, akuntabel dan nonprofit.

Pasal 128

Sumber kekayaan badan bank tanah dapat berasal dari:

- a. Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara;
- b. Pendapatan sendiri;
- c. Penyertaan modal negara; dan
- d. sumber lain yang sah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 129

- (1) Tanah yang dikelola badan bank tanah diberikan hak pengelolaan.
- (2) Hak atas tanah di atas hak pengelolaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat diberi hak guna usaha, hak guna bangunan, dan hak pakai.
- (3) Jangka waktu hak guna bangunan di atas hak pengelolaan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat diberikan perpanjangan dan pembaharuan hak apabila sudah digunakan dan/atau dimanfaatkan sesuai dengan tujuan pemberian haknya.
- (4) Dalam rangka mendukung investasi, pemegang hak pengelolaan badan bank tanah diberi kewenangan untuk:
 - a. melakukan penyusunan rencana induk;
 - b. membantu memberikan kemudahan Perizinan Berusaha/persetujuan;
 - c. melakukan pengadaan tanah; dan
 - d. menentukan tarif pelayanan.
- (5) Pemerintah Pusat melakukan pengawasan dan pengendalian atas penggunaan dan/atau pemanfaatan tanah di atas hak pengelolaan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 130

Badan bank tanah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 125 terdiri atas:

- a. Komite;
- b. Dewan Pengawas; dan
- c. Badan Pelaksana.

Pasal 131

- (1) Komite sebagaimana dimaksud dalam Pasal 130 huruf a diketuai oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pertanahan dan beranggotakan para menteri dan kepala yang terkait.
- (2) Ketua dan anggota Komite ditetapkan dengan Keputusan Presiden berdasarkan usulan dari menteri

yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pertanahan.

Pasal 132

- (1) Dewan Pengawas berjumlah paling banyak 7 (tujuh) orang terdiri atas 4 (empat) orang unsur profesional dan 3 (tiga) orang yang dipilih oleh Pemerintah Pusat.
- (2) Terhadap calon unsur profesional sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan proses seleksi oleh Pemerintah Pusat yang selanjutnya disampaikan ke Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia untuk dipilih dan disetujui.
- (3) Calon unsur profesional yang diajukan ke Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia sebagaimana dimaksud pada ayat (2), paling sedikit berjumlah 2 (dua) kali jumlah yang dibutuhkan.

Pasal 133

- (1) Badan Pelaksana terdiri atas Kepala dan Deputi.
- (2) Jumlah Deputi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan oleh Ketua Komite.
- (3) Kepala dan Deputi diangkat dan diberhentikan oleh Ketua Komite.

Pasal 134

Ketentuan lebih lanjut mengenai Komite, Dewan Pengawas, dan Badan Pelaksana diatur dalam Peraturan Presiden.

Pasal 135

Ketentuan lebih lanjut mengenai pembentukan badan banktanah diatur dalam Peraturan Pemerintah

9.6.2 Hak Pengelolaan Lahan (“HPL”)

Konsep HPL pertama kali dikenalkan pada Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1965 tentang Pelaksanaan Konversi Hak Penguasaan Atas Tanah Negara dan diatur lebih lanjut pada Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996

tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah. Dalam UU Cipta Kerja, HPL diberikan penegasan dan penguatan agar memiliki dasar hukum lebih lanjut mengenai persyaratan dan kewenangan pemegang HPL

- a. Dalam UU Agraria dan Peraturan Perundang-Undangan Terkait :

Pasal 1 ayat (2) PP No. 40/1996 dan Pasal 2 ayat (3) UU No. 20/2000 Hak Pengelolaan adalah hak menguasai negara yang kewenangan pelaksanaannya sebagian dilimpahkan kepada pemegangnya.

Penjelasan Umum Angka II Nomor 2 UU Agraria : Negara dapat memberikan tanah yang demikian itu kepada seseorang atau badan hukum dengan sesuatu hak menurut peruntukan dan keperluannya, misalnya Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai atau memberikannya dalam pengelolaan kepada suatu badan penguasa (Departemen, Jawatan, atau Daerah Swatantra) untuk digunakan bagi pelaksanaan tugasnya masing-masing.

- b. Dalam UU Cipta Kerja, Bank Tanah diatur dalam:

Pasal 136

Hak pengelolaan merupakan hak menguasai dari negara yang kewenangan pelaksanaannya sebagian dilimpahkan kepada pemegang haknya.

Pasal 137

- (1) Sebagian kewenangan hak menguasai dari negara berupa tanah dapat diberikan hak pengelolaan kepada:

- a. instansi Pemerintah Pusat;
- b. Pemerintah Daerah;
- c. Badan bank tanah;
- d. Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah;
- e. Badan hukum milik negara daerah; atau
- f. Badan hukum yang ditunjuk oleh Pemerintah Pusat.

- (2) Hak pengelolaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memberikan kewenangan untuk:

- a. menyusun rencana peruntukan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah sesuai dengan rencana tata ruang;
 - b. menggunakan dan memanfaatkan seluruh atau sebagian tanah hak pengelolaan untuk digunakan sendiri atau dikerjasamakan dengan pihak ketiga; dan
 - c. menentukan tarif dan menerima uang pemasukan/ganti rugi dan/atau uang wajib tahunan dari pihak ketiga sesuai dengan perjanjian.
- (3) Pemberian hak pengelolaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberikan atas tanah negara dengan keputusan pemberian hak di atas tanah negara.
- (4) Hak pengelolaan dapat dilepaskan kepada pihak yang memenuhi syarat.

Pasal 138

- (1) Penyerahan pemanfaatan bagian tanah hak pengelolaan kepada pihak ketiga sebagaimana dimaksud dalam Pasal 137 ayat (2) huruf b dilakukan dengan perjanjian pemanfaatan tanah.
- (2) Di atas tanah hak pengelolaan yang pemanfaatannya diserahkan kepada pihak ketiga baik sebagian atau seluruhnya, dapat diberikan hak guna usaha, hak guna bangunan, dan/atau hak pakai sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (3) Jangka waktu hak guna bangunan di atas hak pengelolaan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat diberikan perpanjangan dan pembaharuan hak apabila sudah digunakan dan/atau dimanfaatkan sesuai dengan tujuan pemberian haknya.
- (4) Pemerintah Pusat melakukan pengawasan dan pengendalian atas penggunaan dan/atau pemanfaatan tanah di atas hak pengelolaan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (5) Dalam hal hak atas tanah yang berada di atas hak pengelolaan telah berakhir, tanahnya kembali menjadi tanah hak pengelolaan.

Pasal 139

- (1) Dalam keadaan tertentu, Pemerintah Pusat dapat membatalkan dan/atau mencabut hak pengelolaan sebagian atau seluruhnya.
- (2) Tata cara pembatalan hak pengelolaan dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan-perundang undangan

Pasal 140

- (1) Dalam hal bagian bidang tanah hak pengelolaan diberikan dengan hak milik, bagian bidang tanah hak pengelolaan tersebut hapus dengan sendirinya.
- (2) Hak milik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) hanya diberikan untuk keperluan rumah umum dan keperluan transmigrasi.

Pasal 141

Dalam rangka pengendalian pemanfaatan hak atas tanah di atas hak pengelolaan, dalam waktu tertentu, dilakukan evaluasi pemanfaatan hak atas tanah.

Pasal 142

Ketentuan lebih lanjut mengenai hak pengelolaan diatur dalam Peraturan Pemerintah.

9.6.3 Hak Atas Satuan Rumah Susun Bagi Warga Negara Asing dan/atau Badan Hukum Asing (“WNA dan/atau BHA”)

WNA yang memiliki izin tinggal atau menetap di Indonesia dan BHA yang mempunyai perwakilan di Indonesia sebelumnya hanya memiliki hak atas tanah berupa Hak Pakai, namun melalui UU Cipta Kerja WNA dan BHA dimungkinkan untuk memiliki Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun.

- a. Dalam UU Agraria dan Peraturan Perundang-Undangan Terkait :

Pasal 42 UU Agraria Yang dapat mempunyai hak pakai ialah:

1. warga-negara Indonesia;
2. orang asing yang berkedudukan di Indonesia;

3. badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia;
4. badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia. Pasal 45 UU Agraria

Yang dapat menjadi pemegang hak sewa ialah:

- 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.

Penjelasan umum II angka 5 UU Agraria Sesuai dengan azas kebangsaan dalam pasal 1 maka menurut pasal 9 jo pasal 21 ayat (1) hanya warga negara Indonesia saja yang dapat mempunyai hak milik atas tanah. Hak Milik tidak dapat dipunyai oleh orang asing dan pemindahan Hak milik kepada orang asing dilarang (pasal 26 ayat (2)). Orang-orang asing dapat mempunyai tanah dengan hak pakai yang luasnya terbatas.

PP No. 103/2015 dan Permen ATR 29/2016 WNA pemegang izin tinggal di Indonesia dapat memiliki rumah untuk tempat tinggal (hunian) dengan Hak Pakai; Dalam hal orang asing meninggal dunia, maka rumah tempat tinggal atau hunian dapat diwariskan; Dalam hal ahli waris merupakan orang asing, maka ahli waris harus mempunyai izin tinggal di Indonesia.

- b. Dalam UU Cipta Kerja, Bank Tanah diatur dalam:

Pasal 143

Hak milik atas satuan rumah susun merupakan hak kepemilikan atas satuan rumah susun yang bersifat perseorangan yang terpisah dengan hak bersama atas bagian bersama, benda bersama, dan tanah bersama.

Pasal 144

(1) Hak milik atas satuan rumah susun dapat diberikan kepada:

- a. warga negara Indonesia;
- b. badan hukum Indonesia;

- d. warga negara asing yang mempunyai izin sesuai ketentuan peraturan perundang-perundangan;
 - e. badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia; atau
 - f. perwakilan negara asing dan lembaga internasional yang berada atau mempunyai perwakilan di Indonesia.
- (2) Hak milik atas satuan rumah susun dapat beralih atau dialihkan dan dijamin.
- (3) Hak milik atas satuan rumah susun dapat dijamin dengan dibebani hak tanggungan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 145

- (1) Rumah susun dapat dibangun di atas Tanah:
- a. hak guna bangunan atau hak pakai di atas tanah negara; atau
 - b. hak guna bangunan atau hak pakai di atas tanah hak pengelolaan.
- (2) Pemberian hak guna bangunan bagi rumah susun sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a dapat diberikan sekaligus dengan perpanjangan haknya setelah mendapat sertifikat laik fungsi.
- (3) Pemberian hak guna bangunan bagi rumah susun sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b dapat diberikan perpanjangan dan pembaharuan hak apabila sudah mendapat sertifikat laik fungsi.

9.6.4 Batas Penggunaan Tanah.

Penggunaan tanah diatur berdasarkan hak-hak untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan. Dalam UU Agraria belum diatur secara komprehensif terkait batasan-batasan penggunaan hak atas tanah tersebut, untuk itu UU Cipta Kerja mengatur penetapan batasan yang jelas terkait penggunaan dan pemanfaatan hak atas tanah.

- a. Dalam UU Agraria dan Peraturan Perundang-Undangan Terkait :

Pasal 4 UU Agraria

- (1) Atas dasar hak menguasai dari Negara sebagai yang dimaksud dalam pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang-orang lain serta badan-badan hukum.
- (2) Hak-hak atas tanah yang dimaksud dalam ayat (1) pasal ini memberi wewenang untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan, demikian pula tubuh bumi dan air serta ruang yang ada di atasnya, sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah itu dalam batas-batas menurut Undang-undang ini dan peraturan-peraturan hukum lain yang lebih tinggi.
- (3) Selain hak-hak atas tanah sebagai yang dimaksud dalam ayat (1) pasal ini ditentukan pula hak-hak atas air dan ruang angkasa. Pasal 7 UU Agraria Untuk tidak merugikan kepentingan umum maka pemilikan dan penguasaan tanah yang melampaui batas tidak diperkenankan.

Pasal 16 UU Agraria

- (1) Hak-hak atas tanah sebagai yang dimaksud dalam pasal 4 ayat (1) ialah:
 - a. hak milik,
 - c. hak guna-usaha,
 - d. hak guna-bangunan,
 - e. hak pakai,
 - f. hak sewa,
 - g. hak membuka tanah,
 - h. hak memungut-hasil hutan,
 - i. hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut di atas yang akan ditetapkan dengan Undang-Undang serta hak-hak yang sifatnya sementara sebagai yang disebutkan dalam pasal 53.
- (2) Hak-hak atas air dan ruang angkasa sebagai yang dimaksud dalam pasal 4 ayat (3) ialah:
 - a. hak guna air,
 - b. hak pemeliharaan dan penangkapan ikan,

c. hak guna ruang angkasa.

Pasal 17 UU Agraria

- (1) Dengan mengingat ketentuan dalam pasal 7 maka untuk mencapai tujuan yang dimaksud dalam pasal 2 ayat (3) diatur luas maksimum dan/atau minimum tanah yang boleh dipunyai dengan sesuatu hak tersebut dalam pasal 16 oleh satu keluarga atau badan hukum.
- (2) Penetapan batas maksimum termaksud dalam ayat (1) pasal ini dilakukan dengan peraturan perundangan di dalam waktu yang singkat.
- (3) Tanah-tanah yang merupakan kelebihan dari batas maksimum termaksud dalam ayat (2) pasal ini diambil oleh Pemerintah dengan ganti kerugian, untuk selanjutnya dibagikan kepada rakyat yang membutuhkan menurut ketentuan-ketentuan dalam Peraturan Pemerintah.
- (4) Tercapainya batas minimum termaksud dalam ayat (1) pasal ini, yang akan ditetapkan dengan peraturan perundangan, dilaksanakan secara berangsur-angsur.

Pasal 24 UU Agraria

Penggunaan tanah milik oleh bukan pemiliknya dibatasi dan diatur dengan peraturan perundangan.

Pasal 53 UU Agraria

- (1) Hak-hak yang sifatnya sementara sebagai yang dimaksud dalam pasal 16 ayat (1) huruf h, ialah hak gadai, hak usaha bagi hasil, hak menumpang dan hak sewa tanah pertanian diatur untuk membatasi sifat-sifatnya yang bertentangan dengan Undang-undang ini dan hak-hak tersebut diusahakan hapusnya di dalam waktu yang singkat.
- (2) Ketentuan dalam pasal 52 ayat (2) dan (3) berlaku terhadap peraturan-peraturan yang dimaksud dalam ayat (1) pasal ini.

- b. Dalam UU Cipta Kerja, Bank Tanah diatur dalam:
Pasal 146

- (1) Tanah dapat diberikan hak guna bangunan, hak pakai, atau hak pengelolaan.
- (2) Batas kepemilikan tanah pada ruang atas tanah oleh pemegang hak atas tanah diberikan sesuai dengan koefisien dasar bangunan, koefisien lantai bangunan, dan rencana tata ruang yang ditetapkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (3) Batas kepemilikan tanah pada ruang bawah tanah oleh pemegang hak atas tanah diberikan sesuai dengan batas kedalaman pemanfaatan yang diatur sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (4) Penggunaan dan pemanfaatan tanah pada ruang atas dan/atau bawah tanah oleh pemegang hak yang berbeda dapat diberikan hak guna bangunan, hak pakai, atau hak pengelolaan.
- (5) Ketentuan diatur dalam Peraturan Presiden

9.6.5 Penambahan Ketentuan Tentang Dokumen Tanah Elektronik

Ketentuan ini pada dasarnya merupakan bentuk penyesuaian dengan perkembangan zaman yang mulai mengarah kepada era digitalisasi sehingga penggunaan dokumen elektronik menjadi hal yang sering ditemui. Oleh karenanya, UU Cipta Kerja memberikan dasar hukum terhadap penggunaan dokumen tanah elektronik. Pasal 147 Tanda bukti hak atas tanah, hak milik atas satuan rumah susun, hak pengelolaan, dan hak tanggungan, termasuk akta peralihan hak atas tanah dan dokumen lainnya yang berkaitan dengan tanah dapat berbentuk elektronik.

9.7 Penutup

Di Indonesia, sistem pertanahannya merujuk terhadap Undang-Undang Pokok Agraria yakni Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960. Undang-Undang tersebut memaparkan bahwa “hukum tanah di Indonesia memiliki sifat Unifikasi, yakni semua masalah, dasar hukum, dan status tanah yang terdapat di Indonesia harus mengarah terhadap UUPA Nomor 5 Tahun 1960”. sesungguhnya Undang-Undang Pokok Agraria tersebut merupakan proyek Nasionalisasi tanah di Indonesia, supaya tanah memang dinikmati dan dimiliki benar oleh warga negara Indonesia, dengan demikian warga negara asing tidak memiliki hak akan tanah di Indonesia terkecuali Hak Pakai.

Tujuan diundangkannya Undang-Undang Pokok Agraria yakni untuk kepentingan masyarakat Indonesia sendiri guna memperoleh kemakmuran, kebahagiaan, dan keadilan di bidang pertanahan. Di samping itu pun memiliki tujuan memberi kepastian hukum terhadap hak-hak atas tanah apa yang dapat dikuasai masyarakat hukum adat, rakyat, dan negara Indonesia. maka tujuan Negara Republik Indonesia selaras terhadap tujuan sistem hukum tanah nasional seperti yang disampaikan pada Undang-Undang Dasar 1945 yakni: memberi kesejahteraan dan kemakmuran untuk semua masyarakat Indonesia.

Pihak yang dapat menguasai hak-hak tanah yakni *Pertama*, Bangsa Indonesia sendiri, di sini disampaikan bahwa tanah secara menyeluruh merupakan milik Bangsa Indonesia. Tidak terdapat segelintir kelompok atau segelintir orang yang menyebutkan bahwa tanah dengan cara menyeluruh di Indonesia merupakan miliknya secara utuh, *Kedua* bahwa Negara memang berhak atas kuasa terhadap tanah di Indonesia. hal tersebut dimaksudkan bukan menjadi Hak Milik, tapi negara memiliki kuasa atas tanah pada makna Negara yang diberi hak dalam melakukan pengelolaan tanah yang terdapat di Indonesia untuk kesejahteraan masyarakat Indonesia. *Ketiga*, terdapatnya pengakuan pada hak-hak hukum adat terutama pada bidang pertanahan yang dikenal disebabkan terdapatnya Hak Ulayat. Undang-Undang Pokok Agraria memberi pengakuan pada Hak

Tanah Adat. Konsep Hak Ulayat tersebut sesuai dengan Pasal 6 Undang-Undang Pokok Agraria bahwa tanah harus memiliki fungsi sosial. Maka fungsi tanah bukan saja demi kepentingan pribadi, tapi yang terpenting yakni untuk kepentingan bersama atau untuk kepentingan masyarakat luas. *Keempat*, hak-hak individu atas tanah juga diakui oleh UUPA seperti Hak Pakai (HP), Hak Guna Usaha (HGU), Hak Milik (HM), Wakaf dan Hak-Hak Jaminan atas tanah, dan Hak Guna Bangunan (HGB). Maka jelaslah bahwa sistem hukum pertanahan Indonesia memang didasari oleh nilai-nilai luhur bangsa Indonesia tersebut, contohnya kekeluargaan, kemakmuran, keadilan, dan kebersamaan pada pemanfaatan dan penguasaan tanah yang masih bertolak ukur terhadap prinsip tanah harus memiliki fungsi sosial.

DAFTAR PUSTAKA

- Arba, H.. (2015) *Hukum Agraria Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Harsono, B. (2009) *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang. Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaanny, Jilid 1 Hukum Tanah*. Jakarta: Djambatan.
- Sahnan (2016) *Hukum Agraria Indonesia*. Malang: Setara Press.
- Salim, H. (2005) *Pengantar Hukum Perdata Tertulis (BW)*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Santoso, U. (2012) *Hukum Agraria Komprehensif*. 1 ed. Jakarta: Prenadamedia Group.
- Soerodjo, I. (2014) *Hukum Pertanahan Hak Pengelolaan Atas Tanah (HPL) Eksistensi, Pengaturan dan Praktik*. Yogyakarta: Laksbang Mediatama.
- Subekti, R. (1992) *Aspek-Aspek Hukum Perikatan Nasional*. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Sumardjono, M.S.W. (2001) *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi*. Jakarta: Kompas.
- Suryodiningrat, R.M. (1982) *Perikatan-Perikatan Bersumber Perjanjian*. Bandung: Tarsito.

BAB 10

LAND REFORM

Oleh Geofani Milthree Saragih

10.1 Pendahuluan

Pembahasan mengenai *land reform* menjadi isu yang paling sering dibahas terkhusus di negara-negara berkembang. Hal ini karena di negara-negara yang termasuk kategori berkembang masih tergantung dengan Sumber Daya Alam (SDA) yang dimiliki sebagai bagian penting dari kekuatan ekonomi nasional. Michael Lipton mendefinisikan *land reform* sebagai suatu undang-undang yang dibentuk dalam usaha meretribusikan kepemilikan, kalaim-klaim atau hak-hak atas tanah pertanian dan dilaksanakan dalam rangka untuk mengupayakan pemberian manfaat bagi kaum miskin melalui cara peningkatan status, kekuatan dan pendapatan absolut maupun relatif mereka berbanding dengan situasi dimana tanpa atau sebelum dibentuk undang-undang tersebut (Michael Lipton, 2009). Di Indonesia sendiri, pembahasan mengenai *land reform* atau reformasi agraria dan masyarakat agraria merupakan suatu permasalahan yang sangat serius. Karena pembahasan demikian tidak hanya berkaitan dengan sistem ekonomi perkebunan saja, akan tetapi juga memiliki kaitan dengan pertarungan dan perebutan pengelolaan atas sumber agraria serta melibatkan politik agraria dan ideologi yang mendasarinya (Tri Chandra Aprianto, 2016). Tidak heran apabila saat ini masih kerap terjadi konflik agraria. Dalam sejarah peradaban manusia, permasalahan mengenai penguasaan atas SDA memang selalu menjadi suatu permasalahan yang mendasar. Keadaan tersebut terjadi karena SDA tidak sekedar hanya berfungsi sebagai tempat tinggal dari makhluk hidup terkhusus manusia, tetapi juga sebagai faktor

penting produksi dan pilar kehidupan sosial utama (Sumarjono, 2013). Maka dari itu, perlu bagi negara untuk membentuk suatu regulasi terkhusus dalam hal ini di bidang pertanahan yang pada dasarnya menguntungkan dan berpihak pada masyarakat. Usaha negara dalam struktur mewujudkan cita-cita luhur yaitu kesejahteraan rakyat harus direalisasikan melalui suatu kebijakan *land reform* yang berpihak pada rakyat. Penataan kembali regulasi mengenai struktur penguasaan atau kepemilikan atas tanah kearah yang lebih adil termasuk dalam hal ini pencegahan terhadap konsentrasi kepemilikan tanah serta hal lainnya yang berhubungan dengan penguasaan tanah harus berlandaskan pada nilai yang terdapat di dalam Sila Kelima Pancasila (Nuriyanto, 2020).

10.2 Etimologi Dan Terminologi Land Reform

Land reform secara etimologi berasal dari bahasa Inggris. “*Land*” berarti tanah dan “*reform*” berarti perombakan atau perubahan dengan tujuan untuk membangun, membentuk atau menata kembali struktur pertanian yang baru. Mengenai pengertian *land reform* dapat dipahami secara sempit dan luas. Secara sempit yang dimaksud dengan *land reform* adalah serangkaian tindakan dalam usaha penyelenggaraan reformasi agraria yang terdiri dari perombakan kembali kepemilikan dan penguasaan tanah serta hubungan-hubungan hukum yang berkaitan dengan penguasaan atas tanah (Boedi Harsono, 2004). Secara luas, pengertian dari *land reform* meliputi sebagai berikut (Effendi Perangin, 1991):

- a. Pembaharuan terhadap hukum agraria;
- b. Meniadakan hak-hak asing dan konsesi-konsesi yang pernah diselenggarakan dan dipraktikkan oleh kolonial atas tanah;
- c. Menyudahi segala tindakan dan kegiatan yang mengarah pada penghisapan feodal secara berangsur-angsur;

- d. Pembaharuan atas kepemilikan dan penguasaan pada tanah serta hubungan-hubungan hukum yang memiliki keterkaitan dengan tanah;
- e. Penyusunan terhadap perencanaan, peruntukan dan penggunaan bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dengan arah yang terencana dimana bersesuaian dengan sesanggupan dan kemampuannya.

Istilah *land reform* pada tataran implementasi sering dipandankan dengan istilah *agrarian reform* atau reforma agraria. Padanan tersebut terjadi karena dalam realitasnya, *land reform* secara langsung dapat memperlihatkan hasil yang lebih realistis dengan cara melalui pembaharuan terhadap kepemilikan dan penguasaan atas tanah dimana diarahkan kepada paradigma yang berpegang pada keadilan dan dampak dan pengarnya dapat dirasakan oleh seluruh lapisan masyarakat tanpa terkecuali (Sulasi Rongiyati, 2013). Beberapa pakar juga berusaha mendefenisikan apa yang dimaksud dengan *land reform*. Peter Donner mendefenisikan *land reform* sebagai bahwa sistem penguasaan atas tanah mencakup peraturan-peraturan baik itu secara legal (normatif) maupun adat (sosiologis), melalui hal tersebut petani dapat memperoleh akses atas kesempatan yang produktif atas tanah-tanah. Sistem demikian merupakan tatanan dan prosedur yang mengatur hak, kewajiban, kebebasan dalam penggunaan serta penyelenggaraan pengawasan pada sumber daya tanah dan air. Dengan demikian *land reform* menurut Peter Donner merupakan suatu tindakan rekonstruksi terhadap tatanan serta prosedur dalam usaha membentuk suatu sistem penguasaan atas tanah secara konsisten dimana juga pembangunan ekonomi diselenggarakan secara menyeluruh (S.M.P. Tjondronegoro and Gunawan Wiradi, 2008).

10.3 Tujuan Land Reform

Sebelum jauh membahas mengenai usaha dalam pembaharuan hukum tanah di Indonesia, terlebih dahulu kita harus membahas secara singkat mengenai apa yang mendasari tujuan dari penyelenggaraan *land reform* itu sendiri. Pada dasarnya, yang menjadi tujuan dari penyelenggaraan *land reform* di Indonesia adalah untuk meningkatkan dan memaksimalkan penghasilan dan taraf hidup dari petani penggarap tanah, dimana ini menjadi landasan atau prasyarat dalam menyelenggarakan pembangunan ekonomi ke arah masyarakat yang adil dan Makmur berlandaskan pada ideologi negara, yaitu Pancasila (Effendi Perangin, 1991). Kemudian Boedi Harsono dalam bukunya menyebutkan terdapat beberapa tujuan dari penyelenggaraan *land reform* yaitu sebagai berikut (Boedi Harsono, 2004):

- a. Merealisasikan pembagian atas tanah yang berkeadilan demi penghidupan kepada rakyat tani dalam hal ini berupa tanah dengan tujuan terdapat pembagian yang adil pula dalam pelaksanaannya. Dalam usaha mencapai hal tersebut, perlu dilakukan perombakan terhadap struktur petanahan secara revolusioner demi mewujudkan keadilan sosial;
- b. Untuk merealisasikan prinsip tanah diperuntukan pada tani, agar kedepan tanah tidak dijadikan sebagai alat pemerasan oleh sekelompok tertentu;
- c. Untuk memperluas serta memperkuat hak milik atas tanah oleh rakyat Indonesia. Jaminan atas pengakuan pada hak *bezit*, yaitu memposisikan hak milik sebagai hak terkuat yang bersifat turun temurun namun memiliki fungsi sosial;
- d. Meniadakan sistem tuan tanah serta meniadakan kepemilikan dan penguasaan atas suatu tanah secara besar-besaran tanpa batas yang jelas. Perlu untuk menegaskan mengenai batas maksimum dan minimum untuk setiap keluarga dalam kepemilikan tanah. Usaha

- demikian juga akan mengikis sistem liberalisme dan kapitalisme atas tanah dan memberikan perlindungan pada golongan ekonomi rendah;
- e. Menerapkan gotong royong demi kepentingan produksi nasional serta melaksanakan pertanian yang intensif. Usaha tersebut diterapkan untuk merealisasikan kesejahteraan kepada rakyat Indonesia secara adil. Usaha demikian harus diikuti suatu bentuk sistem perkreditan yang secara khusus ditujukan pada golongan tani.

10.4 Garis Besar Program Land Reform

Dalam menyelenggarakan program *land reform*, terdapat beberapa aspek yang dapat mendorong pelaksanaannya, salah satunya adalah melalui program retribusi tanah. Program retribusi tanah diselenggarakan untuk memberikan keuntungan bagi pihak yang mengerjakan tanah serta juga dibuat suatu pembatasan terhadap hak-hak individu atas sumber-sumber tanah. Setiap negara terkhusus yang memiliki dan memaksimalkan SDA, akan melakukan perubahan terhadap proses kepemilikan dan peningkatan produktivitas tanah. *Land reform* merupakan langkah yang wajib dilakukan oleh suatu negara demi kemajuan ekonominya. Adapun yang menjadi program *land reform* di Indonesia adalah sebagai berikut (Boedi Harsono, 2008):

- a. Pembatasan terhadap penguasaan atas tanah;
- b. Larangan terhadap kekuasaan atas tanah secara *absentee* (guntai);
- c. Retribusi atas tanah yang melewati atau melebihi dari batas maksimum, tanah-tanah yang terkena larangan *absentee*, tanah-tanah yang merupakan bekas swapraja dan tanah-tanah negara;
- d. Pengaturan tentang pengembalian dan penebusan atas tanah-tanah yang telah digadaikan;
- e. Rekonstruksi hukum mengenai perjanjian bagi hasil bagi tanah pertanian;

- f. Penetapan luas minimal kepemilikan atas tanah pertanian disertai dengan penegasan larangan terhadap segala tindakan yang mengarah pada kecilnya pembagian tanah pertanian.

10.5 Dasar Hukum Pelaksanaan Land Reform Di Indonesia

Penegasan mengenai *land reform* di Indonesia pada dasarnya ditegaskan di dalam Pasal 7, 10 dan 17 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA). Kemudian, landasan *land reform* juga ditegaskan dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1960 Tentang Perjanjian Bagi Hasil. Lebih lanjut secara rinci mengenai *land reform* diatur dalam Undang-Undang Nomor 56 Prp Tahun 1960 Tentang Larangan Pemilikan Tanah Melampaui Batas, atau lebih dikenal dengan sebutan Undang-Undang *Land Reform*. Berikut penjelasan dasar hukum *land reform* yang telah disebutkan sebelumnya:

- a. Pasal 7 UUPA

Pasal ini berbunyi "Untuk tidak merugikan kepentingan umum, maka pemilikan dan penguasaan tanah yang melampaui batas tidak diperkenankan". Dalam pasal ini ditegaskan bahwa penggunaan tanah pada dasarnya untuk kepentingan umum. Untuk merealisasikan tersebut perlu untuk menetapkan batas atas kepemilikan dan penguasaan atas tanah.

- b. Pasal 10 UUPA

Adapun yang menjadi isi dari Pasal 10 UUPA adalah sebagai berikut:

- 1) Setiap orang dan badan hukum yang mempunyai sesuatu hak atas tanah pertanian pada dasarnya diwajibkan mengerjakan atau mengusahakan sendiri secara aktif, dengan mencegah cara-cara pemerasan;
- 2) Pelaksanaan daripada ketentuan dalam ayat 1 ini akan diatur lebih lanjut dengan peraturan perundang-undangan;

3) Pengecualian terhadap asas tersebut pada ayat 1 pasal ini diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Ayat (1) dalam pasal ini menegaskan bahwa dalam pengelolaan suatu tanah harus dikelola secara aktif dengan tidak melaksanakan sistem pemerasan, pemilik tanah pertanian harus aktif dalam mengelolanya, terdapat penegasan terhadap beberapa hal yang tidak dapat dilakukan dalam pengelolaan tanah. Ayat (2) pasal ini kemudian menegaskan mengenai pengaturan lebih lanjut tentang apa yang disebutkan dalam ayat (1) sebelumnya, begitu juga dengan ketentuan yang terdapat di dalam ayat (3), namun fokus mengenai pengecualian terhadap asas yang ditegaskan dalam ayat (1). Ayat (2) dan ayat (3) melengkapi ayat (1) dalam pasal ini.

c. Pasal 17 UUPA

- 1) Dengan mengingat ketentuan dalam Pasal 7 maka untuk mencapai tujuan yang dimaksud dalam Pasal 2 ayat 3 diatur luas maksimum dan atau minimum yang boleh dipunyai dengan sesuatu hak tersebut dalam Pasal 16 oleh satu keluarga atau badan hukum.
- 2) Penetapan batas maksimum termaksud dalam ayat 1 pasal ini dilakukan dengan peraturan perundangan di dalam waktu yang singkat.
- 3) Tanah-tanah yang merupakan kelebihan dari batas maksimum termaksud dalam ayat 2 pasal ini diambil oleh Pemerintah dengan ganti kerugian, untuk selanjutnya dibagikan kepada rakyat yang membutuhkan menurut ketentuan-ketentuan dalam Peraturan Pemerintah.
- 4) Tercapainya batas minimum termaksud dalam ayat 1 pasal ini yang akan ditetapkan dengan peraturan perundang-undangan dilaksanakan secara berangsur-angsur

Dalam ayat (1) ditegaskan mengenai batasan baik secara maksimum maupun minimum atas kepemilikan terhadap suatu tanah oleh satu keluarga atau badan hukum (sama halnya dengan kepemilikan secara

individu) berikut dengan hak-haknya. Dalam ayat (2) ditegaskan bahwa mengenai penetapan batasan maksimum mengenai kepemilikan suatu tanah diatur lebih lanjut dalam peraturan perundang-undang secepatnya pasca diberlakukannya undang-undang tersebut. Dalam ayat (3) ditegaskan bahwa apabila dalam realitasnya terdapat kepemilikan tanah yang melewati batas maksimum yang telah ditetapkan dalam undang-undang, maka tanah yang berlebih tersebut akan diambil alih pemerintah dengan memberikan ganti rugi sebagai kompensasinya. Tanah yang telah diambil alih tersebut kemudian akan dibagikan kepada rakyat yang membutuhkannya sebagaimana yang ditegaskan di dalam peraturan pemerintah. Ayat (4) menegaskan bahwa mengenai penerapan batas maksimum yang akan ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan akan diselenggarakan secara berangsur-angsur.

d. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1960 Tentang Perjanjian Bagi Hasil

Pada dasarnya, undang-undang ini mengatur tentang perjanjian atas penguasaan tanah dengan menerapkan bagi hasil antara pemilik tanah dengan penggarap yang dilaksanakan atas dasar yang berkeadilan, memiliki kedudukan hukum yang jelas dan layak bagi penggarap serta menegaskan juga mengenai hak dan kewajiban yang mengikat bagi pemilik tanah dan penggarap tanah. Dalam Pasal 1 huruf C UU Tentang Perjanjian Bagi Hasil, yang dimaksud dengan bagi hasil adalah perjanjian dengan nama apapun yang diadakan antara pemilik pada satu pihak dan seseorang atau badan hukum pada lain pihak (penggarap). Atas perjanjian tersebut, penggarap diperkenankan untuk menyelenggarakan usaha pertanian di atas tanah pemilik dimana terjadi pembagian hasil bagi kedua belah pihak atas pengelolaan tersebut.

e. Undang-Undang Nomor 56 Prp Tahun 1960 Tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian.

Secara garis besar, adapun yang menjadi poin penting *land reform* berdasarkan undang-undang ini adalah sebagai berikut (Effendi Perangin, 1991):

- 1) Penegasan mengenai batasan luas maksimum penguasaan pada suatu tanah pertanian;
- 2) Penentuan atas luas minimum kepemilikan tanah pertanian serta penegasan atas pelarangan terhadap suatu tindakan yang dapat menimbulkan pemecahan pada kepemilikan tanah-tanah tersebut menjadi beberapa bagian yang terlalu kecil dan masalah pengembalian;
- 3) Penebusan terhadap tanah-tanah pertanian yang telah digadaikan.

Dasar hukum tentang pelaksanaan *land reform* di Indonesia telah tegas dan tersebar di dalam beberapa peraturan perundang-undangan. Secara filosofis, pelaksanaan *land reform* juga merupakan amanat tersirat Sila Kelima Pancasila, keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Artinya, penyelenggaraan tanah di Indonesia haruslah berlandaskan pada nilai-nilai keadilan. Kemudian, secara konstitusional *land reform* juga telah ditegaskan di dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945. Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Pasal tersebut mempertegas pelaksanaan *land reform*, dimana penggunaan tanah harus dipergunakan demi kemakmuran rakyat Indonesia. Pengadaan dan penyelenggaraan SDA yang dalam hal ini termasuk tanah, harus dimaksimalkan untuk sepenuhnya kepentingan rakyat dimana tujuan akhir yang ingin dicapai adalah kemakmuran rakyat. Dengan demikian, baik secara filosofis, normatif maupun sosiologis pelaksanaan *land reform* telah memiliki kekuatan yang jelas.

10.6 Nilai-Nilai Pancasila Sebagai Pedoman Landreform

Disahkannya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria pada tanggal 24 September 1960 menjadi catatan penting dalam reformasi agraria di Indonesia. UUPA pada dasarnya memiliki tujuan untuk mencapai masyarakat sosialis Indonesia, sebuah masyarakat yang adil dan sejahtera berlandaskan pada ideologi negara, yaitu Pancasila (Tri Chandra Aprianto, 2016). Dalam sub bab sebelumnya juga telah ditegaskan bahwa Sila Kelima Pancasila menjadi salah satu landasan filosofis penyelenggaraan *land reform* di Indonesia. Pancasila sebagai ideologi negara memiliki kedudukan tertinggi atas segala sikap tindak yang dilakukan di negara Indonesia. Segala hal yang dilakukan oleh negara termasuk dalam hal pembentukan peraturan perundang-undangan harus berlandaskan pada Pancasila. Politik hukum agraria di Indonesia harus belandaskan pada paradigma Pancasila sebagai sumber dasar nasional, yang berarti Pancasila memiliki kedudukan sebagai sumber dari segala sumber hukum yang ada di Indonesia (Jazim Hamidi, 2006). Maka dari itu, nilai-nilai yang terdapat di dalam ideologi Pancasila harus menjadi pedoman *land reform* di Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

- Boedi Harsono (2004) *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undan-undang Pokok Agraria Isi dan Pelaksanaanya*. Jakarta: Djambatan.
- Boedi Harsono (2008) *Hukum Agraria Indonesia (Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya)*. Jakarta: Djambatan.
- Effendi Perangin (1991) *Hukum Agraria Indonesia Suatu Telaah dari Sudut Praktisi Hukum*. Jakarta: Rajawali Press.
- Jazim Hamidi (2006) *Revolusi Hukum Indonesia*. Yogyakarta: Konstitusi Press dan Citra Media.
- Michael Lipton (2009) *Land Reform in Developing Countries. Property Rights and Property Wrongs*. London: Routledge.
- Nuriyanto (2020) 'Urgensi Reforma Agraria: Menuju Penataan Penggunaan Tanah Yang Berkeadilan Sosial', *Jurnal Rontal Keilmuan Pkn*, 6(1), p. 43.
- S.M.P. Tjondronegoro and Gunawan Wiradi (2008) *Dua Abad Penguasaan Tanah: Pola Penguasaan Tanah Pertanian di Jawa dari Masa ke Masa*. Jakarta: Yayasan Obor.
- Sulasi Rongiyati (2013) 'LAND REFORM MELALUI PENETAPAN LUAS TANAH PERTANIAN (KAJIAN YURIDIS TERHADAP UU NO. 56/PRP/ TAHUN 1960 TENTANG PENETAPAN LUAS TANAH PERTANIAN)', *NEGARA HUKUM*, 4(1), p. 4.
- Sumarjono (2013) *Konflik Agraria Pengelolaan Sumber Daya Air*. Yogyakarta: APMD Press.
- Tri Chandra Aprianto (2016) *Perjuangan Landreform Masyarakat Perkebunan Partisipasi Politik, Klaim, dan Konflik Agraria di Jember*. Sleman: STPN Press.

BAB 11

HAK TANGGUNGAN

Oleh Ade Pratiwi Susanty

11.1 Sejarah Hak Tanggungan

Sebelum bangsa Indonesia merdeka, Hukum Agraria dibuat dengan tujuan untuk kepentingan dan keuntungan penjajah. Hukum Agraria yang berlaku sebelum diundangkannya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria adalah Hukum Agraria yang dibawa oleh penjajah kolonial Belanda yang telah diberlakukan di Indonesia sejak zaman penjajahan. Dalam perjalanan sejarah di Indonesia, terdapat dualisme hukum yang mengatur mengenai Hukum Agraria, yaitu Hukum Agraria Barat dan Hukum Agraria Adat. Sebelum lahirnya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria, hak-hak atas tanah yang ada di Indonesia adalah Hak Eigendom, Hak Erfpacht, Hak Opstal, Hak Gebruik, Hak Milik, Hak Pakai, dan Hak Ulayat.

Hak Eigendom adalah hak kepemilikan atas tanah yang terpenuh dan tertinggi yang dapat dimiliki oleh seseorang. Terpenuh artinya penguasaan hak atas tanah tersebut bisa berlangsung selamanya serta dapat diwariskan kepada anak dan cucunya. Tertinggi artinya hak atas tanah tersebut tidak dibatasi oleh jangka waktu. Pemilik Hak Eigendom berhak dengan bebas mempergunakan sepenuhnya dan menguasai seluas-luasnya tanah yang dimilikinya, asalkan tidak bertentangan dengan peraturan yang berlaku dan tidak mengganggu hak orang lain.

Hak Erfpacht adalah hak atas tanah untuk mengusahakan dan menikmati sepenuhnya tanah milik orang lain dengan kewajiban memberi upeti setiap tahunnya. Hak Erfpacht bersifat turun-temurun dan dapat diwariskan. Hak Erfpacht biasanya digunakan untuk mengelola lahan pertanian.

Hak Opstal adalah hak untuk memiliki rumah, bangunan, atau tanam-tanaman di atas tanah milik orang lain. Sedangkan, Hak Gebruik adalah hak kebendaan atas benda milik orang lain bagi seseorang untuk menggunakan dan memanfaatkannya dalam memenuhi kebutuhannya dan keluarganya. Hak Gebruik diatur dalam perjanjian yang dibuat oleh kedua belah pihak.

Hak Milik atas tanah adalah suatu hak atas tanah yang dipegang oleh perorangan atas sebidang tanah tertentu yang terletak di dalam wilayah Hak Ulayat masyarakat Hukum Adat yang bersangkutan. Pemegang Hak Milik tidak mempunyai kekuasaan yang penuh atas tanah yang dimilikinya karena masih mempunyai fungsi sosial. Hak Pakai adalah suatu hak atas tanah yang diberikan kepada seseorang untuk memanfaatkan tanah tertentu bagi kepentingannya. Sedangkan, Hak Ulayat adalah hak atas tanah yang dimiliki oleh masyarakat Hukum Adat atas wilayah tertentu yang berada di lingkungannya untuk memanfaatkannya dalam memenuhi kebutuhan hidup mereka.

Setelah lahirnya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria, hak-hak atas tanah yang ada di Indonesia adalah Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, Hak Sewa untuk Bangunan, serta Hak untuk Membuka Lahan dan Memungut Hasil Hutan. Dalam Pasal 51 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria sudah disediakan lembaga hak jaminan yang kuat yang dapat dibebankan pada hak atas tanah, yaitu Hak Tanggungan sebagai pengganti lembaga *Hypotheek* dan *Credietverband*.

Bahwa sejak berlakunya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria sampai dengan tahun 1996, ketentuan-ketentuan yang lengkap mengenai Hak Tanggungan sebagai lembaga hak jaminan yang dapat dibebankan atas tanah berikut atau tidak berikut benda-benda yang berkaitan dengan tanah belum terbentuk. Selama 30 tahun lebih sejak mulai berlakunya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria, lembaga Hak Tanggungan di atas belum dapat berfungsi sebagaimana mestinya karena belum adanya undang-undang yang mengatur secara lengkap sesuai yang dikehendaki dalam ketentuan Pasal 51 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria.

Dalam kurun waktu itu, berdasarkan ketentuan peralihan yang tercantum dalam Pasal 57 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria, masih diberlakukan ketentuan *Hypotheek* sebagaimana dimaksud dalam Buku II Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Indonesia dan ketentuan *Credietverband* dalam *Staatsblad* 1908-542 sebagaimana yang telah diubah dengan *Staatsblad* 1937-190, sepanjang mengenai hal-hal yang belum ada ketentuannya dalam atau berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria.

Ketentuan-ketentuan dalam peraturan perundang-undangan di atas berasal dari zaman kolonial Belanda dan didasarkan pada hukum tanah yang berlaku sebelum adanya Hukum Tanah Nasional, sebagaimana pokok-pokok ketentuannya tercantum dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria dan dimaksudkan untuk diberlakukan hanya untuk sementara waktu, yaitu sambil menunggu terbentuknya undang-undang yang dimaksud oleh Pasal 51 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria.

Bahwa ketentuan mengenai *Hypotheek* sebagaimana diatur dalam Buku II Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Indonesia sepanjang mengenai tanah dan ketentuan mengenai *Credietverband* dalam *Staatsblad* 1908-542 sebagaimana telah diubah dengan *Staatsblad* 1937-190 yang berdasarkan Pasal 57 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria, masih diberlakukan sementara dipandang tidak sesuai lagi dengan kebutuhan kegiatan perkreditan sehubungan dengan perkembangan tata ekonomi Indonesia.

Oleh karena itu, ketentuan tersebut jelas tidak sesuai dengan asas-asas Hukum Tanah Nasional dan dalam kenyataannya tidak dapat menampung perkembangan yang terjadi dalam bidang perkreditan dan hak jaminan sebagai akibat dari kemajuan pembangunan ekonomi. Akibatnya adalah timbulnya perbedaan pandangan dan penafsiran mengenai berbagai masalah dalam pelaksanaan hukum jaminan atas tanah, misalnya mengenai pencantuman titel eksekutorial dan pelaksanaan eksekusi, sehingga peraturan perundang-undangan tersebut dirasa kurang memberikan jaminan kepastian hukum dalam kegiatan perkreditan.

Atas dasar kenyataan tersebut, perlu segera ditetapkan undang-undang mengenai lembaga hak jaminan atas tanah yang kuat, dengan ciri-ciri:

1. Memberikan kedudukan yang diutamakan atau mendahului kepada pemegangnya.
2. Selalu mengikuti objek yang dijaminakan dalam tangan siapapun objek itu berada.
3. Memenuhi asas spesialisitas dan publisitas sehingga dapat mengikat pihak ketiga dan memberikan kepastian hukum kepada pihak-pihak yang berkepentingan.
4. Mudah dan pasti pelaksanaan eksekusinya.

Bahwa mengingat perkembangan yang telah dan akan terjadi di bidang pengaturan dan administrasi hak-hak atas tanah serta untuk memenuhi kebutuhan masyarakat banyak, selain hak milik, hak guna usaha, dan hak guna bangunan yang telah ditunjuk sebagai objek hak tanggungan oleh Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria, hak pakai atas tanah tertentu yang wajib didaftar dan menurut sifatnya dapat dipindahtangankan perlu juga dimungkinkan untuk dibebani hak tanggungan.

Hak pakai dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria tidak ditunjuk sebagai objek hak tanggungan, karena pada waktu itu tidak termasuk hak-hak atas tanah yang wajib didaftar dan karenanya tidak dapat memenuhi syarat publisitas untuk dapat dijadikan jaminan utang. Dalam perkembangannya, hak pakai harus didaftarkan, yaitu hak pakai yang diberikan atas tanah negara. Sebagian dari hak pakai yang didaftar itu, menurut sifat dan kenyataannya dapat dipindahtangankan, yaitu yang diberikan kepada orang perseorangan dan badan-badan hukum perdata.

Dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 1985 tentang Rumah Susun, hak pakai yang dimaksudkan itu dapat dijadikan jaminan utang dengan dibebani fidusia. Dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan atas Tanah Beserta Benda-benda yang Berkaitan dengan Tanah, hak pakai tersebut ditunjuk sebagai objek hak tanggungan. Sehubungan dengan itu, maka untuk selanjutnya hak tanggungan merupakan satu-satunya lembaga hak jaminan atas tanah, dan dengan demikian menjadi tuntaslah unifikasi Hukum Tanah Nasional yang merupakan salah satu tujuan utama Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria.

Pernyataan bahwa hak pakai tersebut dapat dijadikan objek hak tanggungan merupakan penyesuaian ketentuan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria dengan perkembangan hak pakai itu sendiri serta kebutuhan masyarakat.

Selain mewujudkan unifikasi Hukum Tanah Nasional, yang tidak kurang pentingnya adalah bahwa dengan ditunjuknya hak pakai tersebut sebagai obyek hak tanggungan, bagi para pemegang haknya, yang sebagian terbesar terdiri atas golongan ekonomi lemah yang tidak berkemampuan untuk mempunyai tanah dengan hak milik atau hak guna bangunan, menjadi terbuka kemungkinannya untuk memperoleh kredit yang diperlukan dengan menggunakan tanah yang dipunyainya sebagai jaminan.

Dalam pada itu, hak pakai atas tanah negara, yang walaupun wajib didaftar, tetapi karena sifatnya tidak dapat dipindahtangankan, seperti hak pakai atas nama pemerintah, hak pakai atas nama badan keagamaan dan sosial, dan hak pakai atas nama perwakilan negara asing, yang berlakunya tidak ditentukan jangka waktunya dan diberikan selama tanahnya dipergunakan untuk keperluan tertentu, bukan merupakan objek hak tanggungan.

Demikian pula hak pakai atas tanah hak milik tidak dapat dibebani hak tanggungan karena tidak memenuhi kedua syarat di atas, tetapi mengingat perkembangan kebutuhan masyarakat dan pembangunan di kemudian hari, dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan atas Tanah Beserta Benda-benda yang Berkaitan dengan Tanah dibuka kemungkinan untuk dapat juga ditunjuk sebagai objek hak tanggungan jika telah dipenuhi persyaratan sebagaimana yang disebutkan di atas. Hal itu lebih lanjut akan diatur dengan peraturan pemerintah.

Dengan demikian, maka hak-hak atas tanah yang dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan atas Tanah Beserta Benda-benda yang Berkaitan dengan Tanah ditunjuk sebagai objek hak tanggungan adalah hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, dan hak pakai atas tanah negara yang menurut sifatnya dapat dipindahtangankan. Sedangkan, bagi hak pakai atas tanah hak milik dibuka kemungkinan untuk di kemudian hari dijadikan jaminan utang dengan dibebani hak tanggungan jika telah dipenuhi persyaratannya.

Tanah hak milik yang sudah diwakafkan dan tanah-tanah yang dipergunakan untuk keperluan peribadatan dan keperluan suci lainnya, walaupun didaftar, karena menurut sifat dan tujuannya tidak dapat dipindahtangankan, tidak dapat dibebani hak tanggungan.

Hak Tanggungan yang diatur dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan atas Tanah Beserta Benda-benda yang Berkaitan dengan Tanah pada dasarnya adalah hak tanggungan yang dibebankan pada hak atas tanah. Namun kenyataannya seringkali terdapat benda-benda berupa bangunan, tanaman, dan hasil karya yang secara tetap merupakan satu kesatuan dengan tanah yang dijadikan jaminan tersebut. Sebagaimana diketahui, Hukum Tanah Nasional didasarkan pada hukum adat yang menggunakan asas pemisahan horizontal. Sehubungan dengan itu, maka dalam kaitannya dengan bangunan, tanaman, dan hasil karya tersebut, Hukum Tanah Nasional menggunakan juga asas pemisahan horizontal. Dalam rangka asas pemisahan horizontal, benda-benda yang merupakan satu kesatuan dengan tanah menurut hukum bukan merupakan bagian dari tanah yang bersangkutan. Oleh karena itu, setiap perbuatan hukum mengenai hak-hak atas tanah, tidak dengan sendirinya meliputi benda-benda tersebut.

Namun demikian, penerapan asas-asas hukum adat tidaklah mutlak, melainkan selalu memperhatikan dan disesuaikan dengan perkembangan kenyataan dan kebutuhan dalam masyarakat yang dihadapinya. Atas dasar kenyataan sifat hukum adat itu, dalam rangka asas pemisahan horizontal tersebut, dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan atas Tanah Beserta Benda-benda yang Berkaitan dengan Tanah dinyatakan bahwa pembebanan hak tanggungan atas tanah dimungkinkan pula meliputi benda-benda sebagaimana dimaksud di atas. Hal tersebut telah dilakukan dan dibenarkan oleh hukum dalam praktik sepanjang benda-benda tersebut merupakan satu kesatuan dengan tanah yang bersangkutan dan keikutsertaannya dijadikan jaminan dengan tegas dinyatakan oleh pihak-pihak dalam Akta Pemberian Hak Tanggungan.

Bangunan, tanaman, dan hasil karya yang ikut dijadikan jaminan itu tidak terbatas pada yang dimiliki oleh pemegang hak atas tanah yang bersangkutan, melainkan dapat juga meliputi yang dimiliki pihak lain. Sedangkan, bangunan yang menggunakan ruang bawah tanah, yang secara fisik tidak ada hubungannya dengan bangunan yang ada di atas permukaan bumi di atasnya tidak termasuk dalam pengaturan ketentuan mengenai hak tanggungan menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan atas Tanah Beserta Benda-benda yang Berkaitan dengan Tanah.

11.2 Definisi Hak Tanggungan

Hak tanggungan adalah hak jaminan yang dibebankan pada hak atas tanah sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria, berikut atau tidak berikut benda-benda lain yang merupakan satu kesatuan dengan tanah itu, untuk pelunasan utang tertentu, yang memberikan

kedudukan yang diutamakan kepada kreditur tertentu terhadap kreditur-kreditur lain.

Menurut Munir Fuady, hak tanggungan adalah suatu hak kebendaan yang harus dibuat dengan sebuah akta autentik dan didaftarkan serta bersifat *assesoir* dan eksekutorial, yang diberikan oleh debitur kepada kreditur sebagai jaminan atas pembayaran utang-utangnya, yang berobjek tanah dengan atau tanpa segala sesuatu yang ada di atas tanah tersebut, dengan memberikan hak prioritas bagi pemegangnya untuk mendapat pembayaran utang terlebih dahulu daripada kreditur lainnya meskipun tidak harus yang mendapat pertama, yang dapat dieksekusi melalui pelelangan umum atau bawah tangan atas tagihan-tagihan dari kreditur pemegang hak tanggungan, yang mengikuti benda objek jaminan kemanapun objek hak tanggungan tersebut dialihkan.

Hak tanggungan mempunyai sifat tidak dapat dibagi-bagi, kecuali jika diperjanjikan dalam Akta Pemberian Hak Tanggungan. Yang dimaksud dengan sifat tidak dapat dibagi-bagi hak tanggungan adalah bahwa hak tanggungan membebani secara utuh objek hak tanggungan dan setiap bagian daripadanya. Telah dilunasinya sebagian dari utang yang dijamin tidak berarti terbebasnya sebagian objek hak tanggungan dari beban hak tanggungan, melainkan hak tanggungan itu tetap membebani seluruh objek hak tanggungan untuk sisa utang yang belum dilunasi.

Apabila hak tanggungan dibebankan pada beberapa hak atas tanah, dapat diperjanjikan dalam Akta Pemberian Hak Tanggungan yang bersangkutan bahwa pelunasan utang yang dijamin dapat dilakukan dengan cara angsuran yang besarnya sama dengan nilai masing-masing hak atas tanah yang merupakan bagian dari objek hak tanggungan yang akan dibebaskan dari hak tanggungan tersebut sehingga kemudian

hak tanggungan itu hanya membebani sisa objek hak tanggungan untuk menjamin sisa utang yang belum dilunasi.

Ketentuan ini merupakan pengecualian dari asas tidak dapat dibagi-bagi untuk menampung kebutuhan perkembangan dunia perkreditan, antara lain untuk mengakomodasi keperluan pendanaan pembangunan kompleks perumahan yang semula menggunakan kredit untuk pembangunan seluruh kompleks dan kemudian akan dijual kepada pemakai satu-persatu, sedangkan untuk membayarnya pemakai akhir ini juga menggunakan kredit dengan jaminan rumah yang bersangkutan.

Sesuai ketentuan ini, apabila hak tanggungan itu dibebankan pada beberapa hak atas tanah yang terdiri dari beberapa bagian yang masing-masing merupakan suatu kesatuan yang berdiri sendiri dan dapat dinilai secara tersendiri, asas tidak dapat dibagi-bagi dapat disimpangi asal hal itu diperjanjikan secara tegas dalam Akta Pemberian Hak Tanggungan yang bersangkutan.

Utang yang dijamin pelunasannya dengan hak tanggungan dapat berupa utang yang telah ada atau yang telah diperjanjikan dengan jumlah tertentu atau jumlah yang pada saat permohonan eksekusi hak tanggungan diajukan dapat ditentukan berdasarkan perjanjian utang-piutang atau perjanjian lain yang menimbulkan hubungan utang-piutang yang bersangkutan.

Utang yang dijamin dengan hak tanggungan dapat berupa utang yang sudah ada maupun yang belum ada tetapi sudah diperjanjikan, misalnya utang yang timbul dari pembayaran yang dilakukan oleh kreditur untuk kepentingan debitur dalam rangka pelaksanaan bank garansi. Jumlahnya dapat ditentukan secara tetap di dalam perjanjian yang bersangkutan dan dapat pula ditentukan kemudian berdasarkan cara perhitungan yang ditentukan dalam perjanjian yang menimbulkan hubungan utang-piutang yang bersangkutan, misalnya utang bunga atas

pinjaman pokok dan ongkos-ongkos lain yang jumlahnya baru dapat ditentukan kemudian.

Perjanjian yang dapat menimbulkan hubungan utang-piutang dapat berupa perjanjian pinjam-meminjam maupun perjanjian lain, misalnya perjanjian pengelolaan harta kekayaan orang yang belum dewasa atau yang berada di bawah pengampuan, yang diikuti dengan pemberian hak tanggungan oleh pihak pengelola.

Hak tanggungan dapat diberikan untuk suatu utang yang berasal dari satu hubungan hukum atau untuk satu utang atau lebih yang berasal dari beberapa hubungan hukum. Seringkali terjadi debitur berutang kepada lebih dari satu kreditur masing-masing didasarkan pada perjanjian utang-piutang yang berlainan, misalnya kreditur adalah suatu bank dan suatu badan afiliasi bank yang bersangkutan.

Piutang para kreditur tersebut dijamin dengan satu hak tanggungan kepada semua kreditur dengan satu Akta Pemberian Hak Tanggungan. Hak tanggungan tersebut dibebankan atas tanah yang sama. Hubungan para kreditur satu dengan yang lain diatur oleh mereka sendiri, sedangkan dalam hubungannya dengan debitur dan pemberi hak tanggungan kalau bukan debitur sendiri yang memberinya, mereka menunjuk salah satu kreditur yang akan bertindak atas nama mereka. Misalnya mengenai kreditur yang akan menghadap Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam pemberian hak tanggungan yang diperjanjikan dan kreditur yang akan menerima dan menyimpan sertifikat hak tanggungan yang bersangkutan.

11.3 Objek Hak Tanggungan

Hak atas tanah yang dapat dibebani Hak Tanggungan adalah:

1. Hak Milik.
2. Hak Guna Usaha.
3. Hak Guna Bangunan.

Yang dimaksud dengan Hak Milik, Hak Guna Usaha, dan Hak Guna Bangunan adalah hak-hak atas tanah sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria.

Menurut Pasal 20 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960, Hak Milik adalah hak turun-menurun, terkuat, dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah, dengan mengingat ketentuan bahwa semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial. Hak milik dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain.

Menurut Pasal 28 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960, Hak Guna Usaha adalah hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh negara, dalam jangka waktu paling lama 25 tahun, untuk perusahaan yang memerlukan waktu yang lebih lama dapat diberikan Hak Guna Usaha untuk waktu paling lama 35 tahun, guna perusahaan pertanian, perikanan atau peternakan. Atas permintaan pemegang hak dan mengingat keadaan perusahaannya, jangka waktu Hak Guna Usaha dapat diperpanjang dengan waktu yang paling lama 25 tahun. Hak Guna Usaha diberikan atas tanah yang luasnya paling sedikit 5 hektar, dengan ketentuan bahwa jika luasnya 25 hektar atau lebih, harus memakai investasi modal yang layak dan teknik perusahaan yang baik sesuai dengan perkembangan zaman.

Menurut Pasal 35 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960, Hak Guna Bangunan adalah hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan-bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri, dengan jangka waktu paling lama 30 tahun, dan dapat diperpanjang dengan waktu paling lama 20 tahun. Hak Guna Bangunan dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain. Hak Guna Bangunan meliputi Hak Guna Bangunan di atas tanah negara, di atas tanah Hak Pengelolaan, maupun di atas tanah Hak Milik.

Sebagaimana telah dikemukakan di atas, dua unsur mutlak dari hak atas tanah yang dapat dijadikan obyek Hak Tanggungan adalah:

1. Hak tersebut sesuai ketentuan yang berlaku wajib didaftar dalam daftar umum, dalam hal ini pada Kantor Pertanahan. Unsur ini berkaitan dengan kedudukan diutamakan (*preferent*) yang diberikan kepada kreditor pemegang Hak Tanggungan terhadap kreditor lainnya. Untuk itu, harus ada catatan mengenai Hak Tanggungan tersebut pada buku tanah dan sertifikat hak atas tanah yang dibebaninya, sehingga setiap orang dapat mengetahuinya (asas publisitas).
2. Hak tersebut menurut sifatnya harus dapat dipindahtangankan, sehingga apabila diperlukan dapat segera direalisasi untuk membayar utang yang dijamin pelunasannya.

Sehubungan dengan kedua syarat di atas, Hak Milik yang sudah diwakafkan tidak dapat dibebani Hak Tanggungan, karena sesuai dengan hakikat perwakafan, Hak Milik yang demikian sudah dikekalkan sebagai harta keagamaan. Sejalan dengan itu, hak atas tanah yang dipergunakan untuk keperluan peribadatan dan keperluan suci lainnya juga tidak dapat dibebani Hak Tanggungan.

Selain hak-hak atas tanah sebagaimana dimaksud di atas, Hak Pakai atas tanah negara yang menurut ketentuan yang berlaku wajib didaftar dan menurut sifatnya dapat dipindahtangankan dapat juga dibebani Hak Tanggungan.

Hak Pakai atas tanah negara yang dapat dipindahtangankan meliputi Hak Pakai yang diberikan kepada orang perseorangan atau badan hukum untuk jangka waktu tertentu yang ditetapkan di dalam keputusan pemberiannya. Walaupun di dalam Pasal 43 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria ditentukan bahwa untuk memindahtangankan Hak Pakai atas tanah negara diperlukan izin dari pejabat yang berwenang, namun menurut sifatnya Hak Pakai itu memuat hak untuk memindahtangankan kepada pihak lain. Izin yang diperlukan dari pejabat yang berwenang hanyalah berkaitan dengan persyaratan apakah penerima hak memenuhi syarat untuk menjadi pemegang Hak Pakai.

Hak Tanggungan dapat juga dibebankan pada hak atas tanah berikut bangunan, tanaman, dan hasil karya yang telah ada atau akan ada yang merupakan satu kesatuan dengan tanah tersebut, dan yang merupakan milik pemegang hak atas tanah yang pembebanannya dengan tegas dinyatakan di dalam Akta Pemberian Hak Tanggungan yang bersangkutan.

Hak Tanggungan dapat pula meliputi bangunan, tanaman, dan hasil karya misalnya candi, patung, gapura, relief yang merupakan satu kesatuan dengan tanah yang bersangkutan. Bangunan yang dapat dibebani Hak Tanggungan bersamaan dengan tanahnya tersebut meliputi bangunan yang berada di atas maupun di bawah permukaan tanah, misalnya *basement*, yang ada hubungannya dengan hak atas tanah yang bersangkutan.

Apabila bangunan, tanaman, dan hasil karya sebagaimana dimaksud di atas tidak dimiliki oleh pemegang hak atas tanah,

pembebanan Hak Tanggungan atas benda-benda tersebut hanya dapat dilakukan dengan penandatanganan serta pada Akta Pemberian Hak Tanggungan yang bersangkutan oleh pemiliknya atau yang diberi kuasa untuk itu olehnya dengan akta otentik.

Sebagai konsekuensi dari ketentuan di atas, pembebanan Hak Tanggungan atas bangunan, tanaman, dan hasil karya yang merupakan satu kesatuan dengan tanah yang pemiliknya lain daripada pemegang hak atas tanah, wajib dilakukan bersamaan dengan pemberian Hak Tanggungan atas tanah yang bersangkutan dan dinyatakan di dalam satu Akta Pemberian Hak Tanggungan, yang ditandatangani bersama oleh pemiliknya dan pemegang hak atas tanahnya atau kuasa mereka, keduanya sebagai pihak pemberi Hak Tanggungan.

Suatu obyek Hak Tanggungan dapat dibebani dengan lebih dari satu Hak Tanggungan guna menjamin pelunasan lebih dari satu utang. Suatu obyek Hak Tanggungan dapat dibebani lebih dari satu Hak Tanggungan sehingga terdapat pemegang Hak Tanggungan peringkat pertama, peringkat kedua, dan seterusnya.

Apabila suatu obyek Hak Tanggungan dibebani dengan lebih dari satu Hak Tanggungan, peringkat masing-masing Hak Tanggungan ditentukan menurut tanggal pendaftarannya pada Kantor Pertanahan. Peringkat Hak Tanggungan yang didaftar pada tanggal yang sama ditentukan menurut tanggal pembuatan Akta Pemberian Hak Tanggungan yang bersangkutan. Dalam hal lebih dari satu Hak Tanggungan atas satu obyek Hak Tanggungan dibuat pada tanggal yang sama, peringkat Hak Tanggungan tersebut ditentukan oleh nomor urut akta pemberiannya. Hal ini dimungkinkan karena pembuatan beberapa Akta Pemberian Hak Tanggungan tersebut hanya dapat dilakukan oleh PPAT yang sama.

Apabila debitor cidera janji, pemegang Hak Tanggungan pertama mempunyai hak untuk menjual obyek Hak Tanggungan

atas kekuasaan sendiri melalui pelelangan umum serta mengambil pelunasan piutangnya dari hasil penjualan tersebut.

Hak untuk menjual obyek Hak Tanggungan atas kekuasaan sendiri merupakan salah satu perwujudan dari kedudukan diutamakan yang dimiliki oleh pemegang Hak Tanggungan atau pemegang Hak Tanggungan pertama dalam hal terdapat lebih dari satu pemegang Hak Tanggungan. Hak tersebut didasarkan pada janji yang diberikan oleh pemberi Hak Tanggungan bahwa apabila debitur cidera janji, pemegang Hak Tanggungan berhak untuk menjual obyek Hak Tanggungan melalui pelelangan umum tanpa memerlukan persetujuan lagi dari pemberi Hak Tanggungan dan selanjutnya mengambil pelunasan piutangnya dari hasil penjualan itu lebih dahulu daripada kreditor-kreditor yang lain. Sisa hasil penjualan tetap menjadi hak pemberi Hak Tanggungan.

Hak Tanggungan tetap mengikuti obyeknya dalam tangan siapapun obyek tersebut berada. Sifat ini merupakan salah satu jaminan khusus bagi kepentingan pemegang Hak Tanggungan. Walaupun obyek Hak Tanggungan sudah berpindah tangan dan menjadi milik pihak lain, kreditor masih tetap dapat menggunakan haknya melakukan eksekusi, jika debitur cidera janji.

11.4 Pemberi dan Pemegang Hak Tanggungan

Pemberi Hak Tanggungan adalah orang perseorangan atau badan hukum yang mempunyai kewenangan untuk melakukan perbuatan hukum terhadap obyek Hak Tanggungan yang bersangkutan; sedangkan Pemegang Hak Tanggungan adalah orang perseorangan atau badan hukum yang berkedudukan sebagai pihak yang berpiutang.

Kewenangan untuk melakukan perbuatan hukum terhadap obyek Hak Tanggungan harus ada pada pemberi Hak

Tanggungan pada saat pendaftaran Hak Tanggungan dilakukan. Karena lahirnya Hak Tanggungan adalah pada saat didaftarnya Hak Tanggungan tersebut, maka kewenangan untuk melakukan perbuatan hukum terhadap obyek Hak Tanggungan diharuskan ada pada pemberi Hak Tanggungan pada saat pembuatan buku tanah Hak Tanggungan. Untuk itu, harus dibuktikan keabsahan kewenangan tersebut pada saat didaftarnya Hak Tanggungan yang bersangkutan.

11.5 Pemberian, Pendaftaran, Peralihan, Dan Hapusnya Hak Tanggungan

Pemberian Hak Tanggungan didahului dengan janji untuk memberikan Hak Tanggungan sebagai jaminan pelunasan utang tertentu, yang dituangkan di dalam dan merupakan bagian tak terpisahkan dari perjanjian utang-piutang yang bersangkutan atau perjanjian lainnya yang menimbulkan utang tersebut. Sesuai dengan sifat *accessoir* dari Hak Tanggungan, pemberiannya haruslah merupakan ikutan dari perjanjian pokok, yaitu perjanjian yang menimbulkan hubungan hukum utang-piutang yang dijamin pelunasannya. Perjanjian yang menimbulkan hubungan utang-piutang ini dapat dibuat dengan akta di bawah tangan atau harus dibuat dengan akta otentik, tergantung pada ketentuan hukum yang mengatur materi perjanjian itu. Dalam hal hubungan utang-piutang itu timbul dari perjanjian utang-piutang atau perjanjian kredit, perjanjian tersebut dapat dibuat di dalam maupun di luar negeri dan pihak-pihak yang bersangkutan dapat orang perseorangan atau badan hukum asing sepanjang kredit yang bersangkutan dipergunakan untuk kepentingan pembangunan di wilayah Negara Republik Indonesia.

Pemberian Hak Tanggungan dilakukan dengan pembuatan Akta Pemberian Hak Tanggungan oleh PPAT sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Apabila obyek

Hak Tanggungan berupa hak atas tanah yang berasal dari konversi hak lama yang telah memenuhi syarat untuk didaftarkan akan tetapi pendaftarannya belum dilakukan, pemberian Hak Tanggungan dilakukan bersamaan dengan permohonan pendaftaran hak atas tanah yang bersangkutan.

Yang dimaksud dengan hak lama adalah hak kepemilikan atas tanah menurut hukum adat yang telah ada, akan tetapi proses administrasi dalam konversinya belum selesai dilaksanakan. Syarat-syarat yang harus dipenuhi adalah syarat-syarat yang ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku. Mengingat tanah dengan hak sebagaimana dimaksud di atas pada waktu ini masih banyak, pembebanan Hak Tanggungan pada hak atas tanah itu dimungkinkan asalkan pemberiannya dilakukan bersamaan dengan permohonan pendaftaran hak atas tanah tersebut. Kemungkinan ini dimaksudkan untuk memberi kesempatan kepada pemegang hak atas tanah yang belum bersertifikat untuk memperoleh kredit. Disamping itu, kemungkinan di atas dimaksudkan juga untuk mendorong pensertifikatan hak atas tanah pada umumnya. Dengan adanya ketentuan ini, berarti bahwa penggunaan tanah yang bukti kepemilikannya berupa girik, petuk, dan lain-lain yang sejenis masih dimungkinkan sebagai agunan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan. Ketentuan ini menunjukkan bagaimana caranya untuk meningkatkan pemberian agunan tersebut menjadi Hak Tanggungan.

Di dalam Akta Pemberian Hak Tanggungan wajib dicantumkan:

1. Nama dan identitas pemegang dan pemberi Hak Tanggungan. Apabila Hak Tanggungan dibebankan pula pada benda-benda yang merupakan satu kesatuan dengan tanah milik orang perseorangan atau badan hukum lain daripada pemegang hak atas tanah, pemberi

Hak Tanggungan adalah pemegang hak atas tanah bersama-sama pemilik benda tersebut.

2. Domisili pihak-pihak sebagaimana dimaksud di atas, dan apabila di antara mereka ada yang berdomisili di luar Indonesia, baginya harus pula dicantumkan suatu domisili pilihan di Indonesia. Dalam hal domisili pilihan itu tidak dicantumkan, kantor PPAT tempat pembuatan Akta Pemberian Hak Tanggungan dianggap sebagai domisili yang dipilih. Dengan dianggapnya kantor PPAT sebagai domisili Indonesia bagi pihak yang berdomisili di luar negeri apabila domisili pilihannya tidak disebut di dalam akta, syarat pencantuman domisili pilihan tersebut dianggap sudah dipenuhi.
3. Penunjukan secara jelas utang atau utang-utang yang dijamin. Penunjukan utang atau utang-utang yang dijamin meliputi juga nama dan identitas debitor yang bersangkutan.
4. Nilai tanggungan.
5. Uraian yang jelas mengenai obyek Hak Tanggungan. Uraian yang jelas mengenai obyek Hak Tanggungan meliputi rincian mengenai sertifikat hak atas tanah yang bersangkutan atau bagi tanah yang belum terdaftar sekurang-kurangnya memuat uraian mengenai kepemilikan, letak, batas-batas, dan luas tanahnya.

Ketentuan ini menetapkan isi yang sifatnya wajib untuk sahnya Akta Pemberian Hak Tanggungan. Tidak dicantumkannya secara lengkap hal-hal yang disebut di atas dalam Akta Pemberian Hak Tanggungan mengakibatkan akta yang bersangkutan batal demi hukum. Ketentuan ini dimaksudkan untuk memenuhi asas spesialisasi dari Hak Tanggungan, baik mengenai subyek, obyek, maupun utang yang dijamin.

Dalam Akta Pemberian Hak Tanggungan dapat dicantumkan janji-janji, antara lain:

1. Janji yang membatasi kewenangan pemberi Hak Tanggungan untuk menyewakan obyek Hak Tanggungan dan/atau menentukan atau mengubah jangka waktu sewa dan/atau menerima uang sewa di muka, kecuali dengan persetujuan tertulis lebih dahulu dari pemegang Hak Tanggungan.
2. Janji yang membatasi kewenangan pemberi Hak Tanggungan untuk mengubah bentuk atau tata susunan obyek Hak Tanggungan, kecuali dengan persetujuan tertulis lebih dahulu dari pemegang Hak Tanggungan.
3. Janji yang memberikan kewenangan kepada pemegang Hak Tanggungan untuk mengelola obyek Hak Tanggungan berdasarkan penetapan Ketua Pengadilan Negeri yang daerah hukumnya meliputi letak obyek Hak Tanggungan apabila debitor sungguh-sungguh cidera janji.
4. Janji yang memberikan kewenangan kepada pemegang Hak Tanggungan untuk menyelamatkan obyek Hak Tanggungan, jika hal itu diperlukan untuk pelaksanaan eksekusi atau untuk mencegah menjadi hapusnya atau dibatalkannya hak yang menjadi obyek Hak Tanggungan karena tidak dipenuhi atau dilanggarnya ketentuan undang-undang.
5. Janji bahwa pemegang Hak Tanggungan pertama mempunyai hak untuk menjual atas kekuasaan sendiri obyek Hak Tanggungan apabila debitor cidera janji.
6. Janji yang diberikan oleh pemegang Hak Tanggungan pertama bahwa obyek Hak Tanggungan tidak akan dibersihkan dari Hak Tanggungan.
7. Janji bahwa pemberi Hak Tanggungan tidak akan melepaskan haknya atas obyek Hak Tanggungan tanpa persetujuan tertulis lebih dahulu dari pemegang Hak Tanggungan.
8. Janji bahwa pemegang Hak Tanggungan akan memperoleh seluruh atau sebagian dari ganti rugi yang

diterima pemberi Hak Tanggungan untuk pelunasan piutangnya apabila obyek Hak Tanggungan dilepaskan haknya oleh pemberi Hak Tanggungan atau dicabut haknya untuk kepentingan umum.

9. Janji bahwa pemegang Hak Tanggungan akan memperoleh seluruh atau sebagian dari uang asuransi yang diterima pemberi Hak Tanggungan untuk pelunasan piutangnya, jika obyek Hak Tanggungan diasuransikan.
10. Janji bahwa pemberi Hak Tanggungan akan mengosongkan obyek Hak Tanggungan pada waktu eksekusi Hak Tanggungan.

Janji yang memberikan kewenangan kepada pemegang Hak Tanggungan untuk memiliki obyek Hak Tanggungan apabila debitor cidera janji, batal demi hukum. Ketentuan ini diadakan dalam rangka melindungi kepentingan debitor dan pemberi Hak Tanggungan lainnya, terutama jika nilai obyek Hak Tanggungan melebihi besarnya utang yang dijamin. Pemegang Hak Tanggungan dilarang untuk secara serta merta menjadi pemilik obyek Hak Tanggungan karena debitor cidera janji. Walaupun demikian, tidaklah dilarang bagi pemegang Hak Tanggungan untuk menjadi pembeli obyek Hak Tanggungan asalkan melalui prosedur yang diatur dalam Pasal 20 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996.

Pemberian Hak Tanggungan wajib didaftarkan pada Kantor Pertanahan. Salah satu asas Hak Tanggungan adalah asas publisitas. Oleh karena itu, didaftarkannya pemberian Hak Tanggungan merupakan syarat mutlak untuk lahirnya Hak Tanggungan tersebut dan mengikatnya Hak Tanggungan terhadap pihak ketiga.

Selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari kerja setelah penandatanganan Akta Pemberian Hak Tanggungan, PPAT wajib mengirimkan Akta Pemberian Hak Tanggungan yang bersangkutan dan warkah lain yang diperlukan kepada Kantor

Pertanahan. Dengan pengiriman oleh PPAT, berarti akta dan warkah lain yang diperlukan itu disampaikan ke Kantor Pertanahan melalui petugasnya atau dikirim melalui pos tercatat. PPAT wajib menggunakan cara yang paling baik dan aman dengan memperhatikan kondisi daerah dan fasilitas yang ada, serta selalu berpedoman pada tujuan untuk didaftarnya Hak Tanggungan itu secepat mungkin. Warkah lain yang dimaksud meliputi surat-surat bukti yang berkaitan dengan obyek Hak Tanggungan dan identitas pihak-pihak yang bersangkutan, termasuk di dalamnya sertifikat hak atas tanah dan/atau surat-surat keterangan mengenai obyek hak Tanggungan. PPAT wajib melaksanakan ketentuan ini karena jabatannya.

Pendaftaran Hak Tanggungan dilakukan oleh Kantor Pertanahan dengan membuat buku tanah Hak Tanggungan dan mencatatnya dalam buku tanah hak atas tanah yang menjadi obyek Hak Tanggungan serta menyalin catatan tersebut pada sertifikat hak atas tanah yang bersangkutan. Tanggal buku tanah Hak Tanggungan adalah tanggal hari ketujuh setelah penerimaan secara lengkap surat-surat yang diperlukan bagi pendaftarannya, dan jika hari ketujuh itu jatuh pada hari libur, buku tanah yang bersangkutan diberi bertanggal hari kerja berikutnya. Agar pembuatan buku tanah Hak Tanggungan tersebut tidak berlarut-larut sehingga dapat merugikan pihak-pihak yang berkepentingan dan mengurangi jaminan kepastian hukum, ketentuan ini menetapkan satu tanggal yang pasti sebagai tanggal buku tanah itu, yaitu tanggal hari ketujuh dihitung dari hari dipenuhinya persyaratan berupa surat-surat untuk pendaftaran secara lengkap. Hak Tanggungan lahir pada hari tanggal buku tanah Hak Tanggungan sebagaimana dimaksud di atas.

Sebagai tanda bukti adanya Hak Tanggungan, Kantor Pertanahan menerbitkan sertifikat Hak Tanggungan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sertifikat Hak Tanggungan tersebut memuat 'irah-irah' dengan kata-kata

"DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA", sehingga mempunyai kekuatan eksekutorial yang sama dengan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap dan berlaku sebagai pengganti *grosse acte Hypotheek* sepanjang mengenai hak atas tanah. 'Irah-irah' yang dicantumkan pada sertifikat Hak Tanggungan dimaksudkan untuk menegaskan adanya kekuatan eksekutorial pada sertifikat Hak Tanggungan, sehingga apabila debitor cidera janji, siap untuk dieksekusi seperti halnya suatu putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, melalui tata cara dan dengan menggunakan lembaga *parate executie* sesuai dengan peraturan Hukum Acara Perdata.

Surat Kuasa Membebankan Hak Tanggungan wajib dibuat dengan akta notaris atau akta PPAT, dan memenuhi persyaratan sebagai berikut:

1. Tidak memuat kuasa untuk melakukan perbuatan hukum lain daripada membebankan Hak Tanggungan. Yang dimaksud dengan tidak memuat kuasa untuk melakukan perbuatan hukum lain misalnya tidak memuat kuasa untuk menjual, menyewakan obyek Hak Tanggungan, atau memperpanjang hak atas tanah.
2. Tidak memuat kuasa substitusi. Yang dimaksud dengan pengertian substitusi adalah penggantian penerima kuasa melalui pengalihan. Bukan merupakan substitusi jika penerima kuasa memberikan kuasa kepada pihak lain dalam rangka penugasan untuk bertindak mewakilinya, misalnya Direksi Bank menugaskan pelaksanaan kuasa yang diterimanya kepada Kepala Cabangnya atau pihak lain.
3. Mencantumkan secara jelas obyek Hak Tanggungan, jumlah utang, dan nama serta identitas kreditornya, nama dan identitas debitor apabila debitor bukan pemberi Hak Tanggungan. Kejelasan mengenai unsur-unsur pokok dalam pembebanan Hak Tanggungan sangat diperlukan

untuk kepentingan perlindungan pemberi Hak Tanggungan.

Kuasa untuk Membebaskan Hak Tanggungan tidak dapat ditarik kembali atau tidak dapat berakhir oleh sebab apapun juga, kecuali karena kuasa tersebut telah dilaksanakan atau karena telah habis jangka waktunya. Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan mengenai hak atas tanah yang sudah terdaftar wajib diikuti dengan pembuatan Akta Pemberian Hak Tanggungan selambat-lambatnya 1 (satu) bulan sesudah diberikan.

Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan mengenai hak atas tanah yang belum terdaftar wajib diikuti dengan pembuatan Akta Pemberian Hak Tanggungan selambat-lambatnya 3 (tiga) bulan sesudah diberikan.

Batas waktu penggunaan Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan mengenai hak atas tanah yang belum terdaftar ditentukan lebih lama daripada tanah yang sudah didaftar, mengingat pembuatan Akta Pemberian Hak Tanggungan pada hak atas tanah yang belum terdaftar harus dilakukan bersamaan dengan permohonan pendaftaran hak atas tanah yang bersangkutan, yang terlebih dahulu perlu dilengkapi persyaratannya. Persyaratan bagi pendaftaran hak atas tanah yang belum terdaftar meliputi diserahkannya surat-surat yang memerlukan waktu untuk memperolehnya, misalnya surat keterangan riwayat tanah, surat keterangan dari Kantor Pertanahan bahwa tanah yang bersangkutan belum bersertifikat, dan apabila bukti kepemilikan tanah tersebut masih atas nama orang yang sudah meninggal, surat keterangan waris dan surat pembagian waris. Ketentuan ini berlaku juga terhadap tanah yang sudah bersertifikat, tetapi belum didaftar atas nama pemberi Hak Tanggungan sebagai pemegang hak atas

tanah yang baru, yaitu tanah yang belum didaftar peralihan haknya, pemecahannya, atau penggabungannya.

Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan yang tidak diikuti dengan pembuatan Akta Pemberian Hak Tanggungan dalam waktu yang ditentukan, batal demi hukum. Ketentuan mengenai batas waktu berlakunya Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan dimaksudkan untuk mencegah berlarut-larutnya waktu pelaksanaan kuasa itu. Ketentuan ini tidak menutup kemungkinan dibuatnya Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan baru.

Jika piutang yang dijamin dengan Hak Tanggungan beralih karena *cessie*, subrogasi, pewarisan, atau sebab-sebab lain, Hak Tanggungan tersebut ikut beralih karena hukum kepada kreditor yang baru. *Cessie* adalah perbuatan hukum mengalihkan piutang oleh kreditor pemegang Hak Tanggungan kepada pihak lain. Subrogasi adalah penggantian kreditor oleh pihak ketiga yang melunasi utang debitor. Yang dimaksud dengan sebab-sebab lain misalnya dalam hal terjadi pengambilalihan atau penggabungan perusahaan, sehingga menyebabkan beralihnya piutang dari perusahaan semula kepada perusahaan yang baru. Karena beralihnya Hak Tanggungan yang diatur dalam ketentuan ini terjadi karena hukum, hal tersebut tidak perlu dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh PPAT. Pencatatan beralihnya Hak Tanggungan ini cukup dilakukan berdasarkan akta yang membuktikan beralihnya piutang yang dijamin kepada kreditor yang baru.

Beralihnya Hak Tanggungan wajib didaftarkan oleh kreditor yang baru kepada Kantor Pertanahan. Pendaftaran beralihnya Hak Tanggungan tersebut dilakukan oleh Kantor Pertanahan dengan mencatatnya pada buku tanah Hak Tanggungan dan buku tanah hak atas tanah yang menjadi obyek Hak Tanggungan, serta menyalin catatan tersebut pada sertifikat

Hak Tanggungan dan sertifikat hak atas tanah yang bersangkutan.

Hak Tanggungan hapus karena hal-hal sebagai berikut:

1. Hapusnya utang yang dijamin dengan Hak Tanggungan.
2. Dilepaskannya Hak Tanggungan oleh pemegang Hak Tanggungan.
3. Pembersihan Hak Tanggungan berdasarkan penetapan peringkat oleh Ketua Pengadilan Negeri.
4. Hapusnya hak atas tanah yang dibebani Hak Tanggungan.

Sesuai dengan sifat *accessoir* dari Hak Tanggungan, adanya Hak Tanggungan tergantung pada adanya piutang yang dijamin pelunasannya. Apabila piutang itu hapus karena pelunasan atau sebab-sebab lain, dengan sendirinya Hak Tanggungan yang bersangkutan menjadi hapus juga. Selain itu, pemegang Hak Tanggungan dapat melepaskan Hak Tanggungannya dan hak atas tanah dapat hapus yang mengakibatkan hapusnya Hak Tanggungan. Hak atas tanah dapat hapus antara lain karena hal-hal sebagaimana disebut dalam Pasal 27, Pasal 34, dan Pasal 40 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria atau peraturan perundang-undangan lainnya.

Dalam hal Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, atau Hak Pakai yang dijadikan obyek Hak Tanggungan berakhir jangka waktu berlakunya dan diperpanjang berdasarkan permohonan yang diajukan sebelum berakhirnya jangka waktu tersebut, Hak Tanggungan dimaksud tetap melekat pada hak atas tanah yang bersangkutan.

Hapusnya Hak Tanggungan karena dilepaskan oleh pemegangnya dilakukan dengan pemberian pernyataan tertulis mengenai dilepaskannya Hak Tanggungan tersebut oleh pemegang Hak Tanggungan kepada pemberi Hak Tanggungan. Hapusnya Hak Tanggungan karena pembersihan Hak

Tanggungan berdasarkan penetapan peringkat oleh Ketua Pengadilan Negeri terjadi karena permohonan pembeli hak atas tanah yang dibebani Hak Tanggungan tersebut agar hak atas tanah yang dibelinya itu dibersihkan dari beban Hak Tanggungan. Hapusnya Hak Tanggungan karena hapusnya hak atas tanah yang di beban Hak Tanggungan tidak menyebabkan hapusnya utang yang dijamin.

Pembeli obyek Hak Tanggungan, baik dalam suatu pelelangan umum atas perintah Ketua Pengadilan Negeri maupun dalam jual beli sukarela, dapat meminta kepada pemegang Hak Tanggungan agar benda yang dibelinya itu dibersihkan dari segala beban Hak Tanggungan yang melebihi harga pembelian. Ketentuan ini diadakan dalam rangka melindungi kepentingan pembeli obyek Hak Tanggungan, agar benda yang dibelinya terbebas dari Hak Tanggungan yang semula membebaninya jika harga pembelian tidak mencukupi untuk melunasi utang yang dijamin.

Pembersihan obyek Hak Tanggungan dari beban Hak Tanggungan dilakukan dengan pernyataan tertulis dari pemegang Hak Tanggungan yang berisi dilepaskannya Hak Tanggungan yang membeban obyek Hak Tanggungan yang melebihi harga pembelian. Apabila obyek Hak Tanggungan dibebani lebih dari satu Hak Tanggungan dan tidak terdapat kesepakatan di antara para pemegang Hak Tanggungan tersebut mengenai pembersihan obyek Hak Tanggungan dari beban yang melebihi harga pembeliannya, pembeli benda tersebut dapat mengajukan permohonan kepada Ketua Pengadilan Negeri yang daerah hukumnya meliputi letak obyek Hak Tanggungan yang bersangkutan untuk menetapkan pembersihan itu dan sekaligus menetapkan ketentuan mengenai pembagian hasil penjualan lelang di antara para yang berpiutang dan peringkat mereka menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Para pemegang Hak Tanggungan yang tidak mencapai kesepakatan perlu berusaha sebaik-baiknya untuk mencapai kesepakatan mengenai pembersihan obyek Hak Tanggungan sebelum masalahnya diajukan pembeli kepada Ketua Pengadilan Negeri. Apabila diperlukan, dapat diminta jasa penengah yang disetujui oleh pihak-pihak yang bersangkutan.

Permohonan pembersihan obyek Hak Tanggungan dari Hak Tanggungan yang membebaninya tidak dapat dilakukan oleh pembeli benda tersebut apabila pembelian demikian itu dilakukan dengan jual beli sukarela, dan dalam Akta Pemberian Hak Tanggungan yang bersangkutan para pihak telah dengan tegas memperjanjikan bahwa obyek Hak Tanggungan tidak akan dibersihkan dari beban Hak Tanggungan.

DAFTAR PUSTAKA

- Adrian Sutedi. *Hukum Hak Tanggungan*. Jakarta: Sinar Grafika, 2012.
- Djoko Imbawani Atmadjaja. *Hukum Perdata*. Yogyakarta: Setara Press, 2016.
- I Ketut Oka Setiawan. *Hukum Pendaftaran Tanah dan Hak Tanggungan*. Jakarta: Sinar Grafika, 2019.
- J. Satrio. *Hukum Jaminan: Hak Jaminan Kebendaan*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 1991.
- Kartini Muljadi dan Gunawan Widjaja. *Hak-hak atas Tanah*. Jakarta: Kencana Prenada Media, 2015.
- M. Arba dan Diman Ade Mulada. *Hukum Hak Tanggungan*. Jakarta: Sinar Grafika, 2022.
- Muhammad Sadi Is, Khalisah Hayatuddin, dan Suharyono. *Hukum Agraria di Indonesia*. Jakarta: Kencana Prenada Media, 2022.
- Samun Ismaya. *Pengantar Hukum Agraria*. Yogyakarta: Graha Ilmu, 2011.
- Soedharyo Soimin. *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata*. Jakarta: Sinar Grafika, 2013.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan atas Tanah Beserta Benda-benda yang Berkaitan dengan Tanah. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1996 Nomor 42. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3632.

BAB 12

HAK GUNA RUANG BAWAH TANAH

Oleh Nasrullah

12.1 Pendahuluan

Pembaruan sistem hukum tanah nasional harus menunjang pertumbuhan dan daya saing ekonomi, kebutuhan lahan, pemerian hak ruang atas/bawah tanah, serta percepatan pendaftaran tanah. Pembaruan tersebut selanjutnya dituangkan dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cita Kerja (UU Cipta Kerja) pada bagian keempat tentang pertanahan.

Bagian pertanahan dalam UU Cipta Kerja mengatur 4 (empat) hal yaitu: bank tanah, penguatan hak pengelolaan, satuan rumah susun untuk orang asing, pemberian hak pada ruang atas dan bawah tanah dan dokumen elektronik. Untuk melaksanakan ketentuan bagian pertanahan dalam UU Cipta Kerja maka dikeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah (PP No. 18 Tahun 2021). Melalui PP No. 18 Tahun 2021 diharapkan dapat mengharmoniskan, mensinkronkan, memperbarui, dan mencabut ketentuan yang tidak selaras dengan UU Cipta Kerja. Peraturan yang dicabut adalah Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah, Peraturan Pemerintah No. 103 Tahun 2015 tentang Pemilikan Rumah Tempat Tinggal atau Hunian oleh Orang Asing yang Berkedudukan di Indonesia, dan ketentuan mengenai jangka waktu pengumuman pendaftaran tanah secara sistematis dan jangka waktu pengumuman pendaftaran tanah secara sporadis dalam pasal 26 ayat (1) dan ketentuan Pasal 45 ayat

(1) huruf e dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Berkaitan dengan payung hukum pertanahan di Indonesia, Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) yang diundangkan pada 24 September 1960 tetap menjadi fondasi bagi peraturan-peraturan yang terbit sesudahnya di bidang pertanahan. Oleh karena itu, setiap regulasi yang dikeluarkan terkait dengan pertanahan nasional tidak boleh bertentangan dengan UUPA. PP No. 18 tahun 2021 hanya merujuk pada UU Cipta Kerja tanpa menyebutkan UUPA sebagai rujukan. Meskipun tidak menjadi rujukan, UUPA juga tidak dihapus dalam UU Cipta Kerja. Secara formal boleh saja pembentuk PP No. 18 tahun 2021 mengabaikan UUPA sebagai dasar rujukan namun secara substantif peraturan pemerintah tersebut wajib menaati asas-asas yang tercantum dalam UUPA. Artinya UUPA berkedudukan sebagai asas hukum yang khusus dan UUCK merupakan hukum yang umum, dampaknya adalah UUCK dan PP No. 18 Tahun 2021 tidak boleh bertentangan dengan UUPA.

Namun, pada tanggal 3 November 2021 Mahkamah Konstitusi (MK) memutus putusan yang terbilang 'baru' dalam sejarah ketatanegaraan Indonesia yakni putusan MK 91/PUU-XVIII/2020 yang mengabulkan sebagian pengujian formil suatu undang-undang (Ramadhan, 2021). Berdasarkan Putusan MK tersebut, UU Cipta Kerja menjadi tidak sesuai konstitusi atau inkonstitusional bersyarat (Hadiyati, 2022). Dalam putusan tersebut MK menyatakan bahwa pembentukan UU Cipta Kerja bertentangan dengan UUD NRI 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat apabila tidak dilakukan perbaikan dalam waktu 2 (dua) tahun sejak putusan diucapkan, dan UU Cipta Kerja masih tetap berlaku sampai dengan dilakukan perbaikan pembentukan sesuai dengan tenggang waktu yang telah ditentukan dalam putusan dan apabila dalam tenggang waktu tersebut tidak dilakukan perbaikan, maka UU Cipta Kerja dinyatakan

inkonstitusional secara permanen (Iftitah, Kepastian Hukum Undang-Undang Cipta Kerja Bidang Kesehatan Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020, 2022).

Sebagai tindak lanjut atas putusan MK 91/PUU-XVIII/2020 tersebut, pemerintah menerbitkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja (Perppu Cipta Kerja). Salah satu sektor yang diatur dalam Perppu Cipta Kerja yaitu pertanahan dan tata ruang. Perppu Cipta Kerja mencabut UU Cipta Kerja, namun di dalamnya terdapat klausul yang menyatakan bahwa peraturan pelaksana UU Cipta Kerja masih tetap berlaku. Seperti pada pasal 184 diterangkan bahwa semua peraturan perundang-undangan yang merupakan peraturan pelaksanaan dari UU Cipta Kerja masih tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang. Berdasarkan klausul yang ada, maka adanya Perppu Nomor 2 Tahun 2022 ini tidak mengubah yang sudah dilakukan Kementerian ATR/BPN terkait menjalankan amanat UU Cipta Kerja beserta turunannya. Khususnya yang menyangkut bidang pertanahan dan tata ruang, seperti PP Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan Hak Atas Tanah dan Pendaftaran Tanah, PP Nomor 19 Tahun 2021 pp no 19 tahun 2021 tentang Pengadaan Tanah, PP Nomor 20 Tahun 2021, tentang Tanah Terlantar, PP Nomor 21 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang dan PP Nomor 64 Tahun 2021 tentang Badan Bank Tanah.

12.2 Hak atas Tanah pada Ruang Bawah Tanah (RBT) menurut UU Ciptaker dan PP 18/2021

Pemikiran atas lahirnya hak atas tanah pada ruang bawah tanah sudah lama ada yang digagas oleh salah satu pakar hukum agraria Indonesia yaitu almarhum Boedi Harsono. Pemikiran beliau berdasarkan dugaan pemanfaatan atau

penggunaan bidang tanah yang akan semakin terbatas. Terbatasnya tanah tersebut dikarenakan arus urbanisasi terutama ke kota-kota besar yang memerlukan bertambahnya penyediaan tempat bermukim baik untuk kepentingan pribadi atau kepentingan bisnis. Pemikiran tersebut terbukti benar bahwa semakin sulitnya mencari bidang tanah untuk dimanfaatkan dengan status hak-hak atas tanah primer. Sebagaimana diketahui penguasaan dan penggunaan tanah oleh siapapun dan untuk keperluan apapun, harus dilandasi alas hak atas tanah yang diatur dalam hukum tanah nasional sesuai dengan status hukum yang menguasai dan peruntukan penggunaan tanahnya (Sibuea, 2013).

Hak guna ruang bawah tanah dapat didefinisikan secara rinci sebagai berikut: (1). Hak guna ruang bawah tanah meliputi hak atas permukaan bumi yang merupakan pintu masuk/keluar tubuh bumi dan hak membangun dan memakai ruang dalam tubuh bumi, serta hak milik atas bangunan yang berbentuk ruang dalam tubuh bumi; (2). Hak guna ruang bawah tanah tidak terlepas dari hak atas tanah yang untuk memiliki/ menggunakan tanah sebagai pintu masuk/ keluar tubuh bumi harus dilandasi dengan suatu hak atas tanah; (3). Sebagai landasan hak untuk menggunakan/memiliki ruangan di dalam tubuh bumi, di bawah tanah yang menjadi hak orang lain; (4). Untuk kepastian hukum dalam kepemilikan bangunan dalam ruang di dalam tubuh bumi (Indra Gumilar, 2013).

Hak guna ruang bawah tanah disebut juga hak di bawah permukaan bumi yang mana merupakan hak yang mengandung unsur-unsur: (1). Hak atas tanah untuk ruang tempat masuk ke dalam bangunan; (2). Mempertimbangkan hak keperdataan pihak yang ada di atasnya (di atas tanah); (3). Hak mendirikan dan memiliki bangunan di bawah tanah serta memanfaatkan ruang bangunannya dengan mempertimbangkan kedalaman dan luas bangunan yang boleh digali di bawah permukaan bumi berdasarkan faktor-faktor keselamatan, kesehatan, keamanan,

tingkat teknologi yang digunakan dan kelestarian lingkungan bagi pengguna bangunan, pemilik tanah di atasnya dan masyarakat luas lainnya; (4). Hak guna ruang bawah tanah harus dikenakan untuk setiap kegiatan pembangunan yang memanfaatkan ruang bawah tanah seperti bangunan fisik, aliran listrik/gas/telepon, dan sebagainya; (5). Pemilik hak guna ruang bawah tanah harus bertanggung jawab kepada pemilik tanah yang ada di atasnya dan masyarakat luas lainnya atas segala resiko kerugian yang ditimbulkan akibat pemanfaatan ruang bawah tanah tersebut; (6). Hak guna ruang bawah tanah seyogyanya jangka waktunya lebih pendek dibandingkan hak atas tanah yang ada di atasnya, dan dapat diperpanjang; (7). Hak guna ruang bawah tanah dapat berlaku penuh di perkotaan, namun terbatas di pedesaan/pertanian mengingat aliran air bawah tanah dan kondisi alam lainnya (Adnan, 2008).

Dalam konteks sekarang, dasar hukum hak atas tanah pada ruang bawah tanah (RBT) adalah Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU Cipta Kerja) *jo* Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja (Perppu Cipta Kerja) dengan Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan Hak Atas Tanah dan Pendaftaran Tanah (PP No. 18 Tahun 2021).

Definisi Ruang Bawah Tanah (RBT) mengacu pada UU Cipta Kerja dan PP 18/2021 adalah ruang yang berada di bawah permukaan tanah yang digunakan untuk kegiatan tertentu yang penguasaan, pemilihan, penggunaan, dan pemanfaatannya terpisah dari penguasaan, pemilihan, penggunaan, dan pemanfaatan pada bidang tanah.

Ketentuan mengenai Pemberian Hak atas Tanah/Hak Pengelolaan pada Ruang Bawah Tanah diatur dalam Paragraf 4 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU Ciptaker). Dimana menurut Pasal 146 ayat (1) UU Ciptaker,

tanah atau ruang yang terbentuk RBT yang digunakan untuk kegiatan tertentu dapat diberikan beberapa hak, seperti:

- a. Hak Guna Bangunan (HGB);
- b. Hak Pakai (HP); atau
- c. Hak Pengelolaan (HPL).

Batas kepemilikan tanah pada ruang bawah tanah oleh pemegang hak atas tanah diberikan sesuai dengan batas kedalaman pemanfaatan yang diatur sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan (Lihat Pasal 146 ayat (3) UU Ciptaker) (UUCK, 2020).

Ketentuan lebih lanjut mengenai Ruang Bawah Tanah (RBT) diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan Hak Atas Tanah dan Pendaftaran Tanah (PP 18/2021) yang terbagi menjadi 4 bagian, diantaranya (PP18, 2021):

1. Bagian 1 (Pasal 74 dan 75 tentang Objek RBT) mengatur tentang ruang bawah tanah terdiri dari (Pasal 74 ayat (3)):

- a. RBT Dangkal;

RBT dangkal merupakan tanah yang dimiliki oleh pemegang hak atas tanah dengan batas kedalaman sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b. (lihat Pasal 74 ayat (4)).

- b. RBT Dalam

RBT Dalam merupakan tanah yang secara struktur dan/atau fungsi terpisah dari pemegang Hak Atas Tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (2). (lihat Pasal 74 ayat (5)).

Dalam hal terjadi kelangkaan sumber daya minyak dan gas bumi serta mineral dan batubara, Hak Atas Tanah pada RBT tidak dapat diberikan (lihat Pasal 75).

2. Bagian 2 (Terjadinya HPL, HGB, HP pada RBT)

RBT dapat diberikan Hak Pengelolaan (HPL), Hak Guna Bangunan (HGB) atau Hak Pakai (HP) setelah RBT dimanfaatkan berdasarkan keputusan pemberian hak oleh Menteri.

Namun, apabila pemanfaatan RBT mengganggu kepentingan umum dan/atau kepentingan pemegang Hak atas Tanah pada Permukaan Tanah, maka diperlukan persetujuan dari pemegang Hak atas Tanah yang dibuat dalam bentuk Akta Otentik.

3. Bagian 3 (Subjek, Jangka Waktu, Pembebanan, Peralihan, Pelepasan, Pembatalan HPL, HGB dan HP pada RBT)

Pasal 81 PP 18/2021 menjelaskan bahwa ketentuan mengenai subjek, jangka waktu, pembebanan, peralihan dan pelepasan, dan pembatalan Hak Pengelolaan, HGB, dan HP atas Tanah berlaku secara mutatis mutandis terhadap ketentuan mengenai subjek, jangka waktu, pembebanan, peralihan dan pelepasan, dan pembatalan Hak Pengelolaan, hak guna bangunan, dan hak pakai pada RAT atau RBT.

4. Bagian 4 (Hapusnya HPL, HGB dan HP pada RBT)

PP 18/2021 mengatur penguatan hak pengelolaan. Melalui hak pengelolaan, pemerintah dapat mengontrol dan mengendalikan fungsi pemanfaatan tanah sehingga dapat lebih mengedepankan prinsip kepentingan umum, ekonomi, pembangunan, dan sosial.

Hak Pengelolaan pada RBT hapus apabila:

- a) Dibatalkan oleh Menteri karena cacat administrasi atau putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap;
- b) Bangunan/satuan ruangnya dan/atau tanahnya musnah dan tidak dapat digunakan atau dimanfaatkan lagi;
- c) Dilepaskan secara sukarela oleh pemegang haknya;
- d) Dilepaskan untuk kepentingan umum;
- e) Dicabut berdasarkan undang-undang.

HGB dan HP pada RBT hapus apabila:

- a) Berakhirnya jangka waktu sebagaimana ditetapkan dalam keputusan pemberian, perpanjangan, atau pembaruan haknya;
- b) Dibatalkan haknya oleh Menteri sebelum jangka waktunya berakhir karena:
 - 1. Tidak memenuhi kewajiban dan/atau melanggar larangan;
 - 2. Tidak terpenuhinya syarat atau kewajiban yang tertuang dalam perjanjian pemanfaatan HP pada RBT;
 - 3. Cacat administrasi;
 - 4. Putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap;
- c) Diubah haknya menjadi hak atas tanah lain;
- d) Dilepaskan secara sukarela oleh pemegang haknya sebelum jangka waktu berakhir;
- e) Dilepaskan untuk kepentingan umum;
- f) Dicabut berdasarkan undang-undang;
- g) Bangunan/satuan ruangnya dan/atau tanahnya musnah dan tidak dapat digunakan atau dimanfaatkan lagi
- h) Berakhirnya perjanjian pemberian hak atau pemanfaatan Tanah untuk HGB atau HP.
- i) Pemegang hak sudah tidak memenuhi syarat sebagai subjek hak.

12.3 Contoh Peraturan Daerah Terkait Ruang Bawah Tanah

Contoh Peraturan Daerah (Perda) terkait RBT adalah Perda DKI Jakarta No. 1 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah 2030 yang mengatur tentang syarat teknis penggunaan ruang di bawah tanah. Pasal 198 Peraturan Daerah Provinsi Daerah Khusus Ibu Kota Jakarta Nomor 1 Tahun 2012

tentang Rencana Tata Ruang Wilayah 2030 (Perda DKI Jakarta 1/2012) menyatakan bahwa (Perda, 2012):

- 1) Pemanfaatan ruang di atas dan/atau di bawah tanah yang melintasi prasarana dan/atau sarana umum mengikuti arahan: a. tidak untuk fungsi hunian atau tempat tinggal; b. tidak mengganggu fungsi prasarana dan sarana yang berada di bawah tanah; c. memenuhi persyaratan kesehatan sesuai fungsi bangunan gedung; d. memiliki sarana khusus untuk kepentingan keamanan dan keselamatan bagi pengguna bangunan gedung; e. mempertimbangkan daya dukung lingkungan.
- 2) Pemanfaatan ruang di bawah dan/atau di atas air mengikuti arahan: a. Tidak mengganggu keseimbangan lingkungan dan fungsi lindung kawasan; b. Tidak menimbulkan perubahan arus air yang dapat merusak lingkungan; c. Tidak menimbulkan pencemaran; dan d. Telah mempertimbangkan faktor keselamatan, kenyamanan, kesehatan, dan kemudahan bagi pengguna bangunan gedung.
- 3) Pemanfaatan ruang di atas prasarana dan/atau sarana umum mengikuti arahan: a. Tidak mengganggu fungsi prasarana dan sarana yang berada di bawahnya dan/atau di sekitarnya; b. Tetap memperhatikan keserasian bangunan gedung terhadap lingkungannya; dan c. Memenuhi persyaratan keselamatan dan kesehatan sesuai fungsi gedung.
- 4) Pembangunan ruang bawah tanah untuk kepentingan perorangan dan umum mempunyai batasan kedalaman tertentu sesuai dengan fungsi yang akan dikembangkan dan akan diatur dengan peraturan sendiri.
- 5) Ketentuan lebih lanjut tentang pembangunan dan pemanfaatan ruang di atas dan/atau di bawah tanah, air dan/atau prasarana dan sarana umum ditetapkan oleh Gubernur.

Eksistensi kebijakan atas hak guna ruang bawah tanah yang telah terpraktikkan di DKI Jakarta sebagai lembaga hak baru adalah urgen demi kepastian hukum atas kepemilikan ruang-ruang di bawah tanah yang selama ini sudah berjalan, seperti ruang-ruang bawah tanah di Kota dan Blok-M DKI Jakarta, Indonesia. Implikasi dari adanya kebijakan tersebut maka sedikitnya sudah ada payung hukum atas kepemilikan ruang di bawah tanah, sehingga baik instansi maupun masyarakat yang menggunakan dan memanfaatkan ruang bawah tanah sudah jelas ada landasan hukum pelaksanaannya.

12.4 Penutup

RBT yang dimanfaatkan untuk kegiatan tertentu dapat diberikan hak yang terpisah dari hak permukaan tanahnya. Hak atas RBT tersebut dapat berupa Hak Guna Bangunan, Hak Pakai atau Hak Pengelolaan. Meskipun demikian, hak-hak tersebut dapat dihapus dan dibatalkan dalam keadaan-keadaan tertentu sesuai dengan peraturan perundang-undangan dalam konteks tanah sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa bagi rakyat, bangsa dan Negara Indonesia yang harus diusahakan, dimanfaatkan, dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat (keadilan sosial) (Iftitah, Pancasila versus Globalisasi: Antara Konfrontasi dan Harmonisasi?, 2017).

DAFTAR PUSTAKA

- Adnan, A. (2008). Keberadaan dan Pengaturan Hak-Hak Ruang Atas Tanah dan Ruang Bawah Tanah . *Jurnal Ilmiah:Hasil-Hasil Penelitian Dan Kajian Pertanahan, Ed. IX, No. 1*.
- Hadiyati, N. (2022). Legal Implications Of Msme Regulation On The Conditionally Unconstitutional Job Creation Law. *Jurnal Komunikasi Hukum Volume 8 Nomor 1 Februari* , 291.
- Iftitah, A. (2017). Pancasila versus Globalisasi: Antara Konfrontasi dan Harmonisasi? In S. H. Al Khanif, *Pancasila dalam Pusaran Globalisasi* (pp. 35-49). Lkis Pelangi Aksara.
- Iftitah, A. (2022). Kepastian Hukum Undang-Undang Cipta Kerja Bidang Kesehatan Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020. *Jurnal Supremasi 12(2)*, 27-36.
- Indra Gumilar, d. (2013). *Dir. Pendaftaran Hak Tanah dan Guna Ruang*. <http://eleveners.wordpress>.
- Perda, J. (2012). Peraturan Daerah Provinsi Daerah Khusus Ibu Kota Jakarta Nomor 1 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah 2030.
- PP18. (2021). Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan Hak Atas Tanah dan Pendaftaran Tanah.
- Ramadhan, F. W. (2021). Hak Pengelolaan Sejak Putusan Mahkamah Konstitusi 91/PUU-XVIII/2020. *Jurnal Kawruh Abiyasa Vol 1 No. 2*, 183.
- Sibuea, H. Y. (2013). TINJAUAN YURIDIS ATAS PEMANFAATAN RUANG DI BAWAH TANAH. *NEGARA HUKUM: Vol. 4, No. 1, Juni*, 17-18.
- UUCK. (2020). Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.

BIODATA PENULIS



Dr. Ns. Ady Purwoto, S.Kep., M.Kep., S.H., M.H.
Universitas Wiraswasta Indonesia
Akademi Keperawatan Berkala Widya Husada
Dosen Hukum dan Keperawatan

Ady Purwoto lahir di Tegal, Jawa Tengah Putra Tunggal dari Pasangan Ayah K.DJojo Soemarto (Alm) dan Ibu Sariah Ia Menempuh pendidikan tinggi di Sekolah Tinggi Ilmu Kesehatan Mahardika Cirebon untuk jenjang S1 Keperawatan dan Profesi Ners, Institut Ilmu Kesehatan STRADA INDONESIA Kediri untuk jenjang S2 Keperawatan, Universitas Terbuka dan Universitas Wiraswasta Indonesia Jakarta untuk jenjang S1 Hukum, Universitas Swadaya Gunung Jati Cirebon untuk jenjang S2 Hukum dan Universitas Islam Sultan Agung Semarang Untuk jenjang S3 Hukum. Saat ini ia bekerja sebagai dosen tetap di Akademi Keperawatan Berkala Widya Husada Jakarta sebagai Dosen Keperawatan, Universitas Wiraswasta Indonesia Bogor Sebagai Dosen Hukum. Artikel yang ia tulis telah diterbitkan oleh berbagai jurnal nasional dan Internasional bereputasi.

Penulis dapat di hubungi melalui Email :

adypurwoto21@gmail.com

BIODATA PENULIS



Anik Iftitah, S.H., M.H.

Dosen Program Studi Ilmu Hukum
Fakultas Hukum Universitas Islam Balitar

Seorang akademisi hukum yang penuh *passion* dalam bidang penelitian dan penulisan hukum, lulus S1 Ilmu Hukum, Fakultas Hukum Universitas Islam Balitar (2011), dan S2 Ilmu Hukum Universitas Islam Kadiri (2017). Menjadi Dosen Fakultas Hukum Universitas Islam Balitar sejak 2017, *Chief in Editor* Jurnal Supremasi Universitas Islam Balitar sejak 2016, Peneliti Mitra di Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional Yogyakarta pada tahun 2012 dan 2013, menjadi Editor di berbagai jurnal terakreditasi, menjadi Editor bidang hukum di berbagai penerbit nasional, dan aktif menjadi penulis di berbagai penerbit ISBN. E-mail: anikiftitahblitar@gmail.com

1. Google Scholar: <https://scholar.google.com/citations?user=yVckkZsAAAAJ&hl=id>
2. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4068-3523>
3. Researchgate: <https://www.researchgate.net/profile/Anik-Iftitah>
4. Academia: <https://independent.academia.edu/IftitahAnik>

BIODATA PENULIS



Muhammad Fajar Sidiq Widodo, S.H., M.H.

Dosen Hukum Tata Negara, Fakultas Syariah
Institut Agama Islam Negeri Negeri Kediri

Penulis lahir di Blitar tanggal 4 Juli 1992. Penulis adalah dosen tetap pada Fakultas Syariah Institut Agama Islam Negeri Kediri pada tahun 2019. Riwayat Pendidikan, menyelesaikan pendidikan S1 pada Program Studi Ilmu Hukum Universitas Brawijaya Malang dan melanjutkan S2 pada Program Magister Ilmu Hukum di Universitas Brawijaya Malang. Saat ini mengajar pada program studi Hukum Tata Negara, Hukum Keluarga Islam, dan Hukum Ekonomi Syariah. Dengan mata kuliah yang diampu Hukum Agraria, Ilmu Negara, Hukum Tata Negara, Hukum Pemilu, Hukum Keuangan Negara, Pengantar Hukum Indonesia.

BIODATA PENULIS



Andrew Shandy Utama

Dosen Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Lancang Kuning

Andrew Shandy Utama yang lahir di Pekanbaru tanggal 28 Juni 1990 merupakan Dosen tetap dengan jabatan fungsional Asisten Ahli pada Program Studi S-1 Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Lancang Kuning sejak tahun 2015. Setelah menamatkan pendidikan S-1 dan meraih gelar Sarjana Hukum (SH) di Universitas Lancang Kuning pada tahun 2012, Andrew Shandy Utama melanjutkan pendidikan S-2 di Universitas Islam Riau dan berhasil meraih gelar Magister Hukum (MH) pada tahun 2014. Pada tahun 2016, Andrew Shandy Utama melanjutkan pendidikan S-3 pada Program Doktor Ilmu Hukum di Universitas Andalas. Setelah menyelesaikan Pendidikan Khusus Profesi Advokat dan lulus Ujian Profesi Advokat dari PERADI, tahun 2019 Andrew Shandy Utama dilantik menjadi seorang Advokat. Selain aktif menulis artikel di jurnal nasional yang terakreditasi dan jurnal internasional, Andrew Shandy Utama dipercaya menjadi Reviewer pada beberapa jurnal nasional yang terakreditasi. Andrew Shandy Utama juga aktif sebagai pemakalah dalam beberapa seminar nasional dan internasional. Selain itu, Andrew Shandy Utama turut berkontribusi sebagai penulis dalam buku berjudul 'Pemikiran dan Problematika Hukum di Indonesia', buku 'Sinergi', buku 'Manajemen SDM Pendidikan', buku 'Transformasi Digital', buku 'Edupreneurship', dan buku 'Problematika Penegakan Hukum'. Pada tahun 2021, Andrew Shandy Utama mendirikan ANDREW Law Center yang mengelola beberapa jurnal ilmiah, yaitu ANDREW Law Journal, Jurnal Pengabdian Dosen, dan Jurnal Hukum & Digital Science.

BIODATA PENULIS

Dr. Tendi, S.Pd., M.Hum.

Dosen Program Studi Sejarah Peradaban Islam

Fakultas Ushuluddin dan Adab, IAIN Syekh Nurjati Cirebon

Penulis lahir di Kuningan tanggal 6 Desember 1989. Penulis adalah dosen tetap pada Program Studi Sejarah Peradaban Islam, Fakultas Ushuluddin dan Adab, IAIN Syekh Nurjati Cirebon. Menyelesaikan pendidikan S1 pada Jurusan Pendidikan Ilmu Pengetahuan Sosial di UIN Syarif Hidayatullah Jakarta dan melanjutkan S2 pada Jurusan Sejarah Kebudayaan Islam di kampus yang sama. Tidak lama setelah itu, melanjutkan studi S3 di Jurusan Ilmu Sejarah, Fakultas Ilmu Pengetahuan Budaya, Universitas Indonesia. Penulis menekuni bidang tulis-menulis dan aktif sebagai pegiat sejarah di wilayah Cirebon, Kuningan, Indramayu, Majalengka, dan Jawa Barat.

BIODATA PENULIS



Ningrum Ambarsari, S.H., M.H.

Dosen pada Program Studi Ilmu Hukum
Fakultas Hukum Universitas Islam Kalimantan MAB

Penulis lahir di Balikpapan tanggal 11 Oktober 1974. Penulis adalah dosen tetap pada Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum, Universitas Islam Kalimantan MAB. Menyelesaikan pendidikan S1 pada prodi Ilmu Hukum Universitas Cenderawasih (2003) dan melanjutkan S2 pada Prodi Ilmu Hukum jurusan Keperdataan. Universitas Hasanuddin (2010)

Penulis merupakan Dosen tetap pada Fakultas Hukum Uniska MAB pada mata kuliah Hukum Agraria; Hukum Adat; Hukum Kontrak; Hukum Kepailitan; Hukum Perusahaan; Hukum Lingkungan Hidup; dan Hukum Perdata Internasional. Sebagai seorang yang sepenuhnya mengabdikan dirinya sebagai dosen, selain pendidikan formal yang telah ditempuhnya penulis juga mengikuti berbagai pelatihan untuk meningkatkan kinerja dosen, khususnya di bidang Pengajaran, Penelitian dan Pengabdian. Buku yang penulis telah hasilkan, Bookchapter Hukum Adat (GET Press, 2022); e-mail: ningrum74fhuniska@gmail.com

BIODATA PENULIS



Fitriyah Nurrahmah, S.H.I., M.H.

Dosen Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum
UNISBA Blitar

Penulis lahir di Pamekasan tanggal 16 Januari 1993. Penulis dosen pada Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum UNISBA Blitar. Menyelesaikan pendidikan S1 pada Jurusan Al-Ahwal Al-Syakhshiyyah dan melanjutkan S2 pada Jurusan Al-Ahwal Al-Syakhshiyyah di Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang.

BIODATA PENULIS



Umi Supraptiningsih

Dosen Fakultas Syariah, IAIN Madura

Penulis lahir di Jember, tanggal 23 Pebruari 1967. Penulis adalah dosen tetap pada Fakultas Syariah IAIN Madura, Menyelesaikan pendidikan S1 pada Fakultas Hukum Universitas Jember dan melanjutkan S2 pada Program Studi Ilmu Hukum Universitas Narotama Surabaya, dan S3 Pada Program Studi Ilmu Hukum Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya.

Penulis menekuni bidang Ilmu Hukum, Hukum Agraria, Gender, Perempuan dan Anak.

BIODATA PENULIS



Mahrida, S.H., M.H., M.Kn.

Dosen pada Fakultas Hukum Universitas Islam Kalimantan (UNISKA) Muhammad Arsyad Al Banjari Banjarmasin

Penulis lahir di Tumbang Manjul pada tanggal 18 Agustus 1974. Penulis adalah Dosen pada Fakultas Hukum Universitas Islam Kalimantan (UNISKA) Muhammad Arsyad Al Banjari Banjarmasin sejak tahun 2009 s.d sekarang dan selaku Anggota Polri. Menyelesaikan S-1 Fakultas Hukum Universitas Lambung Mangkurat (UNLAM) lulus tahun 1999, Pendidikan S-2 Magister Hukum di Pascasarjana UNLAM lulus tahun 2009, kemudian melanjutkan S-2 Kenotaritan di Unlam lulus Tahun 2018. Sekarang Mahasiswa aktif di S3-IS UIN Antasari Banjarmasin.

Penulis menekuni dan mengajar bidang hukum antara lain : Kode Etik Profesi Kepolisian, Sosiologi, Pengantar Ilmu Hukum, Pengantar Hukum Indonesia, Hukum Pidana, Hukum Acara Pidana, Hukum Pidana Khusus, Hukum Internasional, Hukum Perdata Internasional, Hukum Perjanjian, Kriminologi, Victimologi, Hak Asasi Manusia, Metode Penemuan Hukum, Perbandingan Sistem Hukum, Hukum Perlindungan Konsumen, Hukum Perbankan, Hukum keluarga.

Sebagai anggota Polri Penulis sekarang berpangkat AKBP, pernah menjabat sebagai Kasubbid Wabprof Bid Propam Polda Kalsel, Kasubbid Sunluhkum Bidkum Polda Kalsel, Kasubbid

Penmas Bid Humas Polda Kalsel, Kasi Korwas PPNS Ditreskrimsus Polda Kalsel, Kanit PPA Subdit 4 Ditreskrimum Polda Kalsel, Penyidik Madya, Kapolsekta Banjarmasin Barat, sekarang menjabat Kasubdit 4 Ditreskrimum Polda Kalsel .

Pengalaman sebagai praktisi hukum sejak tahun 2009 menangani perkara praperadilan, PTUN, Perdata, Pidana selaku Tim Advokat Kapolda Kalsel. Pengalaman berorganisasi, menjadi Satgas Perlindungan Perempuan dan anak mewakili Provinsi Kalsel dengan SKEP Menteri Perempuan dan Anak 2017 s.d 2021, Konselor di P2TP2A Intan Biduri Provinsi Kalsel dari Tahun 2016 s.d Tahun 2020, Tim Pengangkatan Anak dan Adopsi Dinas Sosial Provinsi Kalsel Tahun 2016 s.d Tahun 2021, sebagai Sekretaris Pusat Koperasi Polda Kalsel sejak 2008 s.d 2015, Ketua Pengurus Pusat Koperasi Polda Kalsel (Puskoppolda Kalsel) 2016 s.d sekarang, Forum Puspa Kalsel 2016 s.d sekarang, Asesor (bersertifikat) angkatan pertama pada Assessesment Center Polda Kalsel sejak 2009 s.d sekarang.

Memiliki Piagam Tanda Kehormatan Satyalancana Kesetiaan 8 tahun dan Satyalancana Kesetiaan 16 Tahun. Buku Hukum hasil Kalaborasi para Dosen se Indonesia (E-book, HAKI dan ber-Sertifikat) :

- 1) Book Chapter Penerapan Hukum Bisnis di Indonesia, tulisan ada pada Bab 3 tentang *Bentuk-Bentuk Badan Usaha*, Cet 1, Oktober 2022, Penerbit Tahta Media Group. Terindeks Google Scholar, ISBN: 978-623-5488-55-4.
- 2) Kolaborasi Buku Hukum Adat, tulisan ada pada Bab 6 tentang *Perkembangan Politik Hukum yang berhubungan dengan Hukum Adat*, Cet 1, November 2022, Penerbit PT.Global Eksekutif Teknologi (Get Press Indonesia). Terindeks Google Play Book, ISBN: 978-623-8102-04-4.
- 3) Kolaborasi Buku Hukum Tata Ruang, tulisan ada pada Bab 5 tentang *Partisipasi masyarakat dalam Penataan Ruang*, Cet. 1, 9 Januari 2023, Penerbit PT.Global Eksekutif Teknologi (Get Press

- Indonesia). Terindeks Google Play Book / Google Scholar, ISBN: 978-623-8102-72-3
- 4) Kolaborasi Buku Tindak Pidana dalam KUHP, tulisan ada pada Bab 6 tentang *Kejahatan Korporasi*, Cet.1, Desember 2022, Penerbit PT.Global Eksekutif Teknologi (Get Press Indonesia).Terindeks Google Play Book, ISBN: 978-623-8102-24-2.
 - 5) Kolaborasi Buku Politik Hukum Pemilu, tulisan ada pada Bab 3 tentang *Ius Operatum atau Pelaksanaan Hukum Pemilu*, Cet.1, 11 Januari 2023, Penerbit PT.Global Eksekutif Teknologi (Get Press Indonesia). Terindeks Google Play Book/ Google Scholar, ISBN: 978-623-8102-82-2.
 - 6) Kolaborasi Buku Asas-Asas Hukum Pidana, tulisan ada pada Bab 10 tentang *Hapusnya Hak Menuntut Pidana*, Cet.1, 6 Pebruari 2023, Penerbit PT.Global Eksekutif Teknologi (Get Press Indonesia). Terindeks Google Play Book / Google Scholar, ISBN: 978-623-198-055-7.
 - 7) Kolaborasi Buku Sosiologi Hukum, tulisan ada pada Bab 5 tentang *Sosiologi Hukum Max Weber dan Emile Durkheim*, Cet.1, 15 Pebruari 2023, Penerbit PT.Global Eksekutif Teknologi (Get Press Indonesia). Terindeks Google Play Book/ Google Scholar,ISBN: 978-623-198-081-6.
 - 8) Kolaborasi Buku Hukum Acara Perdata dan Praktek Peradilan Perdata, tulisan ada pada Bab 7 tentang *Fungsi, Tujuan dan Jenis-Jenis Putusan Hakim*, Cet.1, 16 Pebruari 2023, Penerbit PT.Global Eksekutif Teknologi (Get Press Indonesia). Terindeks Google Play Book/ Google Scholar, ISBN: : 978-623-198-084-7.
 - 9) Book Chapter Penerapan Hukum Islam di Indonesia, tulisan ada pada Bab 4 tentang *Penerapan Hukum Perbankan Syariah*, Cet.1, Maret 2023, Penerbit Tahta Media Group. Terindeks Google Scholar, ISBN : 978-623-8192-15-1.
 - 10) Kolaborasi Buku Tindak Pidana Korupsi, tulisan ada pada Bab 5 tentang *Hukum Acara Tindak Pidana Korupsi*, Cet.1, Maret 2023, Penerbit PT.Global Eksekutif Teknologi (Get Press Indonesia). Terindeks Google Play Book / Google Scholar, ISBN: 978-623-198-159-2

BIODATA PENULIS



Geofani Milthre Saragih S.H.

Geofani Milthre Saragih dilahirkan di Aek Horsik, 23 Januari 2000 (Tapanuli Tengah, Sumatera Utara). Selama berkuliah di Fakultas Hukum Universitas Riau, pernah menjadi Koordinator Advokasi dan Penjaringan BKBH FH UNRI (2021-2022). Penulis pernah ikut serta dalam Penelitian Mandiri dan Pengabdian Mandiri di FH UNRI. Kemudian, penulis pernah melaksanakan magang di Pemberi Bantuan Hukum (PBH) PERADI Pekanbaru (2021) dan Komisi Yudisial Penghubung Wilayah Riau (2021-2022). Disela-sela perkuliahan, juga aktif di organisasi eksternal mahasiswa, yaitu GMNI (Gerakan Mahasiswa Nasional Indonesia) Pekanbaru dimana pernah menjabat sebagai Wakil Ketua Bidang Politik dan Hukum Komisariat Justicia (2019-2021) dan sebagai Komisaris (Ketua) Komisariat Justicia (2021-2022). Penulis juga pernah mengikuti beberapa pelatihan seperti Sekolah Legislative Drafting yang diselenggarakan oleh DPM FH UNRI (2019), KALABAHU IV (Karya Latihan Bantuan Hukum) di Pekanbaru tahun 2021 yang diselenggarakan oleh LBH Pekanbaru (YLBHI), Training Legislative Drafting yang diselenggarakan oleh Universitas Borneo Tarakan (UBT) Bekerjasama dengan Kementerian Hukum dan HAM (2021), Pelatihan Judicial Review yang diadakan oleh Nesia Constitution dengan mentor Victor Santoso Tandiasa S.H., M.H dan mengikuti beberapa pelatihan lainnya.

Penulis juga merupakan Founder (pendiri) dari komunitas diskusi Pemikir Hukum Subjektif (Mahasiswa Literatur) dan media online mahasiswa bernama Detik Mahasiswa Hukum (didirikan pada tahun 2020 di Pekanbaru dengan beberapa temannya di FH UNRI) dan menjabat sebagai President Director (Ketua) yang memiliki cabang media hukum yaitu Kedai Hukum. Juga pernah menjabat sebagai Pimpinan Redaksi Jokpus (Pojok Kampus) yang merupakan kolaborasi Detik Mahasiswa Hukum (DMH) dengan Klik Hukum ID (Rumah Hukum, Yogyakarta). Penulis telah mengikuti PKPA yang diselenggarakan oleh PERADI pada tahun 2022. Saat ini aktif sebagai legal assistance di kantor hukum Dr. Mohd. Yusuf Daeng S.H., M.H., Ph.D dan koordinator Advokasi Dan Penjaringan BKBH FH UNRI. Penulis telah menghasilkan beberapa karya ilmiah berupa buku *Pengantar Ilmu Hukum* (Penerbit Widina, 2022) dan berbagai jurnal terakreditasi nasional yang telah terbit.

BIODATA PENULIS



Ade Pratiwi Susanty, S.H., M.H.

Dosen Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Lancang Kuning

Penulis lahir di Binjai tanggal 26 Februari 1989 merupakan Dosen tetap pada Program Studi S-1 Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Lancang Kuning. Setelah menamatkan pendidikan S-1 dan meraih gelar Sarjana Hukum (SH) di Universitas Riau pada tahun 2011, Ade Pratiwi Susanty melanjutkan pendidikan S-2 di Universitas Islam Riau dan berhasil meraih gelar Magister Hukum (MH) pada tahun 2013. Dengan jabatan fungsional Lektor, Ade Pratiwi Susanty saat ini diamanahkan menjadi Sekretaris Unit Penjaminan Mutu (UPM) Fakultas Hukum Universitas Lancang Kuning periode 2020 - 2024. Selain rutin melakukan penelitian dan pengabdian kepada masyarakat, Ade Pratiwi Susanty juga aktif menulis artikel di jurnal nasional yang terakreditasi Sinta. Ade Pratiwi Susanty ditugaskan mengajar mata kuliah Hukum Perdata, Hukum Dagang, Keadvokatan pada Program Studi S-1 Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Lancang Kuning.

BIODATA PENULIS



Nasrullah. S.H., M.H.

Dosen Fakultas Hukum Universitas Pohuwato

Penulis lahir di Kolaka Utara, 15 Maret 1988. Pendidikan Dasar sampai pendidikan menengah atas diselesaikan di kampung kelahiran. Tahun 2007 melanjutkan pendidikan di Perguruan Tinggi Universitas Halu Oleo Kendari, Program Studi Ilmu Hukum konsentrasi Perdata dan selesai tahun 2011. Tahun 2012 menempuh studi di Program Pascasarjana Universitas Muslim Indonesia Makassar dan selesai pada tahun 2014. Tahun 2015 memulai karier sebagai dosen tetap di Universitas Ichsan Gorontalo sampai tahun 2019. Dan sekarang menjadi Dosen Tetap di Universitas Pohuwato dari tahun 2019. Penulis juga sering diminta untuk menjadi anggota dalam penyusunan Naskah Akademik Ranperda baik atas usulan dari pihak Pemda maupun DPRD Pohuwato. Penulis juga aktif dalam FGD di berbagai lembaga atau badan di Kabupaten Pohuwato dan sering diminta untuk memberikan keterangan sebagai ahli terkait dengan sengketa konsumen di BPSK Kabupaten Pohuwato.

Penulis dapat dihubungi melalui email:

nasrullahderna114@gmail.com