

Linda Sudiono, S.H., M.Kn
Dr. Damianus Krismantoro, S.H., M.Hum



HUKUM TANAH

&

ASPEK-ASPEK PENGATURANNYA



Hukum Tanah di Indonesia dan Aspek-Aspek Pengaturannya



Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2014 tentang Hak Cipta

Fungsi dan sifat hak cipta Pasal 4

Hak Cipta sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 huruf a merupakan hak eksklusif yang terdiri atas hak moral dan hak ekonomi.

Fungsi dan sifat hak cipta Pasal 4

Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23, Pasal 24, dan Pasal 25 tidak berlaku terhadap:

- a. Penggunaan kutipan singkat Ciptaan dan/atau produk Hak Terkait untuk pelaporan peristiwa aktual yang ditujukan hanya untuk keperluan penyediaan informasi aktual;
- b. Penggandaan Ciptaan dan/atau produk Hak Terkait hanya untuk kepentingan penelitian ilmu pengetahuan;
- c. Penggandaan Ciptaan dan/atau produk Hak Terkait hanya untuk keperluan pengajaran, kecuali pertunjukan dan Fonogram yang telah dilakukan Pengumuman sebagai bahan ajar; dan
- d. Penggunaan untuk kepentingan pendidikan dan pengembangan ilmu pengetahuan yang memungkinkan suatu Ciptaan dan/atau produk Hak Terkait dapat digunakan tanpa izin Pelaku Pertunjukan, Produser Fonogram, atau Lembaga Penyiaran.

Sanksi Pelanggaran Pasal 113

1. Setiap Orang yang dengan tanpa hak melakukan pelanggaran hak ekonomi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) huruf i untuk Penggunaan Secara Komersial dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp100.000.000 (seratus juta rupiah).
2. Setiap Orang yang dengan tanpa hak dan/atau tanpa izin Pencipta atau pemegang Hak Cipta melakukan pelanggaran hak ekonomi Pencipta sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) huruf c, huruf d, huruf f, dan/atau huruf h untuk Penggunaan Secara Komersial dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).

Linda Sudiono, S.H., M.Kn
Dr. Damianus Krisnantoro, S.H., M.Hum

Hukum Tanah di Indonesia dan Aspek-Aspek Pengaturannya



Hukum Tanah di Indonesia dan Aspek-Aspek Pengaturannya

Edisi Pertama

Copyright©2021

Cetakan Pertama: September, 2021

Ukuran: 15,5 cm x 23 cm; Halaman: viii + 132

Wawasan Ilmu.2021.0024

Penulis:

Linda Sudiono, S.H., M.Kn

Dr. Damianus Krismantoro, S.H., M.Hum

Editor : Nur Wahid

Cover : Untung Setyo Aji

Tata letak : Nisfi Miftakhul Jannah

Penerbit

Wawasan Ilmu

Anggota IKAPI

Leler RT 002 RW 006 Desa Kaliwedi Kec. Kebasen Kab. Banyumas

Jawa Tengah 53172

Email : naskah.wawasanilmu@gmail.com

Web : www.wawasanilmu.com

ISBN : 978-623-5522-07-4

ISBN : 978-623-5522-08-1 (PDF)

All Right Reserved

Hak Cipta pada Penulis

Hak Cipta Dilindungi Undang-undang

Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh isi buku ini dalam bentuk apapun, baik secara elektronis maupun mekanis, termasuk memfotokopi, merekam atau dengan sistem penyimpanan lainnya, tanpa izin tertulis dari penerbit.

Kata Pengantar

Tetes peluh yang berbalut harapan telah menjadi pengalaman berharga yang penulis peroleh dari proses penulisan buku ini. Keteguhan akan kontribusi pada masyarakat dan tanggung jawab terhadap ilmu pengetahuan menjadi tekad dalam menyelesaikan penulisan ini. Buku yang berjudul Hukum di Indonesia dan Aspek-Aspek Pengaturannya ini disusun berdasarkan hasil kajian terhadap konsep dan pengaturan di dalam berbagai peraturan perundangan yang berkaitan dengan pertanahan di Indonesia. Ucapan syukur yang tidak terkira kepada para pihak yang telah mendukung penerbitan buku ini, terutama keluarga kami. Secara khusus kami ingin mengucapkan terimakasih kepada Bapak Rama Agung atas kesediaannya untuk membantu memperbaiki tata penulisan dalam buku ini sebelum kami mengirimkannya kepada penerbit.

Buku ini berisi 11 Bab. Masing-masing bab membahas tentang tema yang berbeda. Adapun isi dari masing-masing bab meliputi: Bab 1 berisi tentang Pengertian Umum Hukum Agrarian dan Hukum Tanah di Indonesia; Bab 2 membahas tentang Gambaran Hukum Tanah Nasional; Bab 3 berisi pembahasan tentang Asas-Asas Hukum Tanah Nasional; Bab 4 berisi Sejarah Hukum Tanah Nasional; Bab 5 meliputi pembahasan mengenai Hukum Tanah Adat di dalam Hukum Tanah Nasional; Bab 6 tentang Hak Penguasaan Atas Tanah; Bab 7 membahas tentang Hak-Hak Atas Tanah yang Bersifat Tetap; Bab 8 tentang Hak-Hak Atas Tanah yang Bersifat Sementara; Bab 9 berisi pembahasan tentang Pendaftaran Tanah; Bab 10 tentang Landreform; dan Bab terakhir adalah tentang Konversi Hak Atas Tanah.

Kami sadar bahwa materi di dalam buku ini masih jauh dari sempurna. Banyak perbaikan dan pengembangan yang dibutuhkan sebagai bentuk penyesuaian terhadap perkembangan peraturan perundangan dan dinamika masyarakat Indonesia. Untuk itulah, dukungan serta saran dari pembaca sangat kami harapkan. Terakhir, harapan kami bahwa buku ini dapat bermanfaat bagi para pembaca yang mempunyai minat terhadap kajian atas hukum tanah di Indonesia.

Yogyakarta, Agustus 2021

Penulis

Daftar Isi

Kata Pengantar	v
Daftar Isi	vi
Bab I Pengertian Hukum Agraria dan Hukum Tanah	1
A. Pengertian Hukum Agraria.....	1
B. Ruang Lingkup Hukum Agraria.....	2
C. Sifat Isi Kaidah Hukum Agraria	3
D. Kedudukan Kaidah Hukum Agraria.....	4
E. Bentuk dan Urutan Tingkatan Kaidah Hukum Agraria	4
Bab II Gambaran Hukum Tanah Nasional.....	7
Bab III Asas-Asas Hukum Tanah Nasional.....	11
Bab IV Sejarah Hukum Tanah Indonesia	19
A. Zaman Pemerintah Kolonial Belanda.....	19
B. Pasca Kemerdekaan (Sejarah Pembentukan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria)	23
C. Pasca Pemberlakuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.....	28
Bab V Hukum Tanah Adat dalam Hukum Tanah Nasional.....	33
A. Pengertian Hukum Tanah Adat.....	33
B. Konsepsi Hukum Adat dalam Hukum Tanah Nasional.....	35
C. Sistem Hak Penguasaan Atas Tanah Menurut Hukum Adat.....	37
D. Asas-Asas Hukum Adat dalam Hukum Tanah Nasional.....	38
E. Lembaga Hukum Adat dalam Hukum Tanah Nasional.....	40
Bab VI Hak Penguasaan Atas Tanah.....	43
A. Pengertian Hak Penguasaan Atas Tanah	43
B. Jenis Hak Penguasaan Atas Tanah.....	43
1. Hak Bangsa Indonesia.....	43
2. Hak Menguasai dari Negara.....	44
3. Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat.....	46

4. Hak Perorangan Atas Tanah.....	47
Bab VII Hak-Hak Atas Tanah: Hak Atas Tanah yang	
Bersifat Tetap	49
A. Hak Milik.....	49
B. Hak Guna Usaha.....	54
C. Hak Guna Bangunan.....	60
D. Hak Pakai.....	65
E. Hak Sewa	72
F. Hak Membuka Tanah dan Memungut Hasil Hutan	73
G. Hak Pengelolaan	74
Bab VIII Hak-Hak Atas Tanah: Hak Atas Tanah yang	
Bersifat Sementara.....	77
A. Hak Atas Tanah yang Bersifat Sementara	77
1. Hak Sewa Tanah Pertanian.....	77
2. Hak Gadai.....	78
3. Hak Usaha Bagi Hasil.....	80
4. Hak Menumpang.....	82
B. Wakaf Tanah.....	83
C. Hak Tanggungan.....	85
D. Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun.....	89
Bab IX Pendaftaran Tanah	95
A. Pengertian Pendaftaran Tanah.....	95
B. Asas-Asas Pendaftaran Tanah.....	96
C. Tujuan Pendaftaran Tanah	96
D. Obyek Pendaftaran Tanah	97
E. Sistem Pendaftaran Tanah	97
F. Satuan Wilayah Tata Usaha Pendaftaran Tanah.....	98
G. Kegiatan Pendaftaran Tanah	98
Bab X Landreform.....	107
A. Pengertian <i>Landreform</i>	107
B. Tujuan <i>Landreform</i>	107

C. Program <i>Landreform</i>	107
1. Larangan Pemilikan Tanah secara <i>Absentee</i>	110
2. Redistribusi Tanah-Tanah yang Selebihnya dari Batas Maksimum, Tanah-Tanah yang Terkena Larangan “ <i>Absentee</i> ”, Tanah-Tanah Bekas Swapraja, dan Tanah-Tanah Negara.	112
3. Pengaturan Soal Pengembalian dan Penebusan Tanah-Tanah Pertanian yang Digadaikan.	118
4. Pengaturan Kembali Perjanjian Bagi Hasil Tanah Pertanian.	119
5. Penetapan Luas Minimum Pemilikan Tanah Pertanian, Disertai Larangan untuk Melakukan Perbuatan-Perbuatan yang Mengakibatkan Pemecahan Pemilikan Tanah Pertanian Menjadi Bagian yang Terlampau Kecil.	120
Bab XI Konversi Hak Atas Tanah	123
A. Penjelasan Umum Konversi Hak Atas Tanah	123
B. Konversi Hak Atas Tanah	123
1. Konversi Hak Atas Tanah yang Berasal Dari Tanah Hak Barat	123
2. Konversi Hak Atas Tanah yang Berasal Dari Tanah Bekas Hak Indonesia	125
3. Konversi Hak Atas Tanah yang Berasal Dari Tanah Bekas Swapraja	126
Daftar Pustaka	127

Bab I

Pengertian Hukum Agraria dan Hukum Tanah

A. Pengertian Hukum Agraria

Agraria berasal dari bahasa Latin *ager* yang artinya sebidang tanah atau tanah¹. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, agraria mempunyai arti urusan pertanian atau tanah pertanian/urusan kepemilikan tanah, sedangkan berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, pengertian agraria menjadi lebih luas meliputi bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, dalam batas-batas seperti yang ditentukan dalam Pasal 48, bahkan meliputi juga ruang angkasa, yaitu ruang di atas bumi, air yang mengandung tenaga dan unsur-unsur yang dapat digunakan untuk usaha-usaha memelihara dan memperkembangkan kesuburan bumi, air, serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dan hal-hal lainnya yang bersangkutan dengan itu.²

Di Indonesia, hukum agraria diartikan sebagai kumpulan peraturan yang menjadi landasan hukum bagi para pemangku kepentingan untuk melakukan pengurusan hal-hal yang berkaitan dengan pertanian.³ Sejak terbentuknya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, hukum agraria tidak hanya sekedar perangkat hukum yang berisi aturan tentang pertanian, namun merupakan kumpulan kelompok bidang hukum yang mengatur tentang hak penguasaan atas sumber daya alam tertentu, yang terdiri dari:

1. Hukum Tanah, yang mengatur tentang hak penguasaan atas tanah.
2. Hukum Air, yang mengatur hak penguasaan atas air.

¹ Boedi Harsono, 1999, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Djambatan, Jakarta, hlm. 5.

² *Ibid.*, hlm. 6.

³ *Ibid.*, hlm. 5.

3. Hukum Pertambangan, yang mengatur tentang hak-hak penguasaan atas bahan galian.
4. Hukum Perikanan, yang mengatur hak penguasaan atas kekayaan alam yang terkandung di dalam air.
5. Hukum Penguasaan atas Tenaga dan Unsur-Unsur dalam Ruang Angkasa, yang mengatur hak penguasaan atas tenaga dan unsur-unsur dalam ruang angkasa.⁴

Dengan demikian, pengertian hukum agraria dapat dibagi menjadi 2 kategori, yaitu:

1. Hukum agraria dalam arti sempit, yaitu kumpulan peraturan yang mengatur tentang tanah yang meliputi permukaan bumi.
2. Hukum agraria dalam arti luas, yaitu kumpulan kaidah hukum yang mengatur mengenai bumi, air, ruang angkasa, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya.

B. Ruang Lingkup Hukum Agraria

Ruang lingkup hukum agraria adalah mengatur hubungan hukum antara bangsa, negara, dan warga perseorangan mengenai status dan perbuatan hukum mengenai keagrariaan terkait:

1. Bumi, menurut Pasal 1 ayat (4) pengertian bumi selain mencakup permukaan bumi, termasuk pula tubuh bumi di bawahnya dan yang berada di bawah air.
2. Air, yang meliputi perairan pedalaman maupun laut wilayah Indonesia. Hal ini diatur dalam Pasal 1 ayat (5) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.
3. Ruang angkasa, menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, ruang angkasa adalah ruang di atas bumi dan air, sedangkan hak guna ruang angkasa adalah wewenang untuk mempergunakan tenaga dan unsur-unsur dalam ruang angkasa guna usaha-usaha memelihara dan memperkembangkan kesuburan bumi, air, serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya.

“Kekayaan alam yang terkandung di dalamnya” mempunyai arti:

- a. Kekayaan alam yang terkandung di dalam bumi, berupa bahan-bahan galian yang meliputi unsur-unsur kimia, mineral, bijih-bijih, dan segala macam bebatuan, termasuk batuan mulia hasil endapan.⁵

⁴ *Ibid.*, hlm. 8.

⁵ *Ibid.*, hlm. 7.

Bab II

Gambaran Hukum Tanah Nasional

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria merupakan produk hukum yang digunakan sebagai senjata untuk meletakkan dasar penyusunan hukum agraria nasional demi terwujudnya kemakmuran, kebahagiaan, dan keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria memberikan landasan konkret dalam upaya pengikisan nilai-nilai pemerintah jajahan yang terkandung dalam produk hukum agraria lama mengingat produk-produk hukum tersebut masih berdasarkan tujuan dan sendi-sendi pemerintah jajahan sehingga menjadi hal yang lumrah jika aturan maupun pelaksanaannya sangat bertentangan dengan kepentingan rakyat dan negara Indonesia. Pada masa sebelum berlakunya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, hukum agraria di Indonesia mempunyai sifat dualisme, yakni pemberlakuan sistem hukum yang berbeda berdasarkan golongan masyarakat. Golongan pribumi memegang teguh pada hukum tanah adat, sedangkan di sisi lain pemerintah kolonial Belanda memberlakukan hukum tanah barat yang pada praktiknya harus dipatuhi juga oleh masyarakat Bumiputera. Praktik hukum yang demikian sangat merugikan rakyat Indonesia karena hukum tanah adat yang tidak tertulis memberikan dasar pembuktian yang lemah terkait pengakuan kepemilikan tanah golongan masyarakat Bumiputera. Tanah-tanah yang tidak dapat dibuktikan kepemilikannya kemudian akan ditetapkan sebagai tanah negara, yang disebut dengan *Asas Domein Verklaring*.

Asas *Domein Verklaring* diatur dalam Pasal 1 *Agrarisch Besluit* (S.1870-118).S.1875-199a, S. 1874-94f, S. 1877-55 dan S. 1888-58. Dalam praktik, asas ini menjadi penyebab perampasan tanah secara sewenang-wenang. Asas ini adalah bertentangan dengan asas negara yang merdeka dan modern, oleh karena itu pembentukan hukum agraria nasional pasca kemerdekaan meninggalkan dan mencabut pernyataan domein.⁷

⁷ Arba H.M, 2015, *Hukum Agraria Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 20.

Proklamasi kemerdekaan mengalirkan semangat pembebasan dalam darah rakyat Indonesia. Pemerintah yang baru terbentuk mulai berupaya keras membentuk hukum dasar tertulis yang akan menjadi embrio pembentukan Republik Indonesia sekaligus menjadi dasar bagi penyusunan segala peraturan di wilayah Indonesia. Pada tanggal 18 Agustus 1945 lahirlah Undang-Undang Dasar 1945 yang bertujuan untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia. Tujuan bangsa Indonesia yang tercantum dalam Undang-Undang Dasar 1945 ini tercermin dalam setiap pasal yang bernaung dalam batang tubuh. Salah satunya adalah Pasal 33 ayat (3) yang menentukan bahwa:

“Bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”.

Dalam penjelasan Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan bahwa:

“Bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung dalam bumi adalah pokok-pokok kemakmuran rakyat.”

Ada 2 makna yang terkandung dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945, yaitu:

1. Bumi, air, dan kekayaan alam di wilayah Indonesia dikuasai oleh negara sebagai badan kekuasaan tertinggi.
2. Hak penguasaan negara yang diamanatkan oleh Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 adalah bertujuan untuk mencapai sebesar-besar kemakmuran rakyat.

Sebagaimana yang telah disebutkan di atas, bahwa Undang-Undang Dasar 1945 masih berupa dasar hukum/sendi-sendi yang masih kaya hambatan implementasi, mengingat luasnya cakupan pengaturan. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria adalah salah satu produk hukum turunan dari salah satu aspek pengaturan yang tercantum dalam Undang-Undang Dasar 1945, yaitu bumi. Pengertian bumi menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria bukan hanya meliputi permukaan bumi, tetapi juga termasuk tubuh bumi dan kekayaan yang berada di bawah air. Yang dimaksud dengan air adalah air laut (lautan) maupun perairan pedalaman yang terbatas pada laut yang termasuk wilayah negara Republik Indonesia.⁸

8 Yulies Tiena Masriani, 2004, *Pengantar Hukum Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 118.

Bab III

Asas-Asas Hukum Tanah Nasional

Hukum Agraria Nasional adalah aturan yang dibentuk berlandaskan pada semangat pembangunan masyarakat yang adil dan makmur melalui jaminan kepastian hukum untuk mewujudkan penjelmaan dari cita-cita bangsa Indonesia yaitu Ketuhanan Yang Maha Esa, perikemanusiaan, kebangsaan, kerakyatan, dan keadilan sosial khususnya di bidang agraria. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria adalah wujud konkret pelaksanaan fungsi bumi, air, dan ruang angkasa demi terwujudnya kemakmuran bagi seluruh rakyat Indonesia dengan meletakkan asas penyusunan untuk menopang pencapaian keadilan dan kemakmuran bagi rakyat Indonesia, kesatuan dan kesederhanaan dalam hukum pertanahan, dan kepastian hukum. Dalam hal ini menjadi menarik dan penting untuk mengetahui asas pokok yang terkandung dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria agar kita dapat memahami dasar-dasar umum, latar belakang pemikiran, dan orientasi dari hukum agraria nasional di Indonesia.

Adapun asas-asas pokok yang terkandung dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria adalah, sebagai berikut:

1. Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria menentukan bahwa:

“Bahwa seluruh wilayah Indonesia adalah kesatuan tanah air dari seluruh rakyat Indonesia, yang bersatu sebagai bangsa Indonesia”

Aturan ini menegaskan hakikat bangsa Indonesia sebagai kesatuan rakyat dari seluruh wilayah Indonesia sebagai tanah air. Kekayaan alam Indonesia adalah milik seluruh rakyat Indonesia yang harus dimanfaatkan hanya untuk mewujudkan kemakmuran bagi seluruh rakyat Indonesia tanpa terkecuali. Hal ini diatur lebih lanjut dalam Pasal 1 ayat (2) yang berbunyi:

“Seluruh bumi, air, dan ruang angkasa termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dalam wilayah Republik Indonesia sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa, adalah bumi, air, dan ruang angkasa bangsa Indonesia dan merupakan kekayaan nasional.”

Ini berarti bahwa bumi, air, dan ruang angkasa dalam wilayah Republik Indonesia merupakan hak dari bangsa Indonesia, jadi tidak semata-mata menjadi hak dari para pemegang hak atas tanahnya saja¹⁰. Dengan pengertian demikian maka hubungan bangsa Indonesia dengan bumi, air, dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dapat dimengerti sebagai hubungan yang bersifat abadi, sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat (3) yang menentukan bahwa: “Hubungan antara bangsa Indonesia dan bumi, air, serta ruang angkasa termaksud dalam ayat (2) pasal ini adalah hubungan yang bersifat abadi.”

Hubungan yang bersifat abadi sebagaimana diatur dalam ayat ini mempunyai arti bahwa keterhubungan antara bangsa Indonesia dengan kekayaan alam yang terkandung di wilayah Indonesia akan selalu ada dan tidak akan terputus oleh kekuasaan dari pihak manapun selama bangsa Indonesia yang merupakan kesatuan dari rakyat Indonesia masih ada. Ketentuan ini tidak mengindikasikan adanya penolakan terhadap hak milik perseorangan atas sebagian dari bumi ini karena prinsip relasi antara bangsa Indonesia dengan bumi, air, dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya adalah hasil penyesuaian dari hubungan yang dianut oleh hak ulayat yang masih mengenal adanya hak milik.¹¹

Ketentuan Pasal 1 ayat (1), (2), dan (3) ini merupakan bukti bahwa Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria menganut Asas Kenasionalan. Pengimplementasian cita-cita negara Republik Indonesia untuk mewujudkan kemakmuran seluruh rakyat Indonesia melalui pemanfaatan sumber daya alam sebagai anugerah dari Tuhan Yang Maha Esa yang bersifat abadi, terhubung oleh kesatuan wilayah, tujuan, dan cita-cita dalam wadah berbentuk *nation* sebagai bangsa Indonesia.

2. Asas kekuasaan negara, berbeda dengan dasar peraturan agraria pemerintah jajahan yang menganut “Asas Domein”¹², Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria

10 Boedi Harsono, 2008, *Himpunan Peraturan-Peraturan Hukum Tanah*, Djambatan, Jakarta, hlm. 29.

11 *Ibid.*

12 *Ibid.*, hlm. 30.

menganut “Asas Kekuasaan Negara”. Asas domein yang menempatkan negara sebagai pemilik tanah adalah tidak lagi sesuai dengan semangat kemerdekaan bangsa Indonesia. Negara sebagai organisasi kekuasaan rakyat tertinggi harus bertindak semata-mata sebagai lembaga penguasa, bukan sebagai pemilik, untuk pada tingkatan tertinggi mengatur peruntukan, penggunaan, persediaan, dan pemeliharaan bumi, air, dan ruang angkasa, termasuk hubungan hukum yang timbul diantaranya. Pasal 2 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria memberikan penjelasan lengkap terkait hal ini, yaitu:

- (1) Atas dasar ketentuan dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar dan hal-hal sebagai yang dimaksud dalam Pasal 1, bumi, air, dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat.
- (2) Hak menguasai dari negara termaksud dalam ayat (1) pasal ini memberi wewenang untuk:
 - a. mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan, dan pemeliharaan bumi, air, dan ruang angkasa tersebut;
 - b. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air, dan ruang angkasa; serta
 - c. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air, dan ruang angkasa.

Hak menguasai dari negara sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 2 ayat (1) dan (2) di atas bertujuan untuk mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat yang disebutkan dalam ayat (3) yang berbunyi:

“Wewenang yang bersumber pada hak menguasai dari negara tersebut pada ayat (2) pasal ini digunakan untuk mencapai sebesar-besar kemakmuran rakyat dalam arti kebangsaan, kesejahteraan, dan kemerdekaan dalam masyarakat dan negara hukum Indonesia yang merdeka, berdaulat, adil, dan makmur.”

Kekuasaan negara tersebut meliputi seluruh bumi, air, dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, baik yang sudah dipunyai dengan suatu hak maupun tidak. Untuk bidang tanah yang telah dipunyai dengan suatu hak maka negara mempunyai kewenangan untuk memberi kekuasaan kepada orang/badan hukum

yang mempunyai hak untuk menggunakan haknya, dengan tetap memperhatikan batasan dari isi hak tersebut. Untuk suatu bidang tanah yang belum dipunyai dengan suatu hak maka pemerintah berwenang untuk melakukan tindakan sebagaimana telah diatur dalam ayat (2) tersebut di atas.

3. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria mengakui adanya hak ulayat masyarakat hukum adat yang tercermin dalam Pasal 3, yaitu:

“Pelaksanaan hak ulayat dan hak-hak yang serupa itu dari masyarakat-masyarakat hukum adat, sepanjang menurut kenyataannya masih ada, harus sedemikian rupa hingga sesuai dengan kepentingan nasional dan negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa, serta tidak boleh bertentangan dengan undang-undang dan peraturan-peraturan lain yang lebih tinggi.”

Pasal ini memberi ketegasan mengenai asas pengakuan terhadap hak ulayat yang dianut oleh Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Pengakuan terhadap hak ulayat mempunyai arti bahwa sejauh masyarakat hukum adat yang bersangkutan menurut kenyataannya masih ada dan tidak bertentangan dengan persatuan bangsa, undang-undang, dan peraturan-peraturan lain yang lebih tinggi dan kepentingan umum, maka hak ulayat dari masyarakat hukum adat yang bersangkutan akan diakui keberadaannya oleh negara.

4. Asas yang ke empat tercantum dalam Pasal 6, yang berbunyi:

“Semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial.”

Ini berarti bahwa bidang tanah yang dipunyai seseorang dengan suatu hak tidak dibenarkan untuk digunakan hanya untuk mencapai kepentingan pribadi semata. Salah tujuan dari pembentukan hukum agraria nasional adalah mencapai kemakmuran dan keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia tanpa terkecuali, maka pemanfaatan sumber daya alam, khususnya tanah, harus mengutamakan kepentingan seluruh rakyat Indonesia yang tergabung dalam kesatuan bangsa Indonesia dalam rangka mewujudkan kesejahteraan dan kebahagiaan bagi masyarakat dan negara. Ini artinya bahwa Pasal 6 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria menjadi bukti berlakunya Asas Semua Hak Atas Tanah Mempunyai Fungsi Sosial dalam Hukum Agraria Nasional Indonesia.

5. Asas kebangsaan, Pasal 9 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria mengatur bahwa:

“Hanya warga negara Indonesia dapat mempunyai hubungan yang sepenuhnya dengan bumi, air, dan ruang angkasa, dalam batas-batas ketentuan Pasal 1 dan Pasal 2.”

Hubungan hukum sepenuhnya sebagaimana yang diatur dalam pasal tersebut di atas mengindikasikan bahwa hanya warga negara Indonesia yang dapat mempunyai hak milik atas tanah mengingat hak milik atas tanah merupakan hak terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai seseorang atas tanah. Pasal 21 ayat (1) menegaskan hal ini:

“...hanya warga negara Indonesia yang dapat mempunyai hak milik”

Pelanggaran terhadap pasal ini mempunyai konsekuensi peralihan hak milik atas tanah kepada warga negara Indonesia lain yang memenuhi syarat atau hak milik atas tanah yang bersangkutan hapus karena hukum dan tanahnya jatuh pada negara. Pada dasarnya badan hukum tidak dapat mempunyai tanah dengan status hak milik namun mengingat adanya keperluan masyarakat di bidang keagamaan dan sosial maka diberi pengecualian bagi badan hukum tertentu sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 1963 tentang Penunjukan Badan-Badan Hukum yang dapat Mempunyai Hak Milik atas Tanah.

6. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria melalui Pasal 9 ayat (2) menegakkan Asas Persamaan Hak Hukum Agraria Nasional. Pasal ini merupakan suatu terobosan bagi perjuangan hukum berkeadilan gender di Indonesia, mengingat masih kentalnya nuansa budaya Patriarki yang bercokol dalam kehidupan sosial, budaya, politik, maupun hukum di Indonesia. Pasal 9 ayat (2) menegaskan bahwa:

“Tiap-tiap warga negara Indonesia baik pria maupun wanita mempunyai kesempatan untuk memperoleh sesuatu hak atas tanah serta untuk mendapat manfaat dan hasilnya baik bagi diri sendiri maupun keluarganya.”

Pasal ini memang telah memberikan titik terang bagi implementasi keadilan berbasis gender di bidang hukum, namun hal yang perlu disadari adalah bahwa kesempatan yang sama sebagaimana tercantum di atas tidak akan berdampak sama pula pada laki-laki dan perempuan, mengingat subordinasi perempuan telah terjadi dari generasi ke generasi yang berdampak pada inferioritas posisi dan potensi sehingga pada akhirnya akan mempengaruhi jenjang kesempatan.

7. Dalam Pasal 10 ayat (1) dan (2) diatur Asas Tanah Pertanian Harus Dikerjakan atau Diusahakan secara Aktif oleh Pemiliknya Sendiri,

Bab IV

Sejarah Hukum Tanah Indonesia

A. Zaman Pemerintah Kolonial Belanda

Dalam Penjelasan Umum I Huruf a disebutkan bahwa salah satu tujuan pembentukan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria adalah untuk menggantikan hukum agraria lama yang tersusun berdasarkan tujuan dan sendi-sendi dari pemerintah jajahan dan bertentangan dengan kepentingan rakyat dan negara dalam rangka melaksanakan pembangunan. Berbagai persoalan yang sering muncul pada masa itu adalah adanya dualisme hukum agraria karena bersumber pada hukum adat (yang berlaku bagi rakyat pribumi tetapi tidak berlaku bagi warga Eropa) dan hukum barat (yang berlaku bagi warga Eropa dan rakyat pribumi), sehingga tidak memberi kepastian hukum. Sendi-sendi dari pemerintah jajahan secara lebih konkret diwujudkan dalam bentuk *Agrarisch Wet* 1870.

Agrarisch Wet 1870 diundangkan dalam S 1870-55 sebagai tambahan 5 ayat baru pada Pasal 62 *Regerings Reglement* Hindia Belanda tahun 1854 yang semula terdiri dari 3 ayat. Setelah adanya penambahan ayat baru, Pasal 62 *Regerings Reglement* Hindia Belanda berubah menjadi Pasal 51 *Indische Staatregeling* (IS) pada tahun 1925.¹⁴ Adapun isi dari Pasal 62 *Regering Reglement* 1854, yaitu:

1. Gubernur jenderal tidak boleh menjual tanah;
2. Dalam larangan di atas tidak termasuk tanah-tanah yang tidak luas, yang diperuntukan bagi perluasan kota dan desa serta pembangunan kegiatan-kegiatan usaha kerajinan; dan
3. Gubernur jenderal dapat menyewakan tanah menurut ketentuan yang ditetapkan dengan ordonansi. Tidak termasuk yang boleh disewakan adalah tanah-tanah kepunyaan orang-orang pribumi asal pembukaan hutan, demikian juga tanah-tanah yang sebagai tempat penggembalaan umum atas dasar lain merupakan kepunyaan desa.

¹⁴ *Ibid.*, hlm.33.

Tambahan 5 ayat *Agrarisch Wet* berbunyi:

1. Menurut ketentuan yang ditetapkan dengan ordonansi, diberikan tanah dengan hak *erfpacht* selama waktu tidak lebih dari tujuh puluh lima tahun. (Tercantum dalam ayat (4))
2. Gubernur jenderal menjaga jangan sampai terjadi pemberian tanah yang melanggar hak-hak rakyat pribumi. (Tercantum dalam ayat (5))
3. Gubernur jenderal tidak boleh mengambil tanah-tanah kepunyaan rakyat asal pembukaan hutan yang digunakan keperluan sendiri, demikian juga tanah-tanah yang sebagai tempat penggembalaan umum atau atas dasar lain merupakan kepunyaan desa, kecuali untuk kepentingan umum berdasarkan Pasal 133 atau untuk keperluan penanaman tanaman-tanaman yang diselenggarakan atas perintah penguasa menurut peraturan-peraturan yang bersangkutan, semuanya dengan pemberian ganti kerugian yang layak. (Tercantum dalam ayat (6))
4. Tanah yang dipunyai oleh orang-orang pribumi dengan hak pakai pribadi yang turun-temurun (yang dimaksudkan adalah hak milik adat) atas permintaan pemiliknya yang sah dapat diberikan kepadanya dengan hak *eigendom*, dengan pembatasan-pembatasan yang diperlukan sebagai yang ditetapkan dengan ordonansi dan dicantumkan dalam surat *eigendomnya* yaitu yang mengenai kewajibannya terhadap negara dan desa yang bersangkutan, demikian juga mengenai kewenangannya untuk menjualnya kepada non pribumi. (Tercantum dalam ayat (7))
5. Persewaan atau serah pakai tanah oleh orang-orang pribumi kepada non pribumi dilakukan menurut ketentuan yang diatur dengan ordonansi. (Tercantum dalam ayat (8))¹⁵

Tambahan aturan mengenai *Agrarisch Wet* sekilas terkesan memberikan perlindungan hukum terhadap tanah yang dikuasai oleh rakyat pribumi, akan tetapi interpretasi berlandaskan konteks sosial ekonomi akan menjadi jelas bahwa *Agrarisch Wet* adalah aturan titipan dari para pengusaha besar untuk menunjang kepentingan ekonomi mereka.

Sebagai contoh, ayat (6) menegaskan larangan bagi gubernur jenderal untuk mengambil tanah-tanah kepunyaan rakyat asal pembukaan hutan, tempat penggembalaan umum atau tanah kepunyaan desa, dengan pengecualian untuk kepentingan umum dan atas perintah penguasa untuk penanaman tanaman-tanaman menurut ketentuan yang berlaku. Bagaimana mungkin kepentingan umum pada masa kolonial mengutamakan pertimbangan kepentingan rakyat di wilayah jajahan oleh karena itu adalah hal yang

¹⁵ *Ibid.*, hlm. 34.

mustahil terjadi penyatuan kepentingan antara koloni dan wilayah jajahannya yang secara objektif terus mengalami kontradiksi, termasuk mempertimbangkan kepentingan rakyat di wilayah jajahan. Penanaman tanaman-tanaman yang diselenggarakan atas perintah penguasa juga adalah tanaman yang sedang laku di pasaran Eropa karena sasaran distribusi pemerintah kolonial adalah orientasi ekspor.

Pengusaha besar dapat memperoleh tanah dengan status hak *erfpacht* langsung dari pemerintah Hindia Belanda dengan jangka waktu 75 tahun maupun langsung dari rakyat dengan hak sewa yang semula hanya dapat diperoleh dengan status hak sewa yang berjangka waktu 20 tahun. Berdasarkan Pasal 720 dan Pasal 721 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Hak *Erfpacht* adalah hak kebendaan adalah hak yang memberikan kewenangan paling luas kepada pemegang haknya untuk menikmati kegunaan dari tanah milik pihak lain dan dapat dibebani dengan hipotek sehingga memungkinkan pengusaha untuk memperoleh pinjaman untuk mendukung perkembangan usahanya. Jelaslah bahwa tujuan utama *Agrarisch Wet* 1870 adalah untuk memberikan kesempatan kepada pengusaha besar untuk dapat mengembangkan bisnis perkebunan di Hindia Belanda.

Di samping itu, ordonansi sebagaimana tersebut dalam ayat (8) adalah ordonansi persewaan tanah rakyat dalam:

1. “*Grondhuurordonnantie*” (S.1981-88) yang berlaku di Jawa dan Madura kecuali Yogyakarta dan Surakarta.
2. “*Vorstenlands Grondhuur Reglement*” (S. 1981-20), yang berlaku di daerah swapraja Yogyakarta dan Surakarta.

Ordonansi persewaan tanah rakyat ini pada dasarnya hanya untuk memberikan dukungan kepada perusahaan besar. Dukungan tersebut merupakan upaya menarik modal swasta untuk masuk ke Hindia Belanda sebagai upaya untuk membawa pemasukan kas bagi pemerintah Hindia Belanda. Hal ini juga merupakan salah satu konsekuensi dari politik ekonomi liberal yang mengalami kemenangan pasca Revolusi Perancis 1789.

Pelaksanaan *Agrarisch Wet* diatur lebih lanjut dalam berbagai aturan, salah satunya adalah *Agrarisch Besluit*.¹⁶ *Agrarisch Besluit* menjadi kontroversial karena Pasal 1 dalam aturan ini menyebutkan:

“Dengan tidak mengurangi berlakunya ketentuan dalam Pasal 2 dan Pasal 3 *Agrarisch Wet*, tetap dipertahankan asas, bahwa semua tanah yang pihak lain tidak dapat membuktikan sebagai Hak Eigendommenya, adalah domain (milik) negara.”

¹⁶ *Ibid.*, hlm. 41.

Kebijakan ini dikenal sebagai *Domein Velklaring. Eigendom* dalam *Domein Velklaring* diatur dalam Pasal 570 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata dan pasal 15 IS ayat 7 yang disebut Hak *Agrarisch Eigendom* yang dapat ditemukan pengaturannya dalam Koninklijk Besluit S.1872-117 dan Ordonansi S. 1873-38¹⁷.

Menurut van Vollenhoven terdapat 3 tafsiran mengenai tanah-tanah yang tercakup dalam *Domein Verklaring* mengenai tanah-tanah yang tercakup dalam *Domein Verklaring*, yaitu:

1. Tanah domein negara adalah bukan tanah hak eigendom yang diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.
2. Tanah domein Negara adalah yang bukan tanah hak eigendom, hak *agrarisch eigendom* dan bukan pula tanah milik rakyat yang telah bebas dari kungkungan hak ulayat.¹⁸

Akan tetapi dalam praktik yang berlaku adalah tafsiran menurut pemerintah, yang beranggapan bahwa hak milik adat dan ulayat masyarakat hukum adat adalah tanah domain negara. Hak milik adat dianggap hanya sebagai hak memakai tanah domain negara dan dikenal dengan istilah *onvrij lands domein* atau tanah negara tidak bebas. Demikian pula yang terjadi pada hak ulayat masyarakat hukum adat yang tidak diakui eksistensinya dan digolongkan sebagai *vrij lands domein* atau tanah negara bebas.

Aturan *domein velklaring* yang awalnya hanya berlaku bagi wilayah Jawa dan Madura, setelah dikeluarkannya ordonansi yang diundangkan dalam S. 1875-119a berlaku juga bagi daerah pemerintahan langsung di laur Jawa dan Madura.¹⁹ Aturan ini lebih dikenal dengan sebutan *Algemene Domein Verklaring*. Selain itu, dikenal juga *Speciale Domein Velklaring* yang tercantum dalam pemberian Hak *erfpacht* yang diundangkan dalam S.1875-94F, S.1877-55 dan S.1888-55. Aturan- aturan ini kemudian dicabut kecuali pada Pasal 1 yang memuat pernyataan tentang pemberian hak *erfpacht*.

Pernyataan *Algemene Domein Velklaring* dan *Speciale Domein Velklaring* memang terdapat sedikit perbedaan, di mana *Speciale Domein Velklaring* memberikan pengecualian bagi tanah kosong yang diusahakan oleh penduduk asli dengan hak-hak yang bersumber pada hak membuka hutan. Akan tetapi inti dari kedua pernyataan tersebut adalah penegasan kewenangan dan kekuasaan pemerintah sebagai penguasa yang mempunyai hak penuh untuk mengatur kepemilikan tanah dan mengatur pemberian tanah kepada pihak lain.

¹⁷ *Ibid.*, hlm. 45.

¹⁸ *Ibid.*, hlm. 46.

¹⁹ *Ibid.*, hlm. 42.

Dalam praktik pelaksanaan perundang-undangan pertanahan, *Domein Verklaring* berfungsi:

1. Sebagai landasan hukum bagi pemerintah yang mewakili negara sebagai pemilik tanah, untuk memberikan tanah dengan hak-hak barat yang diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata seperti hak *erfpacht*, hak opstal, dan lain-lainnya. Dalam rangka *Domein Verklaring*, pemberian tanah dengan hak eigendom dilakukan dengan cara pemindahan hak milik negara kepada penerima tanah.
2. Di bidang pembuktian pemilikan

Pada dasarnya *Domein Verklaring* adalah aturan yang tidak menguntungkan rakyat Indonesia. Sebagai contoh, apabila terjadi sengketa kepemilikan tanah antara orang/badan hukum dan negara maka orang/badan hukum yang wajib mengajukan bukti bahwa benar tanah yang bersangkutan adalah miliknya, meskipun pihak yang mengajukan gugatan adalah pemerintah.

B. Pasca Kemerdekaan (Sejarah Pembentukan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria)

Proklamasi kemerdekaan telah memberikan harapan dan cita-cita baru bagi bangsa Indonesia. Pada tanggal 17 Agustus 1945, Indonesia resmi menjadi negara merdeka yang mempunyai kedaulatan atas pemerintahan, rakyat, dan wilayah kesatuannya. Semangat kemerdekaan ini secara niscaya melahirkan upaya untuk mengubah dan menggantikan setiap segi kehidupan dan kehidupan peninggalan kolonial Belanda yang merugikan rakyat Indonesia menjadi alat untuk mewujudkan kesejahteraan dan kemakmuran seluruh rakyat Indonesia sebagai bangsa yang beradab. Salah satu usaha yang dilakukan adalah penyesuaian di bidang hukum, baik melalui upaya penyusunan kebijakan maupun peraturan perundangan maupun menghapus dan menggantikan kebijakan maupun peraturan perundangan peninggalan penjajah dengan kebijakan dan peraturan perundangan baru yang membawa misi seluruh rakyat Indonesia sebagai suatu bangsa. Contoh konkret upaya penyesuaian di bidang hukum ini adalah penyusunan hukum agraria nasional yang terbebas dari sendi-sendi dan tujuan pemerintah kolonial Hindia Belanda.

1. Panitia Agraria Yogyakarta

Pada tahun 1948, dilakukan upaya penyusunan hukum agraria baru melalui pembentukan Panitia Agraria Jogja dengan Penetapan Presiden Republik Indonesia Nomor 16 tanggal 21 Mei 1948. Panitia ini diketahui oleh Sarimin Reksodihardjo (Kepala Bagian Kementerian Dalam Negeri)

dan beranggotakan pejabat-pejabat dari berbagai kementerian dan jawatan, anggota-anggota badan pekerja KNIP yang mewakili organisasi-organisasi tani dan daerah, ahli-ahli hukum adat dan wakil dari Serikat Buruh Perkebunan.²⁰

Adapun tugas dari Panitia Agraria Yogyakarta, yaitu:

- a. Memberi pertimbangan kepada pemerintah tentang hukum agrarian.
- b. Merancang dasar-dasar hukum agraria yang memuat politik agraria negara Republik Indonesia.
- c. Merancang perubahan, penggantian, pencabutan peraturan lama baik dari sudut legislatif maupun dari sudut praktis, dan menyelidiki soal-soal lain yang berhubungan dengan hukum tanah.²¹

Panitia ini menghasilkan asas-asas yang direkomendasikan untuk menjadi dasar bagi hukum agraria nasional (Majalah Agraria Tahun ke-I Nomor 3 berdasarkan surat kepada Pemangku Jabatan Presiden Republik Indonesia tertanggal 3 Februari 1955 Nomor 22/PA), yaitu:

- a. Dihapuskannya asas domein dan pengakuan hak ulayat;
- b. Diadakannya peraturan yang memungkinkan adanya hak perseorangan yang kuat, yaitu hak milik yang dapat dibebani dengan hak tanggungan;
- c. Supaya diadakan penyelidikan dahulu dalam peraturan-peraturan negara lain sebelum menentukan apakah orang-orang asing dapat pula mempunyai hak milik atas tanah;
- d. Perlu diadakan penetapan luas minimum tanah untuk menghindarkan pauperisme di antara petani kecil dan memberi tanah yang cukup untuk hidup yang patut, sekalipun sederhana. Untuk Jawa diusulkan 2 Ha;
- e. Perlu ada penetapan luas maksimum. Diusulkan di Jawa 10 Ha;
- f. Mengajukan untuk menerima skema hak-hak tanah yang diusulkan oleh Sarimin Reksodihardjo. Ada hak milik dan hak atas tanah kosong dari negara dan daerah-daerah kecil serta hak atas tanah orang lain yang disebut magersari;
- g. Perlu diadakan registrasi tanah milik dan hak-hak menumpang yang penting. Hak-hak yang bersandar atas hukum yang berlaku untuk bangsa Eropa perlu diubah dahulu dengan hak-hak Indonesia yang diusulkan Sarimin.

²⁰ *Ibid*, Hlm. 125

²¹ *Ibid*, Hlm. 125

Bab V

Hukum Tanah Adat dalam Hukum Tanah Nasional

A. Pengertian Hukum Tanah Adat

Hukum adat merupakan dasar bagi pembentukan hukum agraria nasional berupa konsepsi, sistem, asas, dan lembaga hukumnya yang tidak tertulis untuk diformulasikan menjadi norma-norma tertulis.²⁶ Hukum adat dijadikan sebagai sumber utama pembentukan hukum agraria nasional karena dipandang sesuai dengan kepribadian bangsa Indonesia, mengingat pemberlakuan hukum agraria pra kemerdekaan adalah berlandaskan pada hukum yang dibentuk oleh pemerintah Hindia Belanda yang mendiskreditkan kepentingan bangsa, sedangkan hukum adat adalah hukum asli yang berlaku turun-temurun di bumi nusantara.²⁷ Wujud konkret realisasi hukum adat yang berbentuk tidak tertulis menjadi hukum positif nasional di bidang keagrariaan yang berbentuk tertulis adalah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.²⁸

Hukum adat yang dimaksud oleh Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960, khususnya pada penjelasan umum angka III (1) adalah hukum aslinya golongan pribumi, yang merupakan hukum yang hidup dalam bentuk tidak tertulis dan mengandung unsur-unsur nasional yang asli, yaitu sifat kemasyarakatan dan kekeluargaan, yang berasaskan keseimbangan serta diliputi oleh suasana keagamaan²⁹. Pemilihan hukum adat sebagai dasar pembangunan hukum tanah yang baru ini secara eksplisit mengekspresikan keinginan pembuat undang-undang untuk menjadi hukum adat sebagai asas hukum agraria di Indonesia. Hal ini bukan berarti bahwa hukum adat yang

²⁶ *Ibid.*, hlm. 202.

²⁷ Irawan Soerodjo, 2002, *Kepastian Hukum Hak atas Tanah di Indonesia*, Akola, Surabaya, hlm. 12.

²⁸ Boedi Harsono., *Op.Cit.* hlm. 202.

²⁹ *Ibid.*, Hlm.179

diadopsi oleh Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria adalah hukum adat murni yang belum disempurnakan. Hukum adat yang diterapkan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria telah dibenahi untuk memenuhi perkembangan modernisasi masyarakat.³⁰ Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria menegaskan hal ini dalam Pasal 5 yang berbunyi:

“Hukum agraria yang berlaku di 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 perundang-undangan yang lainnya. Segala sesuatu yang mengindahkan unsur-unsur yang bersandar pada hukum agraria.”

Selain diatur dalam Pasal 5, bukti bahwa hukum tanah nasional disusun berdasarkan hukum tanah adat dapat ditemukan dalam penjelasan Pasal 16. Dengan demikian penentuan hak-hak atas tanah dan air didasarkan pula atas sistematik dari hukum adat, sedangkan pemberlakuan hak guna bangunan dan hak guna usaha adalah untuk memenuhi kebutuhan masyarakat modern. Pengaturan ini sekaligus menjadi bukti bahwa hukum tanah adat diterapkan secara selektif sejauh tidak bertentangan dengan peraturan perundangan yang lebih tinggi dan kepentingan umum, sedangkan hak-hak adat yang sifatnya bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi dan kepentingan umum tetapi berkaitan dengan keadaan perkembangan masyarakat akan tetap diberlakukan dengan hak yang bersifat sementara.

Pemberlakuan hukum adat dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria juga ditegaskan dalam Pasal 56. Ketentuan ini berkaitan pembentukan undang-undang hak milik sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 50 belum terealisasi maka ketentuan mengenai hak milik yang berlaku adalah hak milik yang diatur menurut ketentuan hukum adat setempat sepanjang tidak bertentangan dengan jiwa dan ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.³¹

Aturan lain dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang secara implisit menetapkan pemberlakuan hukum adat terdapat dalam Pasal 58 yang menyatakan bahwa:

30 Irawan Soerodjo, *Op.Cit.* hlm. 12.

31 Boedi Harsono, *Op.Cit.*, hlm. 177.

“Selama Undang-undang mengenai hak tanggungan tersebut dalam Pasal 51 belum terbentuk, maka peraturan-peraturan baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis mengenai bumi dan air serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dan hak-hak atas tanah, yang ada pada mulai berlakunya undang-undang ini, tetap berlaku, sepanjang tidak bertentangan dengan jiwa dari ketentuan-ketentuan dalam undang-undang ini, serta diberi tafsiran yang sesuai dengan itu.”

“Peraturan tidak tertulis” yang tertulis dalam pasal ini mengindikasikan pemberlakuan dan pengakuan hukum adat sebagai salah satu sumber dalam pengaturan mengenai hak tanggungan sejauh tidak bertentangan dengan jiwa dan ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.³²

B. Konsepsi Hukum Adat dalam Hukum Tanah Nasional

Konsepsi hukum adat yang dirumuskan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria adalah konsepsi yang komunalistik religius, yang membuka kemungkinan penguasaan tanah yang bersifat individual sejauh batas pengaturan hak atas tanah sekaligus mengandung unsur kebersamaan³³. Sifat komunalistik mengacu pada hak ulayat yang mengandung hak bersama dari anggota masyarakat hukum adat, sedangkan religius mempunyai arti bahwa hubungan antara masyarakat dan tanah adalah hubungan turun temurun dari nenek moyang yang berlandaskan kepercayaan spiritual masyarakat sehingga diyakini sebagai karunia dari Tuhan Yang Maha Esa untuk mendukung keberlangsungan hidup umat manusia.

Sifat komunalistik religius yang diadopsi oleh hukum agraria nasional dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria dapat dilihat dari Pasal 1 ayat (2) yang berbunyi:

“Bumi, air, dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dalam wilayah Republik Indonesia, sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa, adalah bumi, air, dan ruang angkasa bangsa Indonesia dan merupakan kekayaan nasional.”

Penggunaan tanah ulayat oleh anggota masyarakat hukum adat dapat bersifat komunalistik kolektif maupun bersifat komunalistik individual. Komunalistik kolektif mengacu pada hak ulayat yang digunakan secara bersama-sama oleh anggota masyarakat hukum adat sebagai media pemenuhan kebutuhan bersama di bawah pimpinan kepala adat masyarakat hukum

³² *Ibid.*, hlm. 188.

³³ *Ibid.*, hlm. 181.

adat. Di samping tanah bersama yang dikuasai oleh masyarakat hukum adat, ada sebagian tanah bersama yang dapat dikuasai atau digunakan untuk memenuhi kebutuhan pribadi dan keluarganya. Hak yang diberikan kepada individu ini dapat bersifat sementara maupun tanpa batasan waktu, seperti hak milik. Hak ini disebut hak yang bersifat komunalistik individual karena penggunaannya tidak boleh berpedoman semata-mata pada pemenuhan kepentingan pribadi. Penguasaan dan penggunaan yang bersifat individual untuk kepentingan pribadi yang bertentangan dengan kepentingan bersama harus dihindari dengan tetap mengutamakan kepentingan bersama. Konsep yang demikian dapat ditemukan dalam Pasal 6 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria bahwa semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial.

Tujuan pengelolaan tanah bagi masyarakat hukum adat bersifat keberlanjutan, yang artinya tidak hanya mengutamakan kepentingan suatu generasi pada masa tertentu. Pengelolaan tanah oleh masyarakat hukum adat adalah pengelolaan yang memperhatikan daya dukung dan daya tampung lingkungan untuk keberlangsungan generasi yang akan datang, maka peruntukkan, penguasaan, penggunaan, dan pemeliharannya perlu diatur untuk menghindari terjadinya sengketa dan menjaga kelestarian untuk pemenuhan kebutuhan yang lebih lama. Tugas pengelolaan dan pengaturan tanah ulayat masyarakat hukum adat dalam pelaksanaannya dilakukan oleh kepala adat atau bersama para tetua adat, kecuali untuk tanah bersama yang dikuasai oleh individu. Hal ini bukan berarti bahwa penguasaan dan kepemilikan tanah beralih kepada para tetua adat atau kepala adat. Hak atas tanah bersama tetap ada pada masyarakat hukum adat, sedangkan kepala adat atau para tetua adat hanya mengatur peruntukkan, pengelolaan, pemeliharaan, dan penggunaan dari tanah bersama.³⁴

Perlu diingat bahwa pengakuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria dalam menentukan eksistensi suatu masyarakat hukum adat baik yang bersifat teritorial maupun genealogi tidak boleh bertentangan dengan aturan yang lebih tinggi dan kepentingan umum. Dengan demikian, diharapkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria dapat mengakomodir kepentingan rakyat Indonesia sekaligus memenuhi kebutuhan masyarakat modern.

C. Sistem Hak Penguasaan atas Tanah menurut Hukum Adat

Hak penguasaan atas tanah yang tertinggi dalam hukum adat adalah hak ulayat. Hak ulayat adalah seperangkaian wewenang dan kewajiban

³⁴ *Ibid.*, hlm.182.

suatu masyarakat hukum adat, yang berhubungan dengan tanah yang terletak dalam lingkungan wilayah adatnya sebagai sumber penghidupan dan kehidupan dari seluruh anggota masyarakat hukum adat³⁵. Hak ulayat ini mengandung 2 sifat, yaitu komunalistik kolektif yang mengandung unsur publik dan komunalistik individual yang mengandung unsur perdata.

Hak ulayat masyarakat hukum adat dalam pelaksanaannya diserahkan kepada ketua adat atau para tetua adat dengan kewenangan untuk mengatur peruntukan, penggunaan, pengelolaan, dan pemeliharaan tanah. Kewenangan ini tidak berlaku untuk sebagian tanah bersama yang dikuasai oleh individu untuk kepentingan pribadi dan keluarganya. Selain itu, ada hak-hak atas tanah yang dikuasai oleh masyarakat hukum adat yang bersumber pada hak ulayat. Dengan demikian, sistem hak penguasaan atas tanah berdasarkan hukum adat, yaitu:

1. Hak ulayat masyarakat hukum adat sebagai hak penguasaan yang tertinggi, beraspek hukum keperdataan, dan hukum publik.
2. Hak kepala adat dan para tetua adat bersumber pada hak ulayat dan beraspek hukum publik semata.
3. Hak atas tanah sebagai hak individual yang bersumber pada hak ulayat dan mengandung unsur keperdataan.

Sistem hak penguasaan atas tanah menurut hukum adat ini diterapkan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria sebagai berikut:

1. Pertama, sistem hukum tanah adat yang diadopsi oleh Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria adalah sistem dari hak penguasaan atas tanah tertinggi. Hak penguasaan atas tanah yang tertinggi dalam hukum agraria nasional adalah hak bangsa Indonesia yang terdiri dari seluruh rakyat yang bersatu dalam wilayah Republik Indonesia.
2. Kedua, dalam pelaksanaan hak bangsa Indonesia ini, maka diberi hak untuk menguasai dari negara dengan kewenangan:
 - a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan, dan pemeliharaan bumi, air, dan ruang angkasa tersebut.
 - b. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air, dan ruang angkasa.
 - c. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air, dan ruang angkasa.

35 *Ibid.*, hlm.185.

3. Ketiga, atas dasar hak menguasai dari negara tersebut maka dibentuklah bermacam hak atas tanah yang dapat dipunyai oleh individu maupun badan hukum. Sistem penguasaan hak atas tanah menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria ini dapat kita temukan dalam Pasal 1, Pasal 2, dan Pasal 3. Selain hak atas tanah sebagai bagian dari hak penguasaan individual, hukum agraria nasional mengenal juga wakaf dan hak tanggungan, yang tidak dikenal dalam hukum tanah adat.

D. Asas-Asas Hukum Adat dalam Hukum Tanah Nasional

Asas-asas hukum adat yang digunakan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, adalah:

1. Asas Religiusitas

Asas religiusitas hukum adat yang diterapkan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria dapat dijumpai dalam Pasal 1 ayat (2) yang berbunyi:

“Seluruh bumi, air, dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dalam wilayah Republik Indonesia sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa adalah bumi, air, dan ruang angkasa bangsa Indonesia dan merupakan kekayaan nasional.”

Seluruh kekayaan alam yang terkandung di bumi Indonesia disadari oleh bangsa Indonesia sebagai karunia dari Tuhan Yang Maha Esa untuk mewujudkan kesejahteraan dan kemakmuran bagi seluruh rakyat Indonesia. Hubungan yang demikian tidak dapat diputus oleh kekuasaan dari manapun selama rakyat Indonesia yang berada di wilayah Republik Indonesia dan bersatu sebagai bangsa Indonesia tetap ada.

2. Asas Kebangsaan

Asas kebangsaan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria diatur dalam Pasal 1, Pasal 2, dan Pasal 9. Pengaturan dalam UUPA pada dasarnya mengakui bahwa seluruh wilayah Indonesia adalah kesatuan tanah air bangsa Indonesia yang dikaruniai dengan kekayaan alam yang melimpah oleh Tuhan Yang Maha Esa untuk mewujudkan kemakmuran yang sebesar-besarnya bagi rakyat Indonesia. Pengaturan kekayaan alam ini dikuasakan kepada negara sebagai organisasi kekuasaan tertinggi untuk mengatur dan menyelenggarakan peruntukkan, pemeliharaan, penggunaan, dan persediaan bumi, air, dan kekayaan alam tersebut termasuk mengatur hubungan hukum antara orang-orang dengan kekayaan alam tersebut maupun hubungan hukum antara

Bab VI

Hak Penguasaan Atas Tanah

A. Pengertian Hak Penguasaan Atas Tanah

Hak penguasaan atas tanah adalah wewenang yang diberikan kepada subjek hukum untuk berbuat sesuatu terdapat objek tanah yang dikuasainya. Wewenang penguasaan tanah ini dapat dipahami dari 2 aspek. Pertama adalah aspek yuridis, yaitu hak penguasaan yang memberikan perlindungan hukum terhadap pemegang hak atas tanah tertentu, yang pada umumnya juga berupa perlindungan terhadap hak untuk menempati secara fisik. Kedua adalah aspek fisik, yang memberikan kewenangan kepada seseorang yang bukan merupakan pemegang suatu hak atas tanah untuk menempati atau menggunakan secara fisik, misalnya perjanjian sewa menyewa tanah, dalam kasus demikian, penyewa yang menguasai tanah secara fisik, tidak mempunyai hak penguasaan atas tanah secara yuridis sebagaimana yang melekat pada pihak yang menyewakan.

B. Jenis Hak Penguasaan Atas Tanah

Dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria mengenal hierarki hak penguasaan atas tanah, meliputi:

1. Hak Bangsa Indonesia

Hak bangsa Indonesia adalah hak tertinggi dalam hukum agraria nasional. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria memberikan menekankan hal ini dalam Pasal 1 ayat (1) yang berbunyi:

“Seluruh wilayah Indonesia adalah kesatuan tanah air dari seluruh rakyat Indonesia yang bersatu sebagai bangsa Indonesia”

Bangsa Indonesia terbentuk dari adanya kesatuan rakyat yang berada di wilayah Indonesia sebagai kesatuan tanah air. Dengan demikian, dapat dipahami bahwa semua kekayaan dan sumber daya alam yang terkandung di

wilayah Indonesia ini adalah milik bangsa Indonesia yang harus digunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Pasal 1 ayat (2) mengatur hal ini sebagai berikut:

“Seluruh bumi, air, dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dalam wilayah Republik Indonesia sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa adalah bumi, air, dan ruang angkasa bangsa Indonesia dan merupakan kekayaan nasional.”

Hak penguasaan bangsa Indonesia terhadap bumi, air, dan ruang angkasa serta kekayaan yang terkandung di dalamnya ini akan tetap berlaku bergantung eksistensi rakyat Indonesia dalam kesatuan bangsa Indonesia. Pengaturan lebih lanjut mengenai hal ini diatur dalam pasal 1 ayat (3):

“Hubungan antara bangsa Indonesia dan bumi, air, serta ruang angkasa termasuk dalam ayat (2) pasal ini adalah hubungan yang bersifat abadi”

Hubungan antara bangsa Indonesia dan bumi, air, serta ruang angkasa ini bersifat abadi, oleh karena itu selama bangsa Indonesia masih ada maka tidak ada kekuasaan apapun yang dapat mengakhirkannya.

Ketentuan tersebut mengisyaratkan adanya 2 unsur yang terkandung dalam hak bangsa Indonesia. Yang pertama adalah unsur kepemilikan dan yang kedua adalah unsur tugas kewenangan. Unsur kepemilikan mengacu pada subjek dari hak bangsa Indonesia adalah seluruh rakyat Indonesia, sedangkan unsur tugas kewenangan berkaitan dengan hak untuk mengatur penguasaan dan memimpin pengurusan tanah dilaksanakan oleh negara lembaga kekuasaan tertinggi.³⁷

2. Hak Menguasai dari Negara

Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria mengatur bahwa:

“Atas dasar ketentuan dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 bahwa bumi, air, dan ruang angkasa beserta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat.”

Kata “dikuasai” yang terdapat dalam pasal di atas sering disalah artikan sebagai memiliki. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria memberikan penjelasan tentang hal ini dalam Pasal 2 ayat (2) yang berbunyi:

“Hak menguasai dari negara termaksud dalam ayat (1) pasal ini memberi wewenang untuk:

³⁷ *Ibid.*, hlm. 267.

- a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan, dan pemeliharaan bumi, air, dan ruang angkasa tersebut;
- b. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air, dan ruang angkasa; dan
- c. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air, dan ruang angkasa.”

Pasal ini mempunyai arti bahwa hak penguasaan negara atas tanah mengandung unsur memberi wewenang kepada negara sebagai organisasi kekuasaan tertinggi dari bangsa Indonesia dengan tujuan untuk mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, sebagaimana tercantum dalam Pasal 2 ayat (3) yang berbunyi:

“Wewenang yang bersumber pada hak menguasai dari negara tersebut pada ayat (2) pasal ini digunakan untuk mencapai sebesar-besar kemakmuran rakyat dalam arti kebangsaan, kesejahteraan, dan kemerdekaan dalam masyarakat dan negara hukum Indonesia yang merdeka, berdaulat, adil, dan makmur.”

Pelaksanaan hak menguasai dari negara atas tanah dapat dilakukan terhadap tanah yang sudah dilekatkan dengan suatu hak maupun tanah yang belum dihaki. Untuk tanah yang sudah dilekatkan dengan suatu hak disebut tanah hak, dalam hal ini negara mempunyai kewenangan memberi kekuasaan kepada orang/badan hukum yang mempunyai hak untuk menggunakan haknya, dengan tetap memperhatikan batasan dari isi hak tersebut, sedangkan tanah yang belum dihaki disebut tanah yang dikuasai langsung oleh negara (tanah negara).³⁸ Dalam praktik, tanah yang dikuasai langsung oleh negara (tanah negara) sering dimaknai sebagai tanah milik negara. Pemahaman demikian adalah keliru mengingat hak negara terhadap suatu tanah hanya bersifat menguasai untuk mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Menurut Eddy Pranjoto W dalam Uraian dan Pengertian Penguasaan dan Istilah Tanah-Tanah Negara dan Tanah Desa, tanah yang dikuasai langsung oleh negara, meliputi:

- a. Tanah-tanah kawasan hutan, yang dikuasai oleh Departemen Kehutanan berdasarkan Undang Undang Pokok Kehutanan. Hak penguasaan ini pada hakikatnya juga merupakan pelimpahan sebagian kewenangan hak menguasai dari negara;

38 *Ibid.*, hlm. 271.

Bab VII

Hak-Hak Atas Tanah:

Hak Atas Tanah yang Bersifat Tetap

A. Hak Milik

1. Pengertian Hak Milik

Hak milik diatur dalam Pasal 20-27 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Menurut Pasal 20 ayat (1), hak milik adalah hak turun-temurun, terkuat, dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah, dengan mengingat ketentuan Pasal 6. Turun-temurun mempunyai arti bahwa hak milik tidak hanya dimiliki oleh pemegang hak pertama selama masa hidupnya, tetapi dapat diwariskan kepada para ahli waris. Dengan kata lain, hak milik dapat diwarisi dan diwariskan.⁴²

Terkuat dimaknai sebagai yang paling kuat diantara hak atas tanah lainnya, tetapi tidak bersifat mutlak dan dapat diganggu gugat, mengingat apa yang telah ditentukan dalam Pasal 6 bahwa semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial, tanpa terkecuali hak milik. Kata terkuat yang tercantum dalam pengertian hak milik mengindikasikan jangka waktu yang tidak terbatas, terkecuali batasan kepentingan masyarakat dan orang lain.⁴³ Terpenuh artinya bahwa hak milik atas tanah memberikan wewenang yang paling luas kepada pemegang hak milik atas tanah dibandingkan dengan hak atas tanah lainnya, karena hak milik atas tanah dapat menjadi induk daripada hak-hak lainnya dengan melekatkannya pada hak atas tanah di bawah hak milik⁴⁴ dengan peruntukannya yang tidak terbatas dibandingkan dengan hak atas tanah lainnya. Dalam hal ini dapat kita pahami bahwa istilah terkuat dan terpenuh digunakan untuk membedakan hak milik atas tanah dengan hak atas tanah lainnya.

42 Sudargo Gautama, 1993, *Tafsiran Undang-Undang Pokok Agraria*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 124.

43 Effendi Perangin. *Op.Cit.*, hlm. 238.

44 *Ibid.*, hlm. 240.

2. Peralihan Hak Milik Atas Tanah

Dalam Pasal 20 ayat (2) ditentukan bahwa:

“Hak milik dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain”

Peralihan sebagaimana dimaksud pada ayat Pasal 20 ayat (2) di atas dapat terjadi karena suatu perbuatan hukum yang sengaja dilakukan untuk memindahkan hak milik dari pemilik kepada orang lain misalnya jual beli, hibah, tukar menukar, dan lain-lain⁴⁵. Setiap perbuatan hukum yang dimaksudkan untuk mengalihkan hak milik atas tanah kepada warga negara asing atau kepada badan hukum yang tidak memenuhi persyaratan adalah batal demi hukum dan tanahnya jatuh pada negara, dengan ketentuan bahwa hak-hak pihak lain yang membebaninya tetap berlangsung sebagaimana yang diatur dalam Pasal 26 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Hal lain yang menyebabkan terjadinya peralihan hak milik atas tanah adalah karena peristiwa hukum yang menyebabkan adanya pewarisan.

3. Subjek Hak Milik atas Tanah

Pasal 21 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria mengatur:

“Hanya warga negara Indonesia dapat mempunyai hak milik.”

Ayat ini merupakan pelaksanaan dari asas kebangsaan. Pemegang hak milik atas tanah adalah warga negara Indonesia tunggal. Hal ini berarti bahwa badan hukum tidak boleh mempunyai tanah dengan status hak milik kecuali badan hukum tertentu yang ditetapkan oleh pemerintah beserta syarat-syaratnya, sebagaimana yang diatur dalam Pasal 21 ayat (2). Badan hukum yang dimaksud ditentukan lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 1963 tentang Penunjukan Badan-Badan Hukum yang Dapat Mempunyai Hak Milik Atas Tanah, yaitu:

- a. Bank-bank yang didirikan oleh negara.
- b. Perkumpulan-perkumpulan koperasi pertanian yang didirikan berdasarkan Undang-Undang Nomor 79 Tahun 1958.
- c. Badan-badan keagamaan yang ditunjuk oleh menteri dalam negeri setelah mendengar menteri agama.
- d. Badan-badan sosial yang ditunjuk oleh menteri dalam negeri setelah mendengar menteri sosial.

Satu hal yang penting untuk diperhatikan adalah terkait kepemilikan hak milik atas tanah pertanian. Dalam Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang

⁴⁵ *Ibid.*, hlm. 240.

Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria, Jo Undang-Undang Nomor 56 Prp 1960 tentang Penetapan Luas Pertanian, Jo Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian, Jo Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1964 tentang Perubahan, dan Tambahan Peraturan Pemerintah Nomor 224 tahun 1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian menentukan bahwa subjek individu pemegang hak milik atas tanah pertanian harus memenuhi syarat, sebagai berikut ⁴⁶:

- a. Warga negara Indonesia tunggal;
- b. Bertempat tinggal di kecamatan di mana tanah pertanian itu terletak atau di kecamatan yang berdampingan dengan letak tanah; dan
- c. Tidak boleh melebihi batas maksimum yang telah ditentukan.

Selanjutnya dalam Pasal 21 ayat (3) diatur bahwa warga negara asing yang memperoleh hak milik atas tanah karena pewarisan atau percampuran harta karena perkawinan, demikian pula dengan warga negara Indonesia yang kehilangan kewarganegaraannya wajib melepaskan hak milik atas tanah kepada pihak lain yang memenuhi syarat dalam jangka waktu 1 (satu) tahun atau hak milik atas tanah yang bersangkutan akan hapus karena hukum dan tanahnya jatuh pada negara. Hal yang sama berlaku bagi warga negara Indonesia yang memiliki kewarganegaraan lain sebagaimana diatur dalam Pasal 21 ayat (4).

Selain itu, pengaturan terkait hak milik atas tanah pertanian untuk perorangan diatur juga di dalam Pasal 3, Pasal 4, Pasal 6, Pasal 7, Pasal 8 dan Pasal 9 Peraturan Menteri Agrarian dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 18 Tahun 2016 tentang Pengendalian Penguasaan Tanah Pertanian. Ketentuan tersebut mengatur tentang pembatasan kepemilikan tanah pertanian untuk perorangan pada Pasal 3. Pembatasan kepemilikan ini ditentukan berdasarkan 4 kategori wilayah, yaitu untuk wilayah tidak padat seluas maksimal 20 Ha, kurang padat maksimal 12 Ha, cukup padat seluas 9 Ha, dan sangat padat maksimal kepemilikannya adalah 6 Ha. Terkait peralihan hak milik atas tanah pertanian untuk perorangan, ada beberapa syarat yang harus diperhatikan yaitu pihak yang menerima peralihan harus berdomisili di kecamatan letak tanah dengan dibuktikan melalui kartu identitas setempat dan tanah yang dialihkan tersebut harus dipergunakan untuk tujuan pertanian. Pemilik tanah yang bertempat tinggal di luar kecamatan letak tanah selama minimal 6 bulan setelah memperoleh peralihan hak milik atas tanah pertanian dapat

46 *Ibid.*, hlm. 241.

mengakibatkan hapusnya hak atas tanah. Tanah yang hapus tersebut akan menjadi tanah yang dikuasai langsung oleh negara dengan disertai ganti kerugian yang layak kepada pemilik tanah. Hapusnya tanah sebagaimana yang dimaksud dapat dihindari apabila pemilik tanah tersebut mengalihkan hak atas tanahnya kepada pihak lain yang berdomisili di kecamatan letak tanah atau pindah ke kecamatan letak tanah tersebut. Dalam hal pemilik tanah tidak dapat mengusahakan sendiri tanah pertanian tersebut, dapat melakukan kerja sama secara tertulis dengan pihak lain melalui pemberian hak pakai atau pembebanan hak tanggungan kepada pihak lain.

Untuk kepemilikan hak milik atas tanah oleh badan hukum berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 1963 tentang Penunjukan Badan-Badan Hukum yang Dapat Mempunyai Hak Milik Atas Tanah, harus memenuhi syarat-syarat sebagai berikut:

- a. Koperasi yang didirikan menurut Undang-Undang Nomor 79 Tahun 1958.
- b. Tanah digunakan untuk pertanian dan atau usaha pertanian.
- c. Luas tanahnya tidak melebihi batas maksimum yang ditentukan oleh Undang-Undang Nomor 56 Prp 1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian.

Di dalam Pasal 10 dan Pasal 11 Peraturan Menteri Agrarian dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 18 Tahun 2016 tentang Pengendalian Penguasaan Tanah Pertanian juga ditegaskan tentang kewajiban badan hukum untuk memanfaatkan dan mengusahakan secara aktif tanah pertanian setelah maksimal 6 bulan setelah memperoleh peralihan hak yang dibuktikan dengan sertifikat hak milik.

4. Terjadinya Hak Milik Atas Tanah

Hak milik atas tanah dapat terjadi karena 3 hal, yaitu:

- a. Menurut ketentuan hukum adat

Terjadinya hak milik atas tanah menurut hukum adat diatur dengan Peraturan Pemerintah. Pada praktiknya, terjadinya hak milik atas tanah menurut hukum adat sering disebut sebagai pembukaan tanah.

- b. Karena adanya ketentuan undang-undang

Hak milik atas tanah yang terjadi karena ketentuan undang-undang didasarkan pada ketentuan konversi sebagaimana diatur dalam bagian kedua UUPA tentang ketentuan-ketentuan konversi yaitu Pasal I sampai dengan VIII. Adapun hak yang dapat dikonversi menjadi Hak milik atas tanah, adalah:

- 1) Hak eigendom kepunyaan badan hukum yang memenuhi syarat.
 - 2) Hak eigendom yang pada tanggal 24 September 1960 dipunyai oleh warga negara Indonesia tunggal dan dalam waktu 6 (enam) bulan membuktikan kewarganegaraannya.
 - 3) Hak milik Indonesia dan hak-hak semacam itu yang pada tanggal 24 September 1960 dipunyai warga negara Indonesia atau badan hukum yang mempunyai syarat sebagai subjek hak milik.
 - 4) Gogolan, pekulen, atau sanggan yang bersifat tetap.⁴⁷
- c. Karena penetapan pemerintah
- Tanah yang dapat diberikan dengan status hak milik atas tanah melalui Penetapan Pemerintah adalah tanah yang dikuasai langsung oleh negara.

5. Pembebanan Hak Milik Atas Tanah

Hak atas tanah yang dapat membebani hak milik, adalah:

- a. Hak guna bangunan;
- b. Hak pakai;
- c. Hak sewa;
- d. Hak gadai;
- e. Hak usaha bagi hasil untuk tanah pertanian; dan
- f. Hak menumpang.

Hak milik atas tanah juga dapat dibebani hak tanggungan karena dapat dijadikan jaminan utang berdasarkan Pasal 25. Hal ini diatur lebih lanjut dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan.

6. Hapus Hak Milik Atas Tanah

Pasal 27 mengatur tentang sebab-sebab hapusnya Hak milik atas tanah, yaitu:

- a. Tanahnya jatuh pada negara
- 1) Karena pencabutan hak berdasarkan Pasal 18

Pencabutan hak berdasarkan Pasal 18 dimaksudkan untuk menjamin pengadaan tanah untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama dari rakyat. Dalam hal ini, pemegang hak milik atas tanah yang bersangkutan akan diberi ganti kerugian yang layak. Hal ini diatur lebih lanjut dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak Atas Tanah.

⁴⁷ *Ibid.*, hlm. 243.

2) Karena penyerahan sukarela oleh pemiliknya

Penyerahan sukarela oleh pemilik biasanya terjadi karena ingin memberikan kepada pihak lain dengan hak atas tanah yang baru. Hal ini diatur lebih lanjut dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum.

3) Karena ditelantarkan

Menurut penjelasan dalam Pasal 27 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, tanah ditelantarkan apabila tidak dipergunakan sesuai keadaan, sifat, dan tujuan dari hak yang bersangkutan. Hal ini diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2010 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar.

4) Karena ketentuan Pasal 21 ayat (3) dan Pasal 26 ayat (2)

Sebagaimana yang telah dibahas sebelumnya bahwa kepemilikan tanah dengan status hak milik oleh warga negara asing adalah dilarang dengan konsekuensi tanah yang dilekatkan dengan status hak milik tersebut akan menjadi tanah yang dikuasai langsung oleh negara apabila dalam jangka waktu 1 (satu) tahun kepemilikan hak milik atas tanah oleh warga negara asing tersebut tidak dialihkan kepada pihak lain yang memenuhi syarat. Hal yang sama berlaku untuk warga negara Indonesia yang telah hilang kewarganegaraannya atau memiliki dwi kewarganegaraan.

b. Tanahnya musnah

B. Hak Guna Usaha

1. Definisi Hak Guna Usaha

Menurut Pasal 29 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960, hak guna usaha adalah:

“Hak guna usaha adalah hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai oleh negara, dalam jangka waktu sebagaimana tersebut dalam Pasal 29, guna perusahaan, pertanian, perikanan, atau peternakan.”

Hak guna usaha hanya dapat dilekatkan pada tanah yang dikuasai langsung oleh negara dengan tujuan penggunaan pada usaha pertanian, perikanan, dan peternakan.

2. Luas Tanah Hak Guna Usaha

Pasal 28 ayat (2) mengatur tentang luas tanah yang dapat diberikan dengan hak guna usaha adalah minimal 5 Ha dan maksimal adalah 25 Ha

bagi perorangan. Untuk hak guna usaha yang berasal dari konversi yang tanahnya kurang dari 5 Ha dinyatakan tidak bertentangan dengan ketentuan ini.⁴⁸ Pemberian hak guna usaha untuk luas tanah yang lebih dari 25 Ha dapat diberikan kepada badan hukum dengan ketentuan harus memenuhi syarat menggunakan investasi modal yang layak dan teknik perusahaan yang baik. Dengan demikian, ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 56 Prp Tahun 1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian tidak berlaku untuk tanah yang dikuasai dengan hak guna usaha.

3. Jangka Waktu

Hak guna usaha dapat diberikan untuk waktu paling lama 25 tahun sebagaimana diatur dalam Pasal 29 ayat (1). Pasal 29 ayat (2) menentukan bahwa untuk usaha pertanian, perikanan, atau peternakan yang membutuhkan waktu yang lebih lama, seperti kelapa sawit, maka hak guna usaha dapat diberikan dengan jangka waktu 35 tahun. Atas permintaan dari pemegang hak dan mengingat keadaan perusahaan maka jangka waktu tersebut dapat diperpanjang paling lama 25 tahun sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 29 ayat (3).⁴⁹ Lebih lanjut, terkait dengan jangka waktu pemberian Hak Guna Usaha, Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 (PP 18/2021) tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah, khususnya Pasal 22 mengatur bahwa:

“Hak guna usaha diberikan untuk jangka waktu paling lama 35 (tiga puluh lima) tahun, dapat diperpanjang untuk jangka waktu paling lama 25 (dua puluh lima) tahun, dan dapat diperbarui untuk jangka waktu paling lama 35 (tiga puluh lima) tahun.”

Menurut Pasal 26 Peraturan Pemerintah PP 18/2021, permohonan perpanjangan jangka waktu hak guna usaha dapat diajukan setelah usia tanaman atau usaha lainnya efektif atau paling lambat sebelum berakhirnya jangka waktu hak guna usaha. Untuk permohonan pembaruan harus dilakukan dilakukan paling lambat 2 (dua) tahun sebelum masa berlaku berakhir.

Adapun syarat perpanjangan dan pembaruan hak guna usaha diatur di dalam Pasal 25 PP 18/2021, yaitu:

- a. Tanahnya masih diusahakan dengan baik sesuai dengan keadaan, sifat dan tujuan pemberian hak tersebut;
- b. Syarat-syarat pemberian hak tersebut dipenuhi dengan baik oleh pemegang hak;
- c. Pemegang hak masih memenuhi syarat sebagai pemegang hak;

⁴⁸ Ibid, Hlm. 262

⁴⁹ Sudargo. Op.cit, Hlm. 139

- d. Tanahnya masih sesuai dengan rencana tata ruang; dan
- e. Dipergunakan dan/atau direncanakan untuk kepentingan umum.

Untuk tanah hak guna usaha setelah dilakukan perpanjangan dan pembaruan sesuai ketentuan jangka waktu, akan kembali jadi tanah yang dikuasai langsung oleh negara atau tanah hak pengelolaan. Untuk hak guna usaha yang telah kembali dikuasai langsung oleh negara, penataan kembali penggunaan, pemanfaatan, dan pemilikan menjadi kewenangan menteri dengan dapat memberikan prioritas kepada bekas pemegang hak dengan syarat sebagaimana diatur dalam Pasal 22 ayat (3) PP 18/2021, yaitu:

- a. Tanahnya masih diusahakan dengan baik sesuai dengan keadaan, sifat dan tujuan pemberian hak tersebut;
- b. Syarat-syarat pemberian hak tersebut dipenuhi dengan baik oleh pemegang hak;
- c. Pemegang hak masih memenuhi syarat sebagai pemegang hak;
- d. Tanahnya masih sesuai dengan rencana tata ruang;
- e. Tidak dipergunakan dan/atau direncanakan untuk kepentingan umum;
- f. Sumber daya alam dan lingkungan hidup; dan
- g. Keadaan tanah dan masyarakat sekitar.

4. Subjek Hak Guna Usaha

Subjek hak guna usaha menurut Pasal 30 ayat (1) adalah warga negara Indonesia atau badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia. Selanjutnya dalam ayat (2) menegaskan tentang subjek hak guna usaha yang tidak lagi memenuhi persyaratan harus mengalihkan kepada pihak lain dalam jangka waktu 1 (satu) tahun atau hak guna usaha yang bersangkutan hapus karena hukum dan tetap mengindahkan hak pihak lain. Subjek hak guna usaha juga diatur dalam Pasal 19 PP 18/2021, dengan substansi pengaturan yang sama dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

Badan hukum yang sebagian atau seluruhnya bermodal asing dapat diberikan tanah dengan status hak guna usaha dan hak guna bangunan apabila hal itu diperlukan oleh Undang-Undang yang mengatur pembangunan nasional semesta berencana. Hal ini diatur dalam Pasal 55 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

5. Terjadinya Hak Guna Usaha

Pasal 31 memberikan penjelasan mengenai terjadinya hak guna usaha, yaitu:

“ Hak Guna Usaha terjadi karena Penetapan Pemerintah.”

Pasal ini mempunyai maksud bahwa hak guna usaha dapat diberikan pada tanah yang dikuasai langsung oleh negara. Ketentuan lebih lanjut diatur dalam Pasal 23 PP 18/2021 yang menyatakan bahwa hak guna usaha juga dapat diberikan di atas tanah di atas tanah negara diberikan dengan keputusan pemberian hak oleh menteri dan di atas tanah hak pengelolaan dengan keputusan pemberian hak oleh menteri berdasarkan persetujuan dari pemegang hak pengelolaan.

Pada masa awal terbentuknya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, terdapat tanah-tanah yang memperoleh status hak guna usaha sebagai akibat dari konversi. Hak-hak lama yang dikonversi menjadi hak guna usaha adalah sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri Agraria Nomor 4 Tahun 1961 tentang Pelaksanaan Konversi Hak-Hak Consessie dan Sewa untuk Perusahaan Kebun Besar khususnya dalam Pasal 1 sampai dengan Pasal 5.

6. Peralihan Hak Guna Usaha

Hak guna usaha dapat beralih karena pemegang hak guna usaha meninggal dunia dan dapat dialihkan karena perbuatan hukum yang disengaja. Hal ini diatur dalam Pasal 28 ayat (3) Undang- Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Selanjutnya dalam PP 18/2021 juga memberi ketegasan tentang peralihan hak guna usaha pada Pasal 30 ayat (2).

7. Pembebanan Hak Guna Usaha

Hak guna usaha menurut Pasal 33 dapat dibebani dengan hak tanggungan sebagai akibat dari jaminan utang. Ketentuan lebih lanjut diatur dalam Pasal 30 (1) PP 18/2021.

8. Hapusnya Hak Guna Usaha.

Hak guna usaha hapus karena:

- a. Jangka waktu berakhir;
- b. Dihentikan sebelum jangka waktu berakhir karena tidak lagi memenuhi syarat. Hal ini mengacu pada syarat di luar ketentuan Pasal 30 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Di dalam PP 18/2021 khususnya Pasal 31 ayat (1) huruf b mengatur tentang maksud yang terkandung dalam kalimat “Dihentikan sebelum jangka waktu berakhir karena tidak lagi memenuhi syarat”, sebagai berikut:

“Dibatalkan haknya oleh pejabat yang berwenang sebelum jangka waktunya berakhir karena:

- 1) tidak terpenuhinya ketentuan kewajiban dan/atau larangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27 dan/atau Pasal 29;
- 2) cacat administrasi; dan
- 3) putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap.”

Kewajiban pemegang hak guna usaha diatur secara rinci di dalam Pasal 27, meliputi:

- 1) melaksanakan usaha pertanian, perikanan, dan/atau peternakan sesuai peruntukan dan persyaratan sebagaimana ditetapkan dalam keputusan pemberian haknya paling lama 2 (dua) tahun sejak hak diberikan;
- 2) mengusahakan tanah hak guna usaha dengan baik sesuai dengan kelayakan usaha berdasarkan kriteria yang ditetapkan oleh instansi teknis;
- 3) membangun dan memelihara prasarana lingkungan dan fasilitas yang ada dalam lingkungan areal hak guna usaha;
- 4) Memelihara tanah, termasuk menambah kesuburan dan mencegah rusaknya serta menjaga kelestarian lingkungan hidup;
- 5) memberikan jalan keluar atau jalan air atau kemudahan lain bagi pekarangan atau bidang tanah yang terkurung;
- 6) Mengelola, memelihara, dan menguasai serta mempertahankan fungsi kawasan konservasi bernilai tinggi (*high conservation value*) dalam hal areal konservasi berada pada areal hak guna usaha;
- 7) menjaga fungsi konservasi sepadan badan air atau fungsi konservasi lainnya;
- 8) mematuhi ketentuan pemanfaatan ruang yang diatur dalam rencana tata ruang;
- 9) memfasilitasi pembangunan kebun masyarakat sekitar paling sedikit 20% (dua puluh persen) dari luas Tanah yang diberikan hak guna usaha, dalam hal pemegang hak merupakan badan hukum berbentuk perseroan terbatas dan penggunaannya untuk perkebunan;
- 10) menyampaikan laporan setiap akhir tahun mengenai penggunaan hak guna usaha;
- 11) melepaskan hak atas tanah baik sebagian atau keseluruhan dalam hal dipergunakan bagi pembangunan untuk kepentingan umum; dan

- 12) menyerahkan kembali tanah yang diberikan dengan hak guna usaha kepada negara atau pemegang hak pengelolaan, setelah hak guna usaha habis.

Selain itu, Pasal 28 mengatur terkait larangan bagi pemegang hak guna usaha, meliputi:

- 1) menyerahkan pemanfaatan tanah hak guna usaha kepada pihak lain, kecuali dalam hal diperbolehkan menurut peraturan perundang-undangan;
- 2) mengurung atau menutup pekarangan atau bidang tanah lain dari lalu lintas umum, akses publik, dan/atau jalan air;
- 3) membuka dan/atau mengolah lahan dengan cara membakar;
- 4) merusak sumber daya alam dan kelestarian kemampuan lingkungan hidup;
- 5) menelantarkan tanahnya; dan
- 6) mendirikan bangunan permanen yang mengurangi fungsi konservasi tanggul, fungsi konservasi sempadan, atau fungsi konservasi lainnya, dalam hal dalam areal hak guna usaha terdapat sempadan badan air atau fungsi konservasi lainnya.

Tidak terpenuhinya kewajiban di atas memungkinkan hak guna usaha di cabut sebelum jangka waktu berakhir.

- c. Diubah menjadi hak atas tanah lain;
- d. Dilepaskan sebelum jangka waktu berakhir;
- e. Dicabut berdasarkan undang-undang;
- f. Dilepaskan untuk kepentingan umum;
- g. Ditetapkan sebagai tanah telantar;
- h. Ditetapkan sebagai tanah musnah;
- i. Berakhirnya perjanjian pemanfaatan tanah, untuk hak guna usaha di atas tanah hak pengelolaan; dan
- j. Pemegang hak sudah tidak memenuhi syarat sebagai subjek hak.

C. Hak Guna Bangunan

1. Definisi

Hak guna bangunan adalah hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan-bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri, dengan jangka waktu paling lama 30 tahun. Tujuan utama penggunaan tanah yang

dipunyai dengan hak guna bangunan adalah untuk mendirikan bangunan, baik di atas tanah hak milik maupun tanah yang dikuasai langsung oleh negara. Hal ini diatur dalam Pasal 35 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

2. Luas Tanah Hak Guna Bangunan

Menurut Peraturan Menteri Agraria Nomor 14 Tahun 1961 tentang Permintaan dan Pemberian Izin Pemindahan Hak Atas Tanah menyatakan bahwa seseorang yang telah menguasai 5 bidang tanah untuk bangunan diwajibkan untuk memperoleh izin pemindahan hak pada saat mengajukan permohonan pendaftaran hak atas tanah untuk bidang tanah ke enam.

3. Jangka Waktu

Hak guna bangunan dapat diberikan dengan jangka waktu paling lama 30 tahun. Jangka waktu tersebut dapat diperpanjang paling lama 20 tahun atas permintaan pemegang hak dan mengingat keperluan serta keadaan bangunan sebagaimana diatur dalam Pasal 35 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Di dalam PP 18/2021 mengatur bahwa selain pemberian dan perpanjangan, hak guna bangunan juga dapat diperbarui dengan jangka waktu paling lama 30 tahun untuk tanah negara dan tanah hak pengelolaan. Di samping itu, untuk hak guna bangunan di atas tanah hak milik dapat diberikan dalam jangka waktu 30 tahun dan diperbarui dengan akta pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik.

Menurut Pasal 41 PP 18/2021 permohonan perpanjangan jangka waktu hak guna bangunan dapat diajukan setelah tanahnya sudah digunakan dan dimanfaatkan sesuai tujuan pemberian hak dan paling lambat sebelum berakhirnya jangka waktu hak guna bangunan. Untuk permohonan pembaruan harus dilakukan paling lambat 2 (dua) tahun sebelum masa berlaku berakhir. Adapun syarat perpanjangan dan pembaruan hak guna usaha diatur di dalam Pasal 40 PP 18/2021, yaitu:

- a. Tanahnya masih diusahakan dengan baik sesuai dengan keadaan, sifat, dan tujuan pemberian hak tersebut;
- b. Syarat-syarat pemberian hak tersebut dipenuhi dengan baik oleh pemegang hak;
- c. Pemegang hak masih memenuhi syarat sebagai pemegang hak;
- d. Tanahnya masih sesuai dengan rencana tata ruang; dan
- e. Tidak dipergunakan dan/atau direncanakan untuk kepentingan umum.

Hak guna bangunan di atas tanah negara yang telah kembali dikuasai langsung oleh negara setelah jangka waktu pemberian, perpanjangan, dan

pembaruan berakhir, penataan kembali penggunaan, pemanfaatan, dan pemilikan menjadi kewenangan menteri dengan dapat memberikan prioritas kepada bekas pemegang hak dengan syarat sebagaimana diatur dalam Pasal 37 ayat (4) PP 18/2021, yaitu:

- a. Tanahnya masih diusahakan dengan baik sesuai dengan keadaan, sifat dan tujuan pemberian hak tersebut;
- b. Syarat-syarat pemberian hak tersebut dipenuhi dengan baik oleh pemegang hak;
- c. Pemegang hak masih memenuhi syarat sebagai pemegang hak;
- d. Tanahnya masih sesuai dengan rencana tata ruang;
- e. Tidak dipergunakan dan/atau direncanakan untuk kepentingan umum;
- f. Sumber daya alam dan lingkungan hidup; dan
- g. Keadaan tanah dan masyarakat sekitar.

4. Subjek Hak Guna Bangunan

Pasal 36 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria dan Pasal 34 PP 18/2021 mengatur tentang Subjek Hak Guna Bangunan, yaitu:

- a. Warga negara Indonesia.
- b. Badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia.

Hanya warga negara Indonesia dan badan hukum Indonesia yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia yang dapat mempunyai hak guna bangunan. Pemegang hak guna bangunan baik individu maupun badan hukum yang tidak lagi memenuhi syarat sebagaimana tersebut di atas diwajibkan untuk melepaskan dan mengalihkan hak nya kepada pihak lain yang memenuhi syarat dalam waktu satu tahun. Dalam jangka waktu satu tahun pelepasan dan peralihan tidak terjadi maka tanah yang bersangkutan hapus karena hukum dan menjadi tanah yang dikuasai langsung oleh negara sebagaimana diatur dalam Pasal 36 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria dan Pasal 35 ayat (1) dan (2) Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah.

5. Terjadinya Hak Guna Bangunan

Pasal 37 mengatur tentang Terjadinya Hak Guna Bangunan, sebagai berikut:

“ Hak Guna Banguna terjadi:

- a. mengenai tanah yang dikuasai oleh negara: karena penetapan pemerintah; dan
- b. mengenai tanah milik, karena perjanjian yang berbentuk autentik antara pemilik tanah yang bersangkutan dengan pihak yang akan memperoleh hak guna bangunan itu yang bermaksud menimbulkan hak tersebut.

Ketentuan tersebut diatur lebih lanjut dalam Pasal 36 PP 18/2021 yang menegaskan tentang tanah yang dapat diberikan dengan hak guna bangunan adalah:

“Tanah yang dapat diberikan dengan hak guna bangunan adalah:

- a. Tanah negara;
- b. Tanah hak pengelolaan; dan
- c. Tanah hak milik.

Pasal 38 PP 18/2021 menegaskan bahwa hak guna bangunan pada tanah negara diberikan dengan keputusan pemberian hak oleh menteri. Hak guna bangunan atas tanah hak pengelolaan diberikan dengan keputusan pemberian hak oleh menteri berdasarkan persetujuan pemegang hak pengelolaan. Hak guna bangunan yang terjadi karena perjanjian pada tanah hak milik dilakukan berdasarkan kesepakatan antara pemilik tanah yang bersangkutan dengan pihak yang akan memperoleh tanah dengan akta yang dibuat oleh pejabat pembuat akta tanah. Selain terjadi karena penetapan pemerintah dan perjanjian, ada juga tanah yang dilekatkan dengan status hak guna bangunan sebagai akibat dari konversi hak-hak lama, yaitu:

- a. Hak eigendom kepunyaan warga negara Indonesia. Jangka waktunya adalah 20 tahun terhitung sejak 24 September 1960.
- b. Hak eigendom kepunyaan badan-badan keagamaan dan sosial yang telah ditunjuk sebagai badan yang boleh mempunyai tanah dengan hak milik, jika tanahnya tidak dipergunakan untuk keperluan yang tidak langsung berhubungan dengan usaha keagamaan dan sosial, demikian juga jika tanahnya dipergunakan untuk keperluan yang langsung berhubungan dengan usaha keagamaan dan sosial tetapi badan yang bersangkutan tidak meminta konversi dalam waktu yang ditentukan dalam surat keputusan Menteri Dalam Negeri/Direktur Jenderal Agraria. Hak guna bangunan demikian berjangka waktu hingga tanggal 24 September 1980.

- c. Hak eigendom kepunyaan pihak yang tidak memenuhi persyaratan sebagai subjek hak milik. Hak guna bangunan tersebut berlangsung hingga tanggal 24 September 1980.
- d. Hak milik (adat) dan hak-hak lainnya yang sejenis sebagai yang disebutkan dalam Pasal II ketentuan-ketentuan konversi, jika tanahnya tanah bangunan dan yang empunya tidak memenuhi syarat sebagai subjek hak milik. Hak tersebut ditegaskan berjangka waktu 20 tahun dihitung sejak 24 September 1960.
- e. Hak *erfpact* untuk perumahan dan hak opstal yang masih berlaku pada tanggal 24 September 1960. Hak ini berlangsung selama sisa waktu hak *erfpacht* dan hak opstal yang dikonversi, tetapi paling lama 20 tahun.⁵⁰

6. Peralihan Hak Guna Bangunan

Hak guna bangunan dapat beralih karena peristiwa hukum seperti kematian yang menyebabkan pewarisan dan dapat dialihkan karena perbuatan hukum. Hal ini diatur dalam Pasal 35 ayat (3) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Mengenai peralihan hak guna bangunan juga diatur dalam Pasal 45 ayat (2) PP 18/2021 yang berbunyi:

“Hak Guna Bangunan dapat beralih, dialihkan, atau dilepaskan kepada pihak lain serta diubah haknya.”

7. Pembebanan Hak Guna Bangunan

Hak guna bangunan tidak dapat dibebani hak atas tanah lainnya, namun dapat dijadikan jaminan utang dengan dibebani hak tanggungan. Pasal 39 UUPA dan Pasal 45 ayat (2) PP 18/2021 mengatur bahwa:

“Hak guna bangunan dapat dijadikan jaminan utang dengan dibebani hak tanggungan.”

8. Hapusnya Hak Guna Bangunan

Pasal 40 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 menegaskan bahwa hak guna bangunan dapat hapus karena beberapa sebab, yaitu:

- a. Jangka waktunya berakhir;
- b. Dihentikan sebelum jangka waktu berakhir, karena sesuatu syarat tidak dipenuhi. Pasal 35 ayat (1) huruf b Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Bangunan, Hak Guna Usaha, dan Hak Pakai Atas Tanah mengatur secara terperinci mengenai maksud dari “sesuatu syarat yang tidak terpenuhi”, yaitu:

⁵⁰ Effendi. op.cit, Hlm. 280

Dibatalkan oleh pejabat yang berwenang, pemegang hak pengelolaan atau pemegang hak milik sebelum jangka waktunya berakhir, karena:

- 1) tidak dipenuhinya kewajiban-kewajiban pemegang hak dan/atau dilanggarnya ketentuan-ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 30, Pasal 31, dan Pasal 32;
- 2) tidak dipenuhinya syarat-syarat atau kewajiban-kewajiban yang tertuang dalam perjanjian pemberian Hak guna bangunan antara pemegang hak guna bangunan dan pemegang hak milik atau perjanjian penggunaan tanah hak pengelolaan; atau
- 3) putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum yang tetap.

Kewajiban pemegang hak yang dimaksud diatur dalam Pasal 42 PP 18/2021 adalah, sebagai berikut:

- a. Melaksanakan pembangunan dan/atau mengusahakan tanahnya sesuai dengan tujuan peruntukan dan persyaratan sebagaimana ditetapkan dalam keputusan pemberian haknya paling lama 2 (dua) tahun sejak hak diberikan;
- b. memelihara tanah, termasuk menambah kesuburannya dan mencegah kerusakannya serta menjaga kelestarian lingkungan hidup;
- c. menjaga fungsi konservasi sempadan badan air atau fungsi konservasi lainnya;
- d. mematuhi ketentuan pemanfaatan ruang yang diatur dalam rencana tata ruang;
- e. melepaskan hak atas tanah baik sebagian atau keseluruhan dalam hal dipergunakan bagi pembangunan untuk kepentingan umum; dan
- f. menyerahkan kembali tanah yang diberikan dengan hak guna bangunan kepada negara, pemegang hak pengelolaan atau pemegang hak milik, setelah hak guna bangunan habis.

Sedangkan dalam Pasal 43 PP 18/ 2021 juga menegaskan tentang larangan bagi pemegang hak guna bangunan yang berkonsekuensi pada hapusnya hak guna bangunan meliputi:

- a. Mengurung atau menutup pekarangan atau bidang tanah lain dari lalu lintas umum, akses publik, dan/atau jalan air;
- b. Merusak sumber daya alam dan kelestarian kemampuan lingkungan hidup;
- c. Menelantarkan tanahnya; dan/atau
- d. Mendirikan bangunan permanen yang mengurangi fungsi konservasi tanggul, fungsi konservasi sempadan, atau fungsi konservasi lainnya,

dalam hal dalam areal hak guna bangunan terdapat sempadan badan air atau fungsi konservasi lainnya.

Selain itu, PP 18/2021 juga menambahkan “cacat administrasi” sebagai salah satu penyebab pembatalan hak oleh menteri sebelum jangka waktu berakhir, yaitu:

- a. Dilepaskan oleh pemegang haknya sebelum jangka waktunya berakhir;
- b. Dicabut untuk kepentingan umum;
- c. Ditelantarkan;
- d. Tanahnya musnah; dan
- e. Ketentuan dalam Pasal 36 ayat (2).

Ketentuan lebih lanjut dalam PP 18/2021 Pasal 46 menambahkan bahwa perubahan hak guna bangunan menjadi hak atas tanah lain merupakan salah satu sebab hapusnya hak guna bangunan. Hapusnya hak guna bangunan pada tanah yang dikuasai langsung oleh negara akan menyebabkan tanah yang bersangkutan kembali menjadi tanah negara atau sesuai dengan amar putusan pengadilan, hapusnya hak guna bangunan atas tanah hak pengelolaan menyebabkan tanahnya kembali kepada penguasaan pemegang hak pengelolaan sedangkan hapusnya hak guna bangunan pada tanah hak milik berkonsekuensi pengembalian tanah yang bersangkutan pada penguasaan penuh dari pemegang hak milik atas tanah. Hal tersebut secara berturut-turut diatur dalam PP 18/2021 Pasal 47 ayat (1), (3) dan (4).

D. Hak Pakai

1. Definisi Hak Pakai

Definisi hak pakai diatur dalam Pasal 41 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, yang berbunyi:

“Hak pakai adalah hak untuk menggunakan dan/atau memungut hasil dari tanah yang langsung dikuasai oleh negara atau tanah milik orang lain, yang memberi wewenang dan kewajiban yang ditentukan dalam keputusan pemberiannya atau dalam perjanjian dengan pemilik tanahnya, yang bukan perjanjian sewa menyewa atau perjanjian pengolahan tanah segala sesuatu asal tidak bertentangan dengan jiwa dan ketentuan-ketentuan undang-undang ini.”

Dari perumusan di atas dapat dipahami bahwa hak pakai adalah hak atas tanah baik untuk menggunakannya sebagai bangunan maupun memungut hasil dari usaha pertanian.

Ketentuan lebih lanjut diatur dalam Pasal 49 ayat (1) PP 18/ 2021 yang membagi hak pakai menjadi 2 (dua), yaitu hak pakai dengan jangka waktu dan hak pakai selama dipergunakan.

2. Luas

Penetapan luas maksimal tanah yang dapat diberikan dengan status hak pakai sebesar 10 Ha diatur dalam Peraturan Menteri Agraria Nomor 15 Tahun 1959 tentang Pemberian dan Pembaruan Beberapa Hak Atas Tanah serta Pedoman Mengenai Tata Cara Kerja Bagi Pejabat-Pejabat yang Bersangkutan.

3. Jangka Waktu

Pasal 41 ayat (2) menegaskan jangka waktu pemberian hak pakai, sebagai berikut:

“Hak pakai dapat diberikan:

- a. selama jangka waktu yang tertentu atau selama tanahnya dipergunakan untuk keperluan yang tertentu; dan
- b. dengan cuma-cuma, dengan pembayaran atau pemberian jasa berupa apa pun.

Dalam praktik pemberian hak pakai oleh pemerintah ditentukan jangka waktunya adalah 10 tahun. Sebelum berlakunya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, orang asing yang mempunyai tanah dengan hak eigendom atau hak opstal/hak *erfpacht* untuk perusahaan umumnya diberi jangka waktu lebih dari 10 tahun.⁵¹

PP 18/ 2021 mengatur secara lebih terperinci mengenai jangka waktu hak pakai dalam Pasal 52 yang ditentukan berdasarkan jenis hak pakai yang diberikan, meliputi:

- a. Untuk hak pakai dengan jangka waktu di atas tanah negara dan tanah hak pengelolaan dapat diberikan paling lama 30 tahun, diperpanjang 20 tahun, dan diperbarui untuk jangka waktu paling lama 30 tahun.
- b. Untuk hak pakai di atas tanah hak milik dapat diberikan dengan jangka waktu 30 tahun dan dapat diperbarui dengan akta pemberian hak pakai di atas tanah hak milik. Terkait hak pakai di atas tanah hak milik, berdasarkan Pasal 49 ayat (1) UUPA Hak Pakai Atas Tanah Hak Milik diberikan untuk jangka waktu 25 tahun dan tidak dapat diperpanjang.

⁵¹ Ibid, Hlm. 288

Bab VIII

Hak-Hak Atas Tanah:

Hak Atas Tanah Yang Bersifat Sementara

A. Hak Atas Tanah yang Bersifat Sementara

1. Hak Sewa Tanah Pertanian

Hak sewa atas tanah pertanian adalah penyerahan tanah pertanian kepada seseorang dengan memberikan sejumlah uang kepada pemiliknya dengan perjanjian bahwa setelah dikuasai selama kurun waktu tertentu oleh pemberi uang, tanah yang bersangkutan akan kembali kepada pemiliknya.⁵⁵

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria tidak memberikan pengaturan yang spesifik tentang Hak Sewa atas Tanah Pertanian, akan tetapi hak ini disebut sekilas dalam Pasal 53 yang berbunyi:

- “(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.”

Selanjutnya dalam penjelasan Pasal 53 ini ditegaskan bahwa penentuan hak-hak atas tanah yang bersifat primer maupun sekunder merupakan salah satu bentuk pelaksanaan dari hak menguasai dari negara dengan ditentukannya bermacam-macam hak atas tanah yang diberikan kepada individu maupun badan hukum untuk mempergunakan tanah, demikian pula dengan tubuh bumi, air, dan ruang yang ada di atas, sekedar berkaitan

⁵⁵ Liliet Istiqamah, 1982, *Hak Gadai atas Tanah Setelah Berlakunya Hukum Agraria Nasional*, Usaha Nasional, Surabaya, hlm. 42.

langsung dengan penggunaan tanah tersebut. Penentuan macam-macam hak atas tanah dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria didasarkan pada hukum adat yang berlaku di Indonesia. Hukum-hukum adat yang sifatnya bertentangan dengan ketentuan undang-undang ini, dalam hal ini berkaitan dengan luas maksimum kepemilikan tanah pertanian dan asas pengerjaan tanah pertanian secara aktif, tetapi belum dapat dihapuskan karena alasan tertentu maka akan diberikan dengan sifat sementara sebagaimana yang diatur dalam Pasal 53 ayat (1) huruf h.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria memang hanya menyebutkan sekilas tentang Hak Sewa Tanah Pertanian dan belum ada aturan lainnya yang menyebutkan hal ini secara terperinci. Para pihak yang akan terlibat dalam perjanjian sewa menyewa tanah pertanian, negara tidak dapat menjadi pihak dalam perjanjian sewa menyewa tanah pertanian karena negara bukan pemilik tanah, dapat memberlakukan ketentuan dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata khususnya Buku III mengenai asas kebebasan berkontrak dalam perjanjian, dengan memperhatikan ketentuan yang dimuat dalam Pasal 44 ayat (3) yaitu bahwa perjanjian sewa tanah tidak boleh disertai syarat-syarat yang mengandung unsur pemerasan.

Buku III Kitab Undang-Undang Hukum Perdata khususnya Pasal 1588 sampai dengan 1600 mengenai perjanjian sewa tanah menjadi tidak berlaku lagi. Meskipun tidak dicabut secara tegas, namun pemberlakuan mengenai perjanjian sewa tanah dalam Pasal 1588 sampai dengan 1600 akan menyebabkan terjadinya dualisme hukum agraria nasional karena dalam praktiknya perjanjian sewa tanah sebelum berlakunya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria adalah mengenai hukum adat. Dapat disimpulkan bahwa ketentuan dalam Buku III Kitab Undang-Undang Hukum Perdata masih dapat diberlakukan khususnya yang berkaitan dengan hukum perjanjian, bukan mengenai aturan dalam Buku ke-III yang berkaitan dengan bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya.

2. Hak Gadai

Gadai adalah hubungan antara seseorang dengan tanah milik orang lain yang memiliki hutang kepadanya dan menjadikan tanah tersebut sebagai jaminan sampai terlunasnya utang, dengan demikian seluruh hasil dari tanah selama dalam penguasaan pihak pemberi utang adalah menjadi hak pemberi utang. Pengertian gadai ini dapat kita temukan dalam penjelasan umum angka 9 huruf a Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang

Nomor 56 Prp Tahun 1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian yang berbunyi:

“Yang dimaksud dengan gadai ialah hubungan antara seseorang dengan tanah kepunyaan orang lain yang mempunyai utang kepadanya. Selama utang tersebut belum dibayar lunas maka tanah itu tetap berada dalam penguasaan yang meminjamkan uang tadi (pemegang gadai). Selama itu hasil tanah seluruhnya menjadi hak pemegang gadai, yang dengan demikian merupakan bunga dari utang tersebut.”

Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, hak gadai adalah hak sekunder karena bersifat sementara. Sifat sementara yang dilekatkan pada hak gadai ini bertujuan untuk menghindari praktik pemerasan, mengingat praktik pegadaian tanpa batas waktu berpotensi merugikan pihak penggadai karena tidak ada kepastian batas waktu pengembalian tanah miliknya sehingga tidak dapat mengusahakan sendiri dan mendapatkan hasil dari tanahnya tersebut. Penetapan sifat sementara pada hak gadai juga adalah salah satu upaya untuk menghindari penguasaan tanah yang melampaui batas maksimum, oleh karena itu kelebihan tanah pertanian yang merupakan tanah gadai harus dikembalikan kepada pemiliknya. Mengenai pembayaran kembali uang gadai maka ditentukan berdasarkan indikasi bahwa praktik hasil tanah yang diterima oleh pemegang gadai selama tanah berada dalam penguasaannya adalah jauh melebihi bunga yang layak dari pada uang yang dipinjamkan, sehingga berdasarkan perhitungan maka panen yang dihasilkan tanah yang digadai selama 5-10 tahun telah cukup untuk melunasi utang yang dipinjamkan ditambah dengan bunga 10%, sebagaimana ditegaskan dalam penjelasan umum angka 9 huruf b Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 56 Tahun 1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian yang mengatur bahwa:

“Kalau tanah yang selebihnya itu tanah gadai maka harus dikembalikan kepada yang empunya. Di dalam pengembalian tanah-tanah gadai tersebut tentu akan timbul persoalan tentang pembayaran kembali uang gadainya. Peraturan ini memecahkan persoalan tersebut, dengan berpedoman pada kenyataan sebagai yang telah diuraikan di atas. Yaitu, bahwa dalam praktiknya hasil tanah yang diterima oleh pemegang gadai adalah jauh melebihi bunga yang layak dari pada uang yang dipinjamkan. Menurut perhitungan maka uang gadai rata-rata sudah diterima kembali oleh pemegang gadai dari hasil tanahnya dalam waktu 5 sampai 10 tahun, dengan ditambah bunga yang layak (10%). Berhubung dengan itu, maka ditetapkan bahwa tanah-tanah yang sudah digadai selama 7 tahun (angka tengah tengah di antara 5 dan 10 tahun) atau lebih harus dikembalikan kepada yang

empunya, tanpa kewajiban untuk membayar uang tebusan. Mengenai gadai yang berlangsung belum sampai 7 tahun, pula mengenai gadai-gadai baru diadakan ketentuan dalam Pasal 7 ayat (2) dan (3), sesuai dengan asas-asas tersebut di atas.”

Sebagaimana yang disebutkan di atas bahwa pembatasan waktu hak gadai adalah suatu upaya untuk menghindari terjadinya pemerasan khususnya terkait dengan tanah pertanian produktif. Hal diatur dalam Pasal 7 ayat (1) Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 56 Tahun 1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian yang mengatur bahwa:

“Barang siapa menguasai tanah pertanian dengan hak gadai yang pada mulai berlakunya Peraturan ini sudah berlangsung 7 tahun atau lebih wajib mengembalikan tanah itu kepada pemiliknya dalam waktu sebulan setelah tanaman yang ada selesai dipanen, dengan tidak ada hak untuk menuntut pembayaran uang tebusan.”

Untuk tanah pertanian yang mulai berlakunya Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 56 Tahun 1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian berlangsung kurang dari 7 tahun maka pemilik dapat meminta kembali tanahnya sewaktu-waktu setelah panen dengan membayar uang tebusan yang dihitung berdasarkan rumus:

$$\frac{(7 + \frac{1}{2}) - \text{waktu berlangsungnya hak gadai} \times \text{uang gadai}}{7}$$

3. Hak Usaha Bagi Hasil

Hak usaha bagi hasil diatur dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1960 tentang Perjanjian Bagi Hasil. Pengertian perjanjian bagi hasil diatur dalam Pasal 1 huruf c yang berbunyi:

“Perjanjian bagi hasil ialah perjanjian dengan nama apapun juga yang diadakan antara pemilik pada satu pihak dan seseorang atau badan hukum pada lain pihak yang dalam undang-undang ini disebut “penggarap” berdasarkan perjanjian mana penggarap diperkenankan oleh pemilik tersebut untuk menyelenggarakan usaha pertanian di atas tanah pemilik, dengan pembagian hasilnya antara kedua belah pihak.”

Berdasarkan uraian di atas dapat disimpulkan bahwa para pihak dalam perjanjian bagi hasil adalah pemilik tanah dan seseorang atau badan hukum yang disebut sebagai penggarap, untuk menyelenggarakan usaha pertanian di atas tanah pemilik dengan pembagian keuntungan berdasarkan hasil kesepakatan kedua belah pihak.

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1960 tentang Perjanjian Bagi Hasil menentukan bahwa hanya petani yang dapat menjadi penggarap dalam perjanjian bagi hasil. Perjanjian bagi hasil yang menyebabkan tanah garapan melebihi 3 Ha baik yang milik sendiri maupun atau yang diperoleh secara menyewa, bagi hasil atau cara lainnya, dapat dilakukan dengan mendapat persetujuan dari Menteri Muda Agraria (sekarang: Menteri Agraria dan Tata Ruang) atau pejabat yang ditunjuk olehnya. Pembatasan luas tanah garapan ini dimaksudkan untuk mencegah penguasaan tanah yang terlalu luas oleh pihak tertentu yang dapat mempersempit tanah garapan petani kecil dan diharapkan cukup untuk memberikan penghidupan yang layak dari hasil tanah garapan bagi petani kecil. Badan hukum dilarang menjadi penggarap dalam perjanjian bagi hasil kecuali mendapat izin dari Menteri Muda Agraria (sekarang: Menteri Agraria dan Tata Ruang) atau pejabat yang ditunjuk. Pengecualian diberlakukan bagi badan hukum yang bertujuan untuk mewujudkan kepentingan umum misalnya koperasi tani atau desa. Hal ini diatur dalam Pasal 2 ayat (2) dan (3).

Selanjutnya dalam Pasal 3 menegaskan bahwa bentuk perjanjian bagi hasil harus tertulis dan dilaksanakan di hadapan kepala desa tempat letak tanah dan 2 (dua) orang saksi serta mendapat pengesahan dari camat yang wilayah kerjanya meliputi kecamatan letak tanah. Adapun jangka waktu perjanjian bagi hasil adalah sekurang-kurangnya 3 (tiga) tahun untuk tanah basah dan 5 (lima) tahun untuk tanah kering dan tidak akan berakhir karena perbuatan hukum berupa peralihan tanah kepada pemilik baru atau peristiwa hukum berupa kematian. Dalam hal pemilik tanah meninggal dunia maka perjanjian bagi hasil akan dilanjutkan oleh ahli waris sebagaimana diatur dalam Pasal 5.

Perjanjian bagi hasil yang telah berakhir jangka waktunya tetapi panen belum dilakukan maka perjanjian yang bersangkutan dapat diperpanjang sampai batas waktu setelah panen dilakukan atau kurang dari 1 (satu) tahun. Keadaan khusus seperti sakit, naik haji, atau keadaan lainnya yang disetujui oleh Menteri Agraria Muda (sekarang: Menteri Agraria dan Tata Ruang) dapat dijadikan landasan bagi perjanjian bagi hasil yang kurang dari 3 (tahun) atau 5 (tahun) untuk tanah kering. Mengenai jangka waktu tersebut di atas diatur dalam Pasal 4.

Mengenai pemutusan perjanjian bagi hasil sebelum jangka waktu berakhir diatur dalam Pasal 6, dapat dilakukan dalam hal:

- a. Persetujuan kedua belah pihak setelah melaporkan kepada kepala desa
- b. Ijin dari kepala desa atas tuntutan pemilik karena beberapa hal meliputi:

- 1) Penggarap tidak mengusahakan tanah sebagaimana mestinya.
- 2) Tidak memenuhi kewajiban menyerahkan sebagian dari hasil tanah.
- 3) Tidak memenuhi bahan-bahan yang menjadi tanggungannya yang ditegaskan dalam surat perjanjian.
- 4) Menyerahkan penguasaan tanah tersebut kepada orang lain tanpa seijin pemilik.

Selanjutnya Pasal 7 mengatur bahwa Pembagian hasil usaha pertanian ditetapkan oleh bupati/walikota dengan memperhatikan beberapa faktor yaitu:

- a. Jenis tanaman;
- b. Keadaan tanah;
- c. Kepadatan penduduk;
- d. Zakat yang disisihkan sebelum dibagi; dan
- e. Faktor ekonomis dan ketentuan adat setempat.

Pengaturan tentang pembagian hasil pertanian harus ditetapkan bupati dilandaskan pada pertimbangan adanya jenis tanaman, kesuburan tanah, kepadatan penduduk, dan faktor ekonomis yang berbeda disetiap daerah, yang tidak memungkinkan ditetapkannya suatu standar secara nasional. Oleh karena itu, diputuskan pembagian hasil pertanian antara pemilik dan penggarap ditentukan oleh bupati/walikota dengan mempertimbangkan beberapa faktor di atas.

Di samping itu untuk menghindari adanya praktik pemerasan yang merugikan petani kecil maka perjanjian bagi hasil maka dilakukan usaha pencegahan dalam bentuk pelarangan melakukan pembayaran dalam bentuk uang atau benda dalam bentuk apapun dari pemilik kepada penggarap yang dimaksudkan untuk memperoleh hak mengusahakan tanah. Hal tersebut diatur dalam Pasal 8.

Pada masa berakhirnya perjanjian baik karena jangka waktu, kesepakatan kedua pihak atau tuntutan dari salah satu pihak karena alasan yang disebutkan di atas, penggarap wajib menyerahkan kembali tanah kepada pemilik dalam keadaan baik sebagaimana diatur dalam Pasal 10.

4. Hak Menumpang

Hak menumpang adalah hak yang memberikan wewenang kepada seseorang untuk mendirikan dan menempati rumah di atas perkarangan milik orang lain. Pemegang hak menumpang mempunyai wewenang sekedar mendirikan bangunan atau mendiami bangunan atas hak atas tanah orang lain. beberapa sifat dari hak menumpang, yaitu:

- a. Hak menumpang tidak ada jangka waktu yang pasti.
- b. Hak menumpang tidak dapat dijadikan jaminan dengan dibebani hak tanggungan karena hak menumpang bukanlah hak atas tanah.
- c. Hak menumpang tidak dapat dialihkan melalui suatu perbuatan hukum atau dialihkan kepada orang lain yang bukan ahli waris (bukan peralihan hak atas tanah).
- d. Pemegang hak menumpang tidak ada kewajiban mendaftarkan.
- e. Hak menumpang terjadinya hak menumpang berdasarkan kesepakatan tidak tertulis antara para pihak.

Pada dasarnya hak menumpang ini berasal dari praktik kebiasaan masyarakat untuk mengizinkan pihak lain mendirikan bangunan di atas tanah miliknya atau memberi tumpangan kepada pihak lain untuk mendiami bangunan miliknya dengan dilandasi oleh unsur tolong menolong. Hak ini diakomodir oleh Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria Pasal 53 sebagai hak yang bersifat sementara.

B. Wakaf Tanah

Pengaturan tentang wakaf ditetapkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf. Pengertian wakaf diatur dalam Pasal 1 ayat (1) yang menentukan bahwa:

“Wakaf adalah perbuatan hukum wakif untuk memisahkan dan/atau menyerahkan sebagian harta benda miliknya untuk dimanfaatkan selamanya atau untuk jangka waktu tertentu sesuai kepentingannya guna keperluan ibadah dan/atau kesejahteraan umum menurut menurut syariah.”

Sedangkan wakaf tanah hak milik diatur dalam Pasal 49 ayat (3) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang berbunyi:

“Perwakafan tanah milik dilindungi dan diatur dengan peraturan pemerintah”

Peraturan pemerintah yang dimaksud Pasal 49 ayat (3) di atas adalah Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 tentang Perwakafan Tanah Milik. Pasal 1 ayat (1) menegaskan bahwa:

“Wakaf adalah Perbuatan hukum seseorang atau badan hukum yang memisahkan sebagian dari harta kekayaannya yang berupa tanah milik dan melembagakannya untuk selama-lamanya untuk kepentingan peribadatan atau keperluan umum lainnya sesuai dengan ajaran agama Islam.

Hal ini berarti bahwa wakaf adalah perbuatan hukum yang dilakukan subjek hukum baik berupa individu maupun badan hukum yang memberikan tanah miliknya untuk kepentingan peribadatan atau kepentingan umum dalam rangka menjalankan ajaran agama Islam. Fungsi dari pelaksanaan wakaf ini adalah untuk mengekalkan manfaat benda wakaf sesuai dengan tujuan wakaf (Pasal 2).

Para pihak yang terlibat dalam perjanjian wakaf adalah wakif dan nadzir. Wakif adalah seseorang atau badan hukum yang mewakafkan hak milik atas tanahnya, sedangkan yang dimaksud dengan nadzir adalah kelompok orang yang disertai tugas untuk memelihara dan mengurus benda wakaf. Adapun syarat yang harus dipenuhi oleh seorang wakif, antara lain:

1. Badan hukum dan orang atau orang-orang yang cakap melakukan perbuatan hukum. (pasal 3 ayat (1))
2. Tanah yang akan diwakafkan adalah hak milik yang bebas dari segala pembebanan, ikatan, sitaan, dan perkara. (Pasal 4)
3. Harus mengikrarkan kehendaknya secara jelas dan tegas di hadapan Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf yang kemudian menuangkannya dalam bentuk Akta Ikrar Wakaf dengan disaksikan oleh 2 orang saksi. (Pasal 5 ayat (1))

Sedangkan persyaratan nadzir dibagi menjadi 2 (dua) kategori. Yang pertama adalah nadzir perseorangan harus memenuhi syarat, sebagai berikut:

1. Warga negara Indonesia;
2. Beragama Islam;
3. Sudah dewasa;
4. Sehat jasmani dan rohani;
5. Tidak berada di bawah pengampuan;
6. Bertempat tinggal di kecamatan letak tanah yang diwakafkan; dan
7. Mendaftarkan diri dan mendapat pengesahan sebagai nadzir dari Kantor Urusan Agama setempat.

Hal ini diatur dalam Pasal 6 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 tentang Perwakafan Tanah Milik. Untuk persyaratan nadzir yang berbentuk badan hukum ditegaskan dalam Pasal 6 ayat (2), sebagai berikut:

1. Badan hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia.
2. Mempunyai perwakilan di kecamatan letak tanah yang akan diwakafkan.

3. Mendaftarkan diri dan mendapatkan pengesahan sebagai nadzir dari Kantor Urusan Agama setempat.

Nadzir wajib untuk menyampaikan laporan berkala mengenai segala hal yang berkaitan dengan kekayaan wakaf, sebagaimana diatur dalam Pasal 7 ayat (2).

Menurut Pasal 9 ayat (5) dalam proses pelaksanaan ikrar wakaf, wakif diharuskan untuk menghadap Pejabat Pembuat Ikrar Wakaf dan menyerahkan dokumen berupa:

1. Sertifikat hak milik atau bukti kepemilikan tanah lainnya.
2. Surat keterangan dari kepala desa yang diperkuat oleh camat setempat untuk membuktikan kebenaran pemilikan tanah dan terbebasnya tanah dari sengketa apapun.
3. Surat keterangan pendaftaran tanah.
4. Ijin dari bupati/walikota cq kepala sub direktorat agraria setempat.

Setelah dibuat Akta Ikrar Wakaf maka Pejabat Pembuat Akta Ikrar wakaf mendaftarkan perwakafan tanah hak milik yang bersangkutan untuk dicatat dalam buku tanah dan sertifikat (pasal 10). Pada dasarnya, tanah yang sudah diwakafkan tidak boleh dilakukan perubahan, kecuali tidak lagi sesuai dengan tujuan wakaf yang diikrarkan wakif dan untuk kepentingan umum (Pasal 11 ayat (1) dan (2)).

Ketentuan lebih lanjut dari Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 ini diatur dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 2 Tahun 2017 tentang Tata Cara Pendaftaran Tanah Wakaf sebagai pengganti Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 6 Tahun 1977 tentang Tata Cara Pendaftaran Tanah Mengenai Perwakafan Tanah Milik.

C. Hak Tanggungan

1. Definisi

Ketentuan mengenai Hak Tanggungan diatur dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan atas Tanah Beserta Benda-Benda yang Berkaitan dengan Tanah. Sejak berlakunya Undang-Undang Hak Tanggungan pada tanggal 09 April 1996, peraturan mengenai *Credietverband* yang diatur dalam *Staatsblad* 1908-542 Jo *Staatsblad* 1909-586 dan *Staatsblad* 1909-584 dan aturan tentang hipotek dalam Buku II Kitab Undang-Undang Hukum Perdata dinyatakan tidak berlaku lagi. Berlakunya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan menyebabkan timbulnya unifikasi hukum jaminan/tanggungan hak atas tanah yang berlaku di seluruh Indonesia, sehingga segala sesuatu mengenai

penjaminan hak atas tanah menggunakan dasar hukum yang sama yaitu, Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan.

Hak tanggungan menurut Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan, khususnya Pasal 1 ayat (1) yang berbunyi:

“Hak Tanggungan atas tanah beserta benda-benda yang berkaitan dengan tanah, yang selanjutnya disebut hak tanggungan, adalah hak jaminan yang dibebankan pada hak atas tanah sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang 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 kreditor tertentu terhadap kreditor-kreditor lain.”

Berdasarkan definisi tersebut dapat dipahami bahwa hak tanggungan bukan merupakan perjanjian peralihan hak atas tanah tetapi hak jaminan yang dibebankan pada hak atas tanah untuk melunasi utang tertentu yang menjadikan pemegang hak tanggungan berkedudukan sebagai kreditor preferen. Perjanjian pemberian hak tanggungan adalah perjanjian asesoris terhadap perjanjian pokok yaitu perjanjian kredit.

2. Obyek Hak Tanggungan

Hak tanggungan dapat dibebankan pada hak atas tanah, antara lain:

- a. Hak milik;
- b. Hak guna bangunan atas tanah hak milik;
- c. Hak guna usaha; dan
- d. Hak pakai atas tanah negara yang wajib didaftar dan menurut sifatnya dapat dipindah tangankan.

Pada dasarnya hak tanggungan tidak hanya membebani hak atas tanah namun juga dapat berikut tanaman dan bangunan di atasnya yang merupakan satu kesatuan dengan tanah tersebut.

3. Sifat Hak Tanggungan

- a. Pembebanan hak tanggungan terhadap objek hak atas tanah harus dilakukan secara utuh dan mengenai seluruh objek yang telah disebutkan dalam perjanjian hak tanggungan. Hal ini berarti bahwa pelunasan terhadap sebagian hutang tidak dapat membebaskan sebagian objek Hak tanggungan dari beban hak tanggungan karena hak tanggungan mempunyai sifat tidak dapat dibagi-bagi, sebagaimana diatur dalam Pasal 2 ayat (1). Sifat tidak dapat dibagi-bagi ini dapat disimpangi dalam hal pembebanan hak tanggungan terhadap lebih dari satu hak

atas tanah yang masing-masing merupakan satu kesatuan yang berdiri sendiri. Aturan ini bertujuan untuk mengakomodir perkembangan dunia perkreditan dalam pembangunan kompleks perumahan yang pembiayaan pembangunannya melalui kredit terhadap keseluruhan namun dijual secara terpisah kepada pembeli. Hal ini diatur dalam Pasal 2 ayat (2).

- b. Menurut ketentuan Pasal 5 suatu objek hak tanggungan dapat dibebani lebih dari satu hak tanggungan. Keutamaan hak tanggungan-hak tanggungan yang dibebankan pada satu objek hak tanggungan ditentukan berdasarkan tanggal pendaftaran hak tanggungan pada kantor pertanahan.
- c. Hak tanggungan bersifat kebendaan, artinya bahwa hak tanggungan akan mengikuti obyek hak tanggungan, oleh karena itu peralihan hak atas tanah tidak menyebabkan hapusnya hak tanggungan sebagaimana diatur dalam Pasal 7.

4. Pemberian Hak Tanggungan

Pemberian hak tanggungan selalu diawali dengan janji untuk memberikan hak tanggungan sebagai jaminan pelunasan utang, yang merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari perjanjian utang piutang sebagai perjanjian pokok. Hal ini diatur dalam Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang hak tanggungan. Adanya perjanjian pemberian hak tanggungan yang mengikuti perjanjian utang piutang harus dibuktikan dengan akta pemberian hak tanggungan yang dibuat di hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah berdasarkan Pasal 10 ayat (2).

Pasal 11 ayat (1) menegaskan bahwa ada beberapa hal yang wajib dicantumkan dalam akta pemberian hak tanggungan, dengan ancaman pemberian hak tanggungan menjadi batal demi hukum, antara lain:

- a. nama dan identitas pemegang dan pemberi hak tanggungan. Dalam hal pemberi hak tanggungan bukan merupakan pemegang hak atas tanah maka identitas masing-masing perlu disebutkan dalam akta;
- b. domisili pihak-pihak sebagaimana dimaksud pada huruf a, dan apabila di antara mereka ada yang berdomisili di luar Indonesia, baginya harus pula dicantumkan suatu domisili pilihan di Indonesia, dan dalam hal domisili pilihan itu tidak dicantumkan, kantor PPAT tempat pembuatan akta pemberian hak tanggungan dianggap sebagai domisili yang dipilih;
- c. penunjukan secara jelas utang atau utang-utang yang dijamin sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 dan Pasal 10 ayat (1);

- d. tanggungan; dan
- e. uraian yang jelas mengenai objek hak tanggungan, meliputi uraian mengenai sertifikat hak atas tanah yang bersangkutan. Tanah yang belum bersertifikat wajib mencantumkan letak, batas, kepemilikan, dan luas tanah.

Perjanjian pemberian hak tanggungan adalah perjanjian untuk memberikan jaminan pelunasan utang, bukan perjanjian peralihan hak atas tanah. Perjanjian pemberian hak tanggungan yang memberikan kewenangan pemegang hak tanggungan untuk memiliki hak atas tanah yang bersangkutan apabila debitur cedera janji, akan batal demi hukum, sebagaimana diatur dalam Pasal 12.

Peralihan piutang akibat cessie, subrogasi, pewarisan, dan sebab-sebab lainnya menyebabkan peralihan hak tanggungan kepada kreditor yang baru. Peralihan sebagaimana tersebut di atas wajib dicatatkan di kantor pertanahan. Beralihnya hak tanggungan mulai berlaku pada hari tanggal pencatatan pada buku tanah (Pasal 16).

5. Pendaftaran Hak Tanggungan

Kewajiban pendaftaran hak tanggungan diatur dalam Pasal 13. Hak tanggungan wajib didaftarkan pada kantor pertanahan setempat paling lambat 7 hari setelah akta pemberian hak tanggungan dibuat di hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah. Kantor pertanahan akan membuat buku tanah hak tanggungan dan menerbitkan sertifikat hak tanggungan serta mencatatnya dalam buku tanah dan sertifikat hak atas tanah yang menjadi objek hak tanggungan. Tanggal buku tanah adalah hari ketujuh setelah kantor pertanahan menerima lengkap berkas permohonan pendaftaran hak tanggungan dan tanggal ini menjadi acuan lahirnya hak tanggungan. Hal ini menjadi penting apabila suatu objek hak tanggungan dibebani dengan beberapa perjanjian pemberian hak tanggungan karena akan mempermudah dalam menentukan kreditor preferen dalam peringkat kreditor. Terkait pendaftaran hak tanggungan ini lebih lanjut diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah dan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

6. Eksekusi Hak Tanggungan

Kreditor preferen mempunyai hak untuk diutamakan dalam pelunasan utang apabila debitur cedera janji karena sertipikat hak tanggungan memuat irah-irah “Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha

Bab IX

Pendaftaran Tanah

A. Pengertian Pendaftaran Tanah

Pendaftaran tanah diatur dalam Pasal 19 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang berbunyi:

- “(1) Untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan peraturan pemerintah.
- (2) Pendaftaran tersebut dalam ayat (1) Pasal ini meliputi:
- a. pengukuran, perpetaan, dan pembukuan tanah;
 - b. pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut; dan
 - c. pemberian surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembukuan yang kuat.
- (3) Pendaftaran tanah diselenggarakan dengan mengingat keadaan negara dan masyarakat, keperluan lalu lintas ekonomis, serta kemungkinan penyelenggaraannya, menurut pertimbangan Menteri Agraria.
- (4) Dalam peraturan pemerintah diatur biaya-biaya yang bersangkutan dengan pendaftaran termaksud dalam ayat (1) di atas, dengan ketentuan bahwa rakyat yang tidak mampu dibebaskan dari pembayaran biaya-biaya tersebut.”

Peraturan pemerintah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (1) di atas adalah Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Pendaftaran tanah menurut Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah adalah Rangkaian kegiatan yang dilakukan secara terus menerus, berkesinambungan, dan teratur meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan, dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar bidang-bidang tanah dan satuan rumah susun, pemberian surat tanda bukti hak bagi yang sudah ada haknya, serta hak-hak tertentu yang membebaninya. Ketentuan lebih lanjut terkait pendaftaran tanah diatur di dalam Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan

Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Pelaksanaan terhadap Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

B. Asas-Asas Pendaftaran Tanah

Pelaksanaan kegiatan pendaftaran tanah di Indonesia didasarkan pada asas sederhana, aman, terjangkau, mutakhir, dan terbuka. Asas sederhana dalam pendaftaran tanah dimaksudkan agar ketentuan-ketentuan pokoknya maupun prosedurnya dengan mudah dapat dipahami oleh pihak yang berkepentingan, terutama pemegang hak atas tanah. Asas aman dimaksudkan bahwa pendaftaran dilaksanakan secara teliti dan cermat agar dapat memberikan jaminan kepastian hukum. Asas terjangkau dimaksudkan bahwa pendaftaran tanah harus memperhatikan kebutuhan dan kepentingan dari golongan ekonomi lemah. Asas mutakhir adalah kelengkapan yang memadai dalam pelaksanaannya dan kesinambungan dalam pemeliharaan datanya, sehingga perlu adanya pemeliharaan data pendaftaran tanah secara terus menerus dan berkesinambungan.

C. Tujuan Pendaftaran Tanah

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah adalah bentuk penyempurnaan dari Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961. Penyempurnaan sebagaimana yang dimaksud tercermin dari tujuan pendaftaran tanah yang diatur dalam Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, meliputi:

1. Untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun, dan hak-hak lain yang terdaftar agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan. Dalam rangka mewujudkan kepastian hukum dan perlindungan hukum ini maka pemegang hak atas tanah diberikan sertipikat sebagai surat tanda bukti hak untuk hak atas tanah, hak pengelolaan, tanah wakaf, hak milik atas satuan rumah susun, dan hak tanggungan yang masing-masing telah dibukukan dalam buku tanah. Ketentuan mengenai sertifikat diatur dalam Pasal 4 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.
2. Untuk menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan, termasuk pemerintah, agar dengan mudah dapat memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun yang sudah terdaftar. Penyediaan informasi berupa data tersebut dikenal sebagai daftar umum yang terdiri atas:

- a. Peta pendaftaran adalah peta yang menggambarkan bidang atau bidang-bidang tanah untuk keperluan pembukuan tanah.
 - b. Daftar tanah adalah dokumen dalam bentuk daftar yang memuat identitas bidang tanah dengan suatu sistem penomoran.
 - c. Surat ukur adalah dokumen yang memuat data fisik suatu bidang tanah dalam bentuk peta dan uraian, yang diambil datanya dari peta pendaftaran.
 - d. Daftar nama adalah dokumen dalam bentuk daftar yang memuat keterangan mengenai penguasaan tanah dengan suatu hak atas tanah, atau hak pengelolaan dan mengenai pemilikan hak milik atas satuan rumah susun oleh orang perseorangan atau badan hukum tertentu. Data yang tercantum tidak terbuka untuk umum.⁵⁷
3. Untuk terselenggaranya tertib administrasi di bidang pertanahan. Untuk mewujudkan tertib administrasi ini maka setiap bidang tanah dan satuan rumah susun, termasuk peralihan, pembebanan, dan hapusnya wajib didaftar.

D. Objek Pendaftaran Tanah

Objek pendaftaran tanah diatur dalam Pasal 9 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, meliputi:

1. Bidang-bidang tanah yang dipunyai dengan hak milik, hak guna bangunan, hak guna usaha, dan hak pakai;
2. Tanah hak pengelolaan;
3. Tanah wakaf;
4. Hak milik atas satuan rumah susun;
5. Hak tanggungan; dan
6. Tanah negara, untuk tanah negara pendaftaran dilakukan tidak dengan menyediakan buku tanah dan menerbitkan sertifikat, tetapi dengan cara membukukan dalam daftar tanah.

E. Sistem Pendaftaran Tanah

Sistem pendaftaran tanah di Indonesia adalah sistem pendaftaran hak. Maksud dari sistem pendaftaran hak adalah bahwa kegiatan pendaftaran tanah dilakukan untuk mendaftarkan hak atas tanah yang menjadi objek pendaftaran tanah, bukan pendaftaran akta. Data yang tercantum dalam sertifikat hak atas tanah harus diakui kebenarannya sebelum dibuktikan sebaliknya oleh pihak lain. Asas yang berlaku dalam sistem pendaftaran

⁵⁷ Boedi Harsono, *Op.Cit.*, hlm. 459.

hak adalah Memo Plus Yuris yakni melindungi pemegang hak atas tanah yang sebenarnya dari tindakan orang lain yang mengalihkan hak tanpa sepengetahuan dan kesepakatan pemegang hak. Sistem pendaftaran hak yang dianut oleh Indonesia terbukti dari diterbitkannya buku tanah sebagai dokumen yang memuat data fisik dan data yuridis dan diterbitkannya sertifikat sebagai tanda bukti hak yang sudah didaftar.

Sistem publikasi yang dianut oleh bangsa Indonesia adalah sistem publikasi negatif mengandung positif. Hal ini maksudnya adalah bahwa sistem publikasi pendaftaran tanah di Indonesia mengutamakan sahnya perbuatan hukum peralihan hak sebagai faktor penentu berpindahnya hak atas tanah, bukan pendaftaran hak, sebagaimana ciri-ciri dari sistem publikasi pendaftaran tanah negatif. Di sisi lain sistem publikasi pendaftaran tanah di Indonesia dilakukan dengan menerbitkan sertifikat sebagai alat pembuktian yang kuat sebagai cerminan sistem publikasi positif.

Sertifikat yang diterbitkan dalam kegiatan pendaftaran tanah adalah surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis sepanjang data-data yang bersangkutan sesuai dengan yang tercantum di dalam surat ukur dan buku tanah. Hal ini berarti data fisik dan data yuridis yang tercantum di dalam sertifikat harus diterima sebagai data yang benar selama tidak dibuktikan sebaliknya.

F. Satuan Wilayah Tata Usaha Pendaftaran Tanah

Satuan wilayah tata usaha pendaftaran tanah adalah desa atau kelurahan, sedangkan khusus untuk pendaftaran hak guna usaha, hak pengelolaan, hak tanggungan, dan tanah negara satuan tata usaha pendaftaran tanahnya adalah kabupaten/kota.

G. Kegiatan Pendaftaran Tanah

Kegiatan pendaftaran tanah dapat dibagi menjadi 2, yaitu:

1. Kegiatan Pendaftaran Tanah untuk Pertama Kali

Kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali dilaksanakan melalui kegiatan pendaftaran tanah secara sistematis dan kegiatan pendaftaran tanah secara *sporadic*. Kegiatan pendaftaran tanah secara sistematis adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak meliputi semua objek pendaftaran tanah yang belum didaftar dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa/kelurahan. Kegiatan ini dilakukan atas prakarsa dari pemerintah untuk memberikan jaminan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas tanah berdasarkan suatu rencana kerja jangka panjang dan tahunan serta dilaksanakan di wilayah-wilayah yang ditetapkan oleh Menteri Negara Agraria/

Kepala Badan Pertanahan Nasional. Selain itu, dalam rangka mempercepat proses pelaksanaan pendaftaran tanah dan penerbitan sertifikat untuk mencapai tujuan pendaftaran tanah, pemerintah melalui Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan mengeluarkan kebijakan yang disebut dengan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL). Adapun pengertian dari pendaftaran tanah sistematis lengkap adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak bagi semua objek pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia dalam satu wilayah desa/kelurahan atau nama lainnya yang setingkat dengan itu, yang meliputi pengumpulan data fisik dan data yuridis mengenai satu atau beberapa objek pendaftaran tanah untuk keperluan pendaftarannya. Ketentuan terkait Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) diatur dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap dan Instruksi Presiden Nomor 12 Tahun 2017 tentang Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap. Percepatan pendaftaran tanah melalui kegiatan pendaftaran tanah secara sistematis juga diatur dalam Pasal 87 PP 18/2021 yang menegaskan bahwa percepatan pendaftaran tanah melalui pelaksanaan kegiatan pendaftaran tanah secara sistemik wajib diikuti oleh pemilik bidang tanah, atau wajib mendaftarkan tanahnya secara *sporadic*.

Kegiatan pendaftaran tanah secara *sporadic* adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali mengenai satu atau beberapa objek pendaftaran tanah dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa/kelurahan secara individual atau massal. Kegiatan ini dilaksanakan atas dasar permintaan dari pihak yang berkepentingan.

Setelah berlaku PP 18/ 2021, semua data dan dokumen dalam rangka kegiatan pendaftaran tanah disajikan dan disimpan dalam bentuk elektronik. Hal yang sama berlaku bagi akta yang dibuat di hadapan pejabat pembuat akta tanah (PPAT) dalam rangka melakukan kegiatan pendaftaran tanah. Pembuatan akta pejabat pembuat akta tanah (PPAT) dalam hal ini dapat dilakukan dalam bentuk elektronik dengan memanfaatkan perkembangan teknologi, informasi, dan komunikasi sebagaimana diatur dalam Pasal 85 dan Pasal 86.

Adapun kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali, meliputi:

- a. Pengumpulan dan pengelolaan data fisik
 - 1) Pengukuran dan Pemetaan
 - a) Pembuatan peta dasar pendaftaran;
 - b) Penetapan batas bidang-bidang tanah;

- c) Pengukuran dan pemetaan bidang-bidang tanah dan pembuatan peta pendaftaran;
 - d) Pembuatan daftar tanah; dan
 - e) Pembuatan surat ukur.
- 2) Pembuatan peta dasar pendaftaran
 - 3) Penetapan batas bidang-bidang tanah
 - 4) Pengukuran dan pemetaan bidang-bidang tanah dan pembuatan peta pendaftaran
 - 5) Pembuatan daftar tanah
 - 6) Pembuatan surat ukur
- b. Pengumpulan dan pengolahan data yuridis serta pembukuan haknya
- 1) Hak baru

Dalam Pasal 23 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah mengatur bahwa untuk keperluan pendaftaran maka:

- a) Hak atas tanah baru data yuridisnya dibuktikan dengan:
 - (1) Penetapan pemberian hak dari pejabat yang berwenang memberikan hak yang bersangkutan menurut ketentuan yang berlaku, apabila pemberian hak tersebut berasal dari tanah negara atau tanah hak pengelolaan, yang dapat diberikan secara individual, kolektif, ataupun secara umum.
 - (2) Asli akta PPAT yang memuat pemberian hak tersebut oleh pemegang hak milik kepada penerima hak yang bersangkutan, apabila mengenai hak guna bangunan dan hak pakai atas tanah hak milik.
 - b) Hak pengelolaan dibuktikan dengan penetapan pemberian hak pengelolaan oleh pejabat yang berwenang.
 - c) Tanah wakaf dibuktikan dengan akta ikrar wakaf.
 - d) Hak milik atas satuan rumah susun dibuktikan dengan akta pemisahan.
 - e) Pemberian hak tanggungan, dibuktikan dengan akta pemberian hak tanggungan.
- 2) Hak lama
 - a) Untuk pembuktian hak atas tanah yang sudah ada dan berasal dari konversi hak-hak lama data yuridisnya dibuktikan

Bab X

Landreform

A. Pengertian *Landreform*

Landreform berasal dari bahasa Inggris, yang artinya perombakan atau perubahan mengenai kepemilikan dan penguasaan tanah serta hubungan-hubungan hukum yang bersangkutan dengan pengusahaan tanah.⁶⁰

B. Tujuan *Landreform*

Adapun tujuan *landreform* adalah, sebagai berikut:

1. Untuk mengadakan pembagian yang adil atas sumber penghidupan rakyat tani yang berupa tanah, dengan maksud agar ada pembagian hasil yang adil.
2. Untuk melaksanakan prinsip tanah untuk tani agar tidak terjadi lagi tanah sebagai objek spekulasi dan objek pemerasan.
3. Untuk memperkuat dan memperluas hak milik atas tanah bagi setiap warga negara Indonesia yang berfungsi sosial.
4. Untuk mengakhiri sistem tuan tanah dan menghapuskan pemilikan dan penguasaan tanah secara besar-besaran dengan tak terbatas, untuk tiap keluarga.
5. Untuk mempertinggi produksi nasional dan mendorong terselenggaranya pertanian yang intensif secara gotong royong dalam bentuk koperasi dan gotong royong lainnya, untuk mencapai kesejahteraan yang merata dan adil.⁶¹

C. Program *Landreform*

Program *landreform* meliputi:

1. Pembatasan luas maksimum penguasaan tanah

Pasal 7 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria menetapkan bahwa:

⁶⁰ *Ibid.*, hlm. 350.

⁶¹ *Ibid.*, hlm. 351.

“Untuk tidak merugikan kepentingan umum maka kepemilikan dan penguasaan tanah yang melampaui batas tidak diperkenankan.”

Pasal ini adalah aturan yang dimaksudkan untuk mencegah penumpukan tanah di tangan golongan-golongan tertentu yang akan membawa kerugian bagian masyarakat golongan lemah. Landasan aturan ini adalah adanya keterbatasan persediaan tanah pertanian, khususnya di daerah padat penduduk, padahal tanah pertanian merupakan salah satu bentuk media kerja bagi peningkatan kesejahteraan rakyat.

Pasal 17 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria juga merupakan aturan mengenai penetapan luas maksimum kepemilikan dan penguasaan tanah. Pasal 17 khususnya ayat (1) dan (2) ini mengatur pelaksanaan dari ketentuan Pasal 7, yang menetapkan bahwa:

- “(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 singkat.”

Selanjutnya ayat (3) menegaskan mengenai konsekuensi dari kepemilikan tanah yang melampaui batas, yaitu:

“...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.”

Objek tanah yang melanggar ketentuan pemilikan dan penguasaan secara maksimum akan diambil oleh pemerintah disertai ganti kerugian untuk dibagikan kepada rakyat yang membutuhkan. Tindakan itu diharapkan dapat mendorong kenaikan produksi pertanian dan mempersempit jurang kesejahteraan rakyat dengan memperhatikan rakyat golongan ekonomi lemah. Sebagai pelaksanaan dari Pasal 17 tersebut maka dibentuklah Undang-Undang Nomor 56 Prp Tahun 1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian. Undang-Undang ini diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian Jo Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1964 tentang Perubahan dan Tambahan Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian.

a. Luas maksimum tanah pertanian

Di dalam Undang-Undang Nomor 56 Prp Tahun 1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian menetapkan luas maksimum tanah pertanian yang dapat dimiliki oleh individu dan keluarga. Jumlah luas maksimum berdasarkan Undang-Undang Nomor 56 Prp Tahun 1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian adalah:

- 1) Daerah tidak padat, kepemilikan sawah adalah 15 Ha dan tanah kering 20 Ha.
- 2) Daerah kurang padat, kepemilikan tanah sawah 10 Ha dan tanah kering 12 Ha.
- 3) Daerah cukup padat, kepemilikan tanah sawah 7,5 Ha dan tanah kering 9 Ha.
- 4) Daerah sangat padat, kepemilikan tanah sawah 5 Ha dan tanah kering 6 Ha.

Jika tanah yang dikuasai adalah campuran antara tanah sawah dan tanah kering maka perhitungan terhadap luas maksimum kepemilikan dan penguasaan tanah tersebut adalah hasil dari penjumlahan luas sawah dan luas tanah kering dengan menilai tanah kering sama dengan sawah ditambah 30% di daerah yang tidak padat dan 20 % di daerah yang padat dengan ketentuan bahwa tanah pertanian yang dikuasai seluruhnya tidak boleh lebih dari 20 Ha. Luas maksimum ini tidak berlaku bagi tanah pertanian yang dikuasai dengan hak guna usaha atau hak lainnya yang bersifat sementara dan terbatas yang didapat dari Pemerintah dan yang dikuasai oleh badan hukum.

Luas tanah pertanian sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 56 Prp Tahun 1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian berlaku bagi keluarga dengan batas maksimum anggota keluarga 7 orang. Untuk keluarga yang anggota keluarganya lebih dari 7 orang maka luas maksimum yang ditetapkan ditambah dengan 10% dengan ketentuan bahwa jumlah tambahan tersebut tidak boleh lebih dari 50% sedangkan jumlah tanah pertanian yang dikuasai seluruhnya tidak boleh lebih dari 20 Ha, baik sawah, tanah kering, maupun campuran sawah dan tanah kering.

Penetapan luas maksimum tiap daerah adalah berdasarkan keadaan daerah masing-masing dan faktor sebagai berikut:

- 1) Tersedianya tanah-tanah yang masih dapat dibagi.
- 2) Kepadatan penduduk.
- 3) Jenis-jenis dan kesuburan tanah.

- 4) Besarnya usaha tani yang sebaik-baiknya menurut kemampuan satu keluarga, dengan mengerjakan beberapa buruh tani.
- 5) Tingkat kemajuan teknik pertanian.

Orang atau keluarga yang memiliki tanah pertanian yang jumlah luasnya melebihi luas maksimum dilarang untuk memindahkan hak miliknya atas seluruh atau sebagian tanah tersebut kecuali dengan ijin Kepala Agraria Daerah Kabupaten/Kota yang bersangkutan. Peralihan yang dimaksud adalah peralihan yang disebabkan oleh perbuatan hukum yang disengaja, bukan peristiwa hukum. Larangan tersebut berlaku sampai adanya kepastian tentang tanah kelebihan dari luas maksimum yang akan diambil oleh pemerintah disertai ganti kerugian.

1. Larangan pemilikan tanah secara *absentee*

- a. Pengertian dan pengaturan

Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria mengatur bahwa:

“Setiap orang dan badan hukum yang mempunyai sesuatu hak atas tanah pertanian pada dasarnya diwajibkan mengerjakan atau mengusahakannya sendiri secara aktif, dengan mencegah cara-cara pemerasan.”

Pasal ini menegaskan kewajiban bagi pemilik tanah untuk mengerjakan tanah secara aktif dan mencegah cara-cara pemerasan. Kepemilikan tanah yang letaknya di luar tempat tinggal pemiliknya, disebut dengan pemilikan tanah secara *absentee* atau guntai, dilarang. Termasuk dalam kategori kepemilikan tanah secara *absentee* adalah pemilik tanah yang meninggalkan tempat kediaman letak tanah tersebut selama 2 tahun berturut-turut. Tujuan larangan kepemilikan tanah secara *absentee* adalah agar hasil yang diperoleh dari pengusahaan tanah itu sebagian besar dapat dinikmati oleh masyarakat pedesaan tempat letak tanah yang bersangkutan.⁶² Untuk itu, pemilik tanah pertanian yang *absentee* harus mengalihkan hak atas tanah kepada orang lain dikecamatan tempat letak tanah yang bersangkutan atau pindah ke kecamatan tersebut yang memungkinkan berumah tangga dan menjalankan kegiatan bermasyarakat di tempat letak tanah dan memungkinkan penggarapan tanah secara efisien, dalam jangka waktu 6 bulan sejak tanggal 24 september 1961, yang kemudian diperpanjang menjadi tanggal 31 Desember 1962 berdasarkan Keputusan Menteri Agraria Nomor Surat Keputusan VI/6/Ka/1962 dimuat dalam Tambahan Lembaran Negara Nomor 2461. Bagi pemilik yang meninggalkan tempat kediaman

⁶² *Ibid.*, hlm. 371.

letak tanah dalam jangka waktu 2 tahun berturut-turut wajib mengalihkan tanah miliknya kepada orang lain yang memenuhi syarat dalam jangka waktu 1 tahun sejak berakhirnya jangka waktu 2 tahun meninggalkan tempat kediaman letak tanah yang bersangkutan.

Pengecualian bagi larangan kepemilikan tanah secara *absentee* diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian, dan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1964 tentang Perubahan dan Tambahan, Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian, dan terakhir diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 1977 tentang Pemilikan Tanah Pertanian secara guntai (*absentee*) bagi para pensiunan pegawai negeri. Adapun pengecualian yang dimaksud meliputi:

- 1) Mereka yang sedang menjalankan tugas negara.
- 2) Mereka yang sedang menunaikan kewajiban agama.
- 3) Alasan khusus yang dapat diterima oleh menteri.
- 4) Pegawai Negeri Sipil dan pejabat militer serta yang dipersamakan dengan mereka yang sedang menjalankan tugas negara, terbatas pada kepemilikan tanah pertanian secara *absentee* seluas 2/5 dari luas maksimum yang telah ditentukan untuk daerah tempat tinggal dan letak tanah tersebut. Perolehan melalui jual beli atas tanah seluas 2/5 dari batas maksimum juga berlaku bagi pegawai negeri dalam waktu 2 tahun menjelang masa pensiun.

Untuk pihak yang sedang menjalani tugas negara, apabila tugas negara tersebut telah berakhir atau pegawai yang bersangkutan pensiun maka dalam jangka waktu 1 tahun terhitung sejak mengakhiri tugasnya wajib memenuhi ketentuan mengenai larangan kepemilikan tanah secara *absentee* dengan mengerjakan secara aktif tanah miliknya tersebut dan bertempat tinggal di wilayah letak tanah tersebut. Kewajiban untuk mengakhiri kepemilikan tanah secara guntai dalam jangka waktu 1 tahun ini juga berlaku bagi ahli waris pegawai atau pensiunan pegawai yang tidak memenuhi persyaratan untuk memiliki tanah secara guntai. Hal ini berlaku pula bagi janda pegawai negeri dan janda pensiunan pegawai negeri selama tidak menikah lagi dengan seorang bukan pegawai negeri atau pensiunan pegawai negeri. Selain itu, seorang pegawai negeri diperbolehkan untuk memiliki tanah secara *absentee* seluas 2/5 dari batas maksimum dalam waktu 2 tahun menjelang masa pensiun.

- 5) Pemilik yang bertempat tinggal/pindah ke kecamatan yang berbatasan dengan tempat tinggalnya semula yang jaraknya masih memungkinkan untuk melakukan penggarapan tanah secara efisien.

Sanksi bagi pelanggaran larangan kepemilikan tanah secara *absentee* adalah tanah yang bersangkutan akan diambil negara untuk kemudian didistribusikan dalam rangka pelaksanaan program *landreform*.

2. Redistribusi tanah-tanah yang selebihnya dari batas maksimum, tanah-tanah yang terkena larangan "*absentee*", tanah-tanah bekas swapraja, dan tanah-tanah negara

- a. Pengertian dan pengaturan

Redistribusi tanah diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian. Redistribusi tanah adalah pembagian tanah yang dikuasai negara dan telah ditegaskan menjadi objek *landreform* yang diberikan kepada para petani penggarap yang telah memenuhi syarat dan memperbaiki keadaan sosial ekonomi petani kecil. Tujuan dari redistribusi tanah adalah demi mewujudkan pembagian yang adil dan merata atas sumber penghidupan rakyat tani, yaitu tanah.

Tanah yang menjadi objek redistribusi tanah tidak terbatas pada tanah-tanah kelebihan dari batas maksimum yang diambil oleh pemerintah, tetapi juga tanah-tanah yang diambil oleh pemerintah karena kepemilikan secara *absentee*, tanah-tanah swapraja, dan bekas swapraja. Demikian juga tanah-tanah lain yang dikuasai langsung oleh negara yang akan ditegaskan lebih lanjut oleh Menteri Agraria, misalnya tanah-tanah bekas perkebunan dan tanah-tanah bekas tanah partikelir. Pemilik tanah yang melebihi batas maksimum diberi kesempatan untuk mengajukan usul kepada Menteri Agraria tentang bagian tanah yang akan diambil dan tetap dipertahankan sebagai miliknya, sedangkan pemilik tanah yang bertempat tinggal di luar kecamatan tempat letak tanahnya dalam jangka waktu 6 bulan wajib mengalihkan hak atas tanahnya kepada orang lain di kecamatan tempat letak tanah itu dan atau pindah ke kecamatan letak tanah yang bersangkutan. Hal ini tidak berlaku bagi pemilik tanah yang bertempat tinggal di kecamatan yang berbatasan dengan kecamatan letak tanah, jika jarak tanah dan tempat tinggal pemilik masih memungkinkan mengerjakan tanah secara efisien. Dalam hal pemilik tanah berpindah tempat atau meninggalkan tempat kediamannya ke luar kecamatan tempat letak tanah itu selama 2 tahun berturut-turut, maka pemilik tanah yang bersangkutan wajib memindahkan

hak milik tanahnya kepada orang lain yang bertempat tinggal di kecamatan itu.⁶³ Pengecualian berlaku bagi pemilik tanah yang sedang menjalani tugas negara, menunaikan kewajiban agama, atau mempunyai alasan khusus lainnya yang dapat diterima oleh Menteri Agraria. Bagi pegawai negeri dan pejabat militer serta yang dipersamakan dengan mereka yang sedang menjalankan tugas negara, pengecualian tersebut terbatas pada kepemilikan tanah pertanian sampai seluas $\frac{2}{5}$ dari luas maksimum yang ditentukan berdasarkan Undang-Undang Nomor 56 Prp Tahun 1960.

Adapun syarat pemberian hak milik sebagai pelaksanaan program redistribusi tanah adalah sebagai berikut:

- 1) Penerima redistribusi wajib membayar uang pemasukan.
- 2) Tanah yang bersangkutan harus diberi tanda-tanda batas.
- 3) Haknya harus didaftarkan kepada kantor pendaftaran tanah yang bersangkutan untuk memperoleh sertifikat.
- 4) Penerima redistribusi wajib mengerjakan/mengusahakan tanahnya secara aktif.
- 5) Setelah 2 tahun sejak tanggal ditetapkannya surat keputusan pemberian haknya wajib dicapai kenaikan hasil tanaman setiap tahunnya sebanyak yang ditetapkan oleh pemerintah.
- 6) Yang menerima hak wajib menjadi anggota koperasi pertanian di daerah tempat letak tanah yang bersangkutan.
- 7) Selama uang pemasukannya belum dibayar lunas hak milik yang diberikan itu dilarang untuk dialihkan kepada pihak lain, jika tidak diperoleh ijin terlebih dahulu kepala kantor pertanahan kabupaten/kotamadya.
- 8) Kelalaian dalam memenuhi kewajiban atau pelanggaran terhadap larangan tersebut di atas dapat dijadikan alasan untuk mencabut hak milik yang diberikan itu, tanpa pemberian sesuatu ganti kerugian.

Selain itu Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian mengatur pula tentang ganti kerugian yang harus dibayarkan kepada bekas pemilik tanah yang diambil oleh pemerintah, baik karena melebihi batas maksimum ataupun karena *absentee* adalah berdasarkan perhitungan perkalian hasil

63 Tim Hukum Gresnews, 2013, Dasar Hukum Retribusi Tanah, <http://www.gresnews.com/berita/tips/15512610-dasar-hukum-redistribusi-tanah/0/> diakses pada tanggal 15 Desember 2017.

bersih rata-rata selama 5 tahun terakhir, yang ditetapkan tiap hektarnya, menurut golongan klas tanahnya dengan mempergunakan degressivitas, yaitu:

- 1) Untuk 5 Ha yang pertama: tiap hektarnya 10 kali hasil bersih setahun.
- 2) Untuk 5 Ha yang kedua, ketiga, dan keempat: tiap hektarnya 9 kali hasil bersih setahun.
- 3) Untuk yang selebihnya; tiap hektarnya 7 kali hasil bersih setahun.

Jika harga tanah menurut perhitungan di atas lebih tinggi dari hasil harga umum, maka harga umum yang dipakai sebagai dasar untuk menetapkan ganti kerugian tersebut. Hasil bersih adalah seperdua hasil kotor tanaman padi atau sepertiga hasil kotor untuk tanaman palawija.

Mengenai redistribusi tanah pertanian ini diatur lebih lanjut dalam Peraturan Presiden Nomor 86 Tahun 2018 tentang Reforma Agraria, khususnya Pasal 6, 7, 8, 9, 11, dan 12. Di dalam Pasal 7 ayat (1) diatur bahwa obyek redistribusi tanah meliputi:

- a. tanah HGU dan HGB yang telah habis masa berlakunya serta tidak dimohon perpanjangan dan/atau tidak dimohon pembaruan haknya dalam jangka waktu 1 (satu) tahun setelah haknya berakhir;
- b. tanah yang diperoleh dari kewajiban pemegang HGU untuk menyerahkan paling sedikit 20% (dua puluh persen) dari luas bidang tanah HGU yang berubah menjadi HGB karena perubahan peruntukan rencana tata ruang;
- c. tanah yang diperoleh dari kewajiban menyediakan paling sedikit 20% (dua puluh persen) dari luas tanah negara yang diberikan kepada pemegang HGU dalam proses pemberian, perpanjangan, atau pembaruan haknya;
- d. tanah yang berasal dari pelepasan kawasan hutan negara dan/atau hasil perubahan batas kawasan hutan yang ditetapkan oleh Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan sebagai sumber TORA, meliputi:
 - 1) tanah dalam kawasan hutan yang telah dilepaskan sesuai peraturan perundang-undangan menjadi TORA; dan
 - 2) tanah dalam kawasan hutan yang telah dikuasai oleh masyarakat dan telah diselesaikan penguasaannya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- e. Tanah negara bekas tanah terlantar yang didayagunakan untuk kepentingan masyarakat dan negara melalui reforma agraria;
- f. tanah hasil penyelesaian sengketa dan konflik agraria;

- g. tanah bekas tambang yang berada di luar kawasan hutan;
- h. tanah timbul;
- i. tanah yang memenuhi persyaratan penguatan hak rakyat atas tanah, meliputi: 1) tanah yang dihibahkan oleh perusahaan dalam bentuk tanggung jawab sosial dan/atau lingkungan; 2) tanah hasil konsolidasi yang subjeknya memenuhi kriteria reforma agraria; 3) sisa tanah sumbangan tanah untuk pembangunan dan tanah pengganti biaya pelaksanaan Konsolidasi Tanah yang telah disepakati untuk diberikan kepada pemerintah sebagai TORA; atau 4) tanah negara yang sudah dikuasai masyarakat.
- j. tanah bekas hak *erpacftt*, tanah bekas partikelir dan tanah bekas *eigendom* yang luasnya lebih dari 10 (sepuluh) bauw yang masih tersedia dan memenuhi ketentuan perundang-undangan sebagai objek redistribusi; dan
- k. tanah kelebihan maksimum, tanah *absentee*, dan tanah swapraja/bekas swapraja yang masih tersedia dan memenuhi ketentuan perundang-undangan sebagai objek redistribusi tanah.

Adapun objek redistribusi tanah ini dapat meliputi tanah pertanian yang diredistribusikan kepada subjek reforma agraria dengan luasan paling luas adalah 5 Ha disertai dengan pemberian sertifikat hak milik atau hak kepemilikan bersama dan tanah non pertanian melalui pemberian sertifikat hak milik. Khusus untuk objek redistribusi tanah non pertanian yang perlu penataan maka redistribusi tanah dilakukan melalui konsolidasi tanah disertai pemberian sertifikat hak milik atau sertifikat hak milik atas satuan rumah susun. Objek redistribusi tanah tersebut selanjutnya harus dimanfaatkan sesuai dengan kemampuan tanah, kesesuaian lahan, dan rencana tata ruang.

Selanjutnya, mengenai subjek redistribusi tanah diatur lebih lanjut dalam Pasal 12 yaitu dapat meliputi:

- a. Orang perseorangan. Ada 2 hal yang harus diperhatikan terkait subjek perseorangan. Pertama, orang perseorangan yang menjadi subjek redistribusi tanah harus memenuhi kriteria sebagai berikut:
 - 1) Warga negara Indonesia;
 - 2) Berusia paling rendah 18 (delapan belas) tahun atau sudah menikah; dan
 - 3) Bertempat tinggal di wilayah objek redistribusi tanah atau bersedia tinggal di wilayah objek redistribusi tanah.

Bab XI

Konversi Hak Atas Tanah

A. Penjelasan Umum Konversi Hak Atas Tanah

Konversi hak atas tanah adalah perubahan hak atas tanah yang terjadi pada tanggal 24 September 1960 dari hak atas tanah lama menurut Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Buku II menjadi hak atas tanah baru menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Tujuan adanya aturan mengenai konversi adalah untuk mewujudkan salah satu tujuan pembentukan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yaitu mencapai unifikasi dan kesederhanaan hukum pertanahan nasional. Dengan adanya konversi hak atas tanah ini, hak atas tanah lama yang diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata yang bersifat individualistik menjadi tidak berlaku lagi sedangkan hak atas tanah yang tunduk pada hukum adat akan tetap diakui dengan penyesuaian dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Dasar hukum konversi hak atas tanah terdapat di bagian kedua Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria tentang Ketentuan-Ketentuan Konversi yaitu Pasal I sampai Pasal VIII.

B. Konversi Hak Atas Tanah

1. Konversi Hak Atas Tanah yang Berasal dari Tanah Hak Barat

Hak atas tanah yang berasal dari tanah hak barat ada beberapa jenis, yaitu:

a. Hak Eigendom

Adalah hak untuk bebas mempergunakan suatu benda sepenuhnya dan untuk menguasai seluas-luasnya, dengan syarat tidak bertentangan dengan Undang-Undang atau peraturan umum, tidak mengganggu hak orang lain, pencabutan eigendom untuk kepentingan umum dengan pembayaran yang layak. Hak eigendom dapat dikonversi menjadi:

Daftar Pustaka

Buku

- Arba H.M., 2015, *Hukum Agraria Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta.
- Boedi Harsono, 1999, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Djambatan, Jakarta.
- , 2008, *Himpunan Peraturan-Peraturan Hukum Tanah*, Djambatan, Jakarta.
- Effendi Perangin, 1991, *Hukum Agraria di Indonesia: Suatu Telaah dari Sudut Pandang Praktisi Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta.
- Hasan Wargakusumah, 1992, *Hukum Agraria I: Buku Panduan Mahasiswa*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- Muchsin H., 1998, *Hukum Agraria Indonesia dalam Perspektif Sejarah*, Dunia Ilmu, Surabaya.
- Mustofa, 2010, *Tuntunan Pembuatan Akta-Akta PPAT*, Karya Media, Yogyakarta.
- Irawan Soerodjo, 2002, *Kepastian Hukum Hak Atas Tanah di Indonesia*, Akola, Surabaya.
- Liliet Istiqamah, 1982, *Hak Gadaai Atas Tanah Setelah Berlakunya Hukum Agraria Nasional*, Usaha Nasional, Surabaya.
- Subekti R dan Tjitrosudibio, 1992, *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata*, Balai Pustaka, Jakarta.
- Sudargo Gautama, 1993, *Tafsiran Undang-Undang Pokok Agraria*, Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Yulies Tiena Masriani., 2004, *Pengantar Hukum Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta.

Jurnal, Majalah, dan Artikel

- Wibowo Tunardy, 2013, *Tanah Hak Pengelolaan*, <http://www.jurnalhukum.com/tanah-hak-pengelolaan/>, diakses 8 Agustus 2021.

Tim Hukum Gresnews, 2013, Dasar Hukum Retribusi Tanah, <http://www.gresnews.com/berita/tips/15512610-dasar-hukum-redistribusi-tanah/0/>, diakses pada tanggal 15 Desember 2017.

Peraturan Perundang-Undangan

Undang- Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang No. 1 Tahun 1958 tentang Penghapusan Tanah-Tanah Partikelir. Lembaran Negara Republik Indonesia, 1958, No. 2.

Undang-Undang Nomor 79 Tahun 1958 tentang Perkumpulan Koperasi. Lembaran Negara, 1958, No.139—Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia, No.1669.

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1960 tentang Perjanjian Bagi Hasil. Lembaran Negara Republik Indonesia, 1960, No. 2—Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia, No. 1924.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Lembaran Negara Republik Indonesia, 1960, No.104—Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia, No 2043.

Undang-Undang Nomor 56 Prp 1960 tentang Penetapan Luas Pertanian. Lembaran Negara Republik Indonesia, Tahun 1960, No.174—Tambahan Lembaran Negara Republik indonesia, No. 2117.

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak atas Tanah. Lembaran Negara Republik Indonesia, Tahun 1961, No. 228—Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia, No.2324.

Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Berserta Benda-Benda yang Berkaitan dengan Tanah. Lembaran Negara Republik Indonesia, Tahun 1996, No.42—Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia, No. 3632.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundangan. Lembaran Negara Republik Indonesia, Tahun 2011, No. 82—Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia, No 5234.

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun. Lembaran Negara Republik Indonesia, Tahun 2011, No.108—Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia, No.5252.

Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum. Lembaran Negara Republik Indonesia, Tahun 2012, No.22—Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia, No.5280.

Peraturan Pemerintah

Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 1953.

Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 56 Prp Tahun 1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian.

Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961.

Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian .

Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 1963 tentang Penunjukan Badan-Badan Hukum yang Dapat Mempunyai Hak Milik atas Tanah.

Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1964 tentang Perubahan dan Tambahan Peraturan Pemerintah Nomor 224 tahun 1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian.

Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 tentang Perwakafan Tanah Milik.

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 1999 tentang Pengusahaan dan Pemungutan Hasil Hutan pada Hutan Produksi.

Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2010 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar.

Peraturan Pemerintah Nomor 88 Tahun 2014 tentang Pembinaan Penyelenggaraan Perumahan dan Kawasan Pemukiman.

Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2018 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun Tahun 2004 tentang Wakaf.

Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun dan Pendaftaran Tanah.

Penetapan Presiden

Penetapan Presiden Republik Indonesia Nomor 16 tanggal 21 Mei 1948 mengenai Pembentukan Panitia Agraria.

Keputusan Presiden Republik Indonesia tanggal 19 Maret 1951, Nomor 36 Tahun 1951 mengenai Pembubaran Panitia Agraria yang Dibentuk Berdasarkan Penetapan Presiden No.16 tahun 1948.

Keputusan Presiden Republik Indonesia tanggal 14 Januari 1956, No.1 Tahun 1956 tentang Panitia Agraria.

Peraturan Presiden Nomor 86 Tahun 2018 tentang Reforma Agraria.

Peraturan Menteri Agraria/Kepala BPN

Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1959.

Peraturan Menteri Agraria Nomor 15 Tahun 1959 tentang Pemberian dan Pembaruan Beberapa Hak atas Tanah serta Pedoman Mengenai Tata-Tjara Kerdja Bagi Pedjabat-pedjabat Jang Bersangkutan.

Peraturan Menteri Agraria Nomor 2 Tahun 1960 tentang Pelaksanaan Ketentuan Undang-Undang Pokok Agraria.

Peraturan Menteri Agraria Nomor 4 Tahun 1961 tentang Pelaksanaan Konversi Hak-Hak Consessie dan Sewa untuk Perusahaan Kebun Besar

Peraturan Menteri Agraria Nomor 14 Tahun 1961 tentang Permintaan dan Pemberian Izin Pemindahan Hak atas Tanah

Keputusan Menteri Agraria Nomor Surat Keputusan VI/6/Ka/1962 dimuat dalam Tambahan Lembaran Negara Nomor 2461

Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1965 tentang Pelaksanaan Konversi Hak Penguasaan Atas Tanah Negara dan Ketentuan-Ketentuan Tentang Kebidjaksanaan Selandjutnja.

Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Pelaksanaan terhadap Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan.

Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 8 Tahun 2012 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Peraturan Menteri Agraria/Tata Ruang Nomor 10 Tahun 2016 Tata Cara Penetapan Hak Komunal Masyarakat Hukum Adat dan Masyarakat yang Berada dalam Kawasan Tertentu.

Peraturan Menteri Agrarian dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 18 Tahun 2016 tentang Pengendalian Penguasaan Tanah Pertanian.

Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 14 Tahun 2017 tentang Tata Cara Penghapusan Dokumen Hak Tanggungan Atas Tanah beserta Benda-Benda yang Berkaitan dengan Tanah.

Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.

Instruksi Presiden Nomor 12 Tahun 2017 tentang Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.

Tentang Penulis

Linda Sudiono lahir di Belakang Padang dan mengenyam pendidikan sekolah menengah di Tanjung Batu Kunder. Pendidikan Sarjana Hukum diselesaikan oleh Linda di Universitas Atma Jaya Yogyakarta, Pendidikan Magister Kenotariatan di Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, dan sedang mempersiapkan studi S3 nya di Faculty of Law, University of Giessen, Jerman. Saat ini, Linda bekerja sebagai staff pengajar di Universitas Atma Jaya Yogyakarta. Linda Sudiono merupakan *former action partner* 2010-2013 dalam program *Oxfam International Youth Partnership* yang diselenggarakan oleh Oxfam Australia, sebuah program kemitraan yang melibatkan 300 kaum muda dari 96 negara. Selain itu, Linda juga merupakan Alumni *International Youth Partnership and Diplomacy Training Program* yang berfokus pada Pelatihan strategi advokasi masyarakat adat yang diadakan oleh Faculty of Law, University of New South Wales Australia. Linda aktif menulis di Jurnal Nasional maupun Internasional dan melakukan penelitian di bidang hukum keagrariaan yang berbasis pada perspektif gender dan aktif terlibat dalam beberapa forum, workshop dan konferensi Internasional.

Dr. D. Krismantoro, S.H., M. Hum. Dosen Tetap Fakultas Hukum Universitas Atma Jaya Yogyakarta sejak tahun 1987, dengan Konsentrasi Hukum Agraria, Hukum Pertanahan dan Hukum Tata Ruang. Jabatan fungsional Lektor Kepala dan pernah menduduki jabatan sebagai Wakil Dekan 2 pada periode tahun 2000 – 2003. Menyelesaikan pendidikan S1 di Fakultas Hukum Universitas Atma Jaya Yogyakarta lulus tahun 1987, pendidikan S2 di Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada lulus tahun 1994, dan menempuh S3 di Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta lulus tahun 2017. Sejak tahun 2017 menjadi anggota Senat Akademik Fakultas Hukum Universitas Atma Jaya Yogyakarta sd sekarang, dan pada tahun 2018 sebagai Ketua Senat Akademik Fakultas Hukum Universitas Atma Jaya Yogyakarta sd sekarang. Beberapa kali menjadi saksi ahli di beberapa Pengadilan Negeri maupun Polda DIY terkait konflik tanah, serta pernah juga menjadi Tenaga Ahli di bidang Tata Ruang di beberapa Instansi Pemerintah DIY.

HUKUM TANAH

&

ASPEK-ASPEK PENGATURANNYA

Buku ini berisi 11 (sebelas) Bab yang membahas tentang berbagai tema berkaitan dengan aspek-aspek pengaturan hukum tanah di Indonesia. Adapun isi dari masing-masing bab meliputi: Bab 1 berisi tentang pengertian umum hukum agrarian dan hukum tanah di Indonesia; Bab 2 membahas tentang Gambaran Hukum Tanah Nasional; Bab 3 berisi pembahasan tentang Asas-asas Hukum Tanah Nasional; Bab 4 berisi Sejarah Hukum Tanah Nasional; Bab 5 meliputi pembahasan mengenai Hukum Tanah Adat di dalam Hukum Tanah Nasional; Bab 6 tentang Hak Penguasaan atas Tanah; Bab 7 membahas tentang Hak-Hak atas Tanah yang Bersifat Tetap; Bab 8 tentang Hak-Hak atas Tanah yang Bersifat Sementara; Bab 9 berisi pembahasan tentang Pendaftaran Tanah; Bab 10 tentang Landreform; dan Bab terakhir adalah tentang Konversi Hak atas Tanah.



PENERBIT WAWASAN ILMU
Anggota IKAPI (208/JTE/2021)
Email : naskah.wawasanilmu@gmail.com
WA : 085 856 935 784
FB : Penerbit Wawasan Ilmu
IG : @penerbitwawasanilmu
Web : www.wawasanilmu.com

