

## TENTANG PENULIS



Dr. Maiyestati, S.H., M.H. lahir di Kota Payakumbuh, Sumatera Barat pada 9 Mei 1964. Menyelesaikan Program Studi S1 di Fakultas Hukum Universitas Bung Hatta Jurusan Hukum Tata Negara Tahun 1989. Menyelesaikan Program Studi S2 di Universitas Padjadjaran Bandung jurusan Hukum Tata Negara Tahun 1995 dan Menyelesaikan Program Studi S3 di Universitas Andalas Padang Tahun 2017 jurusan Hukum Tata Negara. Sejak tahun 1995 sampai sekarang penulis menjadi dosen tetap pada Fakultas Hukum Universitas Bung Hatta untuk mata kuliah Metode Penelitian Hukum, Hukum Agraria, Hukum Pajak, Hukum Pemerintahan Daerah, Hukum Ketenagakerjaan dan Filsafat Hukum, Filsafat Ilmu. Mengajar Program S2 untuk Mata kuliah Filsafat Ilmu, Sejarah Hukum dan Politik Hukum Agraria. Pernah menjadi Sekretaris Bagian Hukum Administrasi Negara 1995, Sekretaris Bagian Hukum 'Tata Negara Tahun 1999, Ketua Bagian Hukum Tata Negara Tahun 2003, Wakil Dekan Tahun 2006. Dari Tahun 2019 sampai saat ini menjabat sebagai Ketua Program Studi Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Bung Hatta. Buku-buku yang sudah dipublikasikan: Hukum Pajak, Hukum Ketenagakerjaan, Metode Penelitian. Buku ini terdiri dari 4 (empat) bab. Bab I membahas tentang Hukum Agraria sebelum berlakunya Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang terdiri dari : I. Pokok Hukum Agraria Kolonial Belanda. II. Perkembangan Hukum Agraria Sebagai Hukum Positif dan Kedudukan Sebagai Mata Kuliah Mandiri. III. Usaha-Usaha Pembaruan Hukum Tanah Setelah Proklamasi dan Tindakan-Tindakan untuk Mengatasi Masalah Pertanahan yang harus segera diselesaikan. IV. Sejarah penyusunan Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA). V. Konversi Hak-Hak Atas Tanah. Bab II membahas tentang Peranan Hukum Tanah Adat Dalam Pembangunan Hukum Tanah Nasional. Bab III membahas tentang Jenis-Jenis Hak Penguasaan Atas Tanah Dalam Hukum Tanah Nasional. Bab IV. Membahas Tentang Pokok Pendaftaran Tanah

ISBN 978-623-5797-23-6




9 786235 797236

Hukum Agraria

Dr. Maiyestati, S.H., M.H.

LPPM Universitas Bung Hatta



# HUKUM AGRARIA

*Dr. Maiyestati, S.H., M.H.*



LPPM Universitas Bung Hatta

# **HUKUM AGRARIA**



**LPPM Universitas Bung Hatta**

Sanksi pelanggaran pasal 44: Undang-undang No. 7 Tahun 1987 tentang Perubahan atas Undang-undang No. 6 Tahun 1982 tentang hak cipta.

1. Barang siapa dengan sengaja dan tanpa hak mengumumkan atau memperbanyak suatu ciptaan atau memberi izin untuk itu dipidana dengan pidana penjara paling lama 7 (tujuh) tahun dan/atau denda paling banyak Rp. 100.000.000,- (seratus juta rupiah)
2. Barang siapa dengan sengaja menyiarkan, memamerkan, mengedarkan, atau menjual kepada umum suatu ciptaan atau barang hasil pelanggaran hak cipta sebagaimana dimaksud dalam ayat 1 (satu), dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan/atau denda paling banyak Rp. 50.000.000,- (lima puluh juta rupiah)

# **HUKUM AGRARIA**

**Dr. Maiyestati, S.H., M.H.**

**Penerbit**

**LPPM Universitas Bung Hatta**

**2023**

Judul : **HUKUM AGRARIA**  
Penulis : **Maiyestati**  
Sampul : **Maiyestati**

Perwajahan: LPPM Universitas Bung Hatta

Diterbitkan oleh LPPM Universitas Bung Hatta Januari 2023

Alamat Penerbit:

Badan Penerbit Universitas Bung Hatta

LPPM Universitas Bung Hatta Gedung Rektorat Lt.III

(LPPM) Universitas Bung Hatta

Jl. Sumatra Ulak Karang Padang, Sumbar, Indonesia

Telp.(0751) 7051678 Ext.323, Fax. (0751) 7055475

e-mail: lppm\_bunghatta@yahoo.co.id

Hak Cipta dilindungi Undang-undang

Dilarang mengutip atau memperbanyak sebagian atau  
seluruhnya isi buku ini tanpa izin tertulis penerbit

Isi diluar tanggung jawab percetakan

Cetakan Pertama : Januari 2023

Perpustakaan Nasional RI: Katalog Dalam Terbitan (KDT)

**Maiyestati**

**Hukum Agraria**, Oleh : **Dr. Maiyestati, S.H., M.H**, LPPM Universitas  
Bung Hatta, Januari 2023

148 Hlm + xii ; 18,2 cm x 25,7 cm

**ISBN 978-623-5797-23-6**

## SAMBUTAN REKTOR UNIVERSITAS BUNG HATTA

**V**isi Universitas Bung Hatta adalah menjadikan Universitas Bung Hatta Bermutu dan terkemuka dengan misi utamanya meningkatkan mutu sumberdaya manusia yang berada dalam jangkauan fungsinya. Mencermati betapa beratnya tantangan universitas Bung Hatta terhadap dampak globalisasi, baik yang bersumber dari tuntutan internal dan eksternal dalam meningkatkan daya saing lulusan perguruan tinggi, maka upaya peningkatan kualitas lulusan universitas Bung Hatta adalah suatu hal yang harus dilakukan dengan terencana dan terukur. Untuk mewujudkan hal itu universitas Bung Hatta melalui lembaga Penelitian dan Pengabdian kepada masyarakat merancang program kerja dan memberikan dana kepada dosen untuk menulis buku, karena kompetensi seorang dosen tidak cukup hanya menguasai bidang ilmunya dengan kulaifikasi S2 dan S3 kita diuntut untuk memahami elemen kompetensi yang bisa di aplikasi dalam proses pembelajaran. Melakukan riset dan menuangkan dalam bentuk buku.

Saya ingin menyampaikan penghargaan kepada Saudari Dr. Maiyestati, S.H.,M.H. yang telah menulis buku “**Hukum Agraria**”. Harapan saya buku ini akan tetap eksis sebagai wahana komunikasi bagi kelompok dosen dalam bidang ilmu “Hukum Agraria” sehingga dapat di jadikan sebagai sumber bahan ajar untuk mata kuliah yang di ampu dan menambah kasanah ilmu pengetahuan mahasiswa.

Tantangan kedepan tentu lebih berat lagi, karena kendala yang sering di hadapi dalam penulisan buku ini adalah tidak di punyainya hasil-hasil riset yang bernas. Kesemuanya itu menjadi tantangan kita bersama terutama para dosen di universitas Bung Hatta.

Demikianlah sambutan saya, sekali lagi saya ucapkan selamat atas penerbitan buku ini. Semoga Tuhan Yang Maha Kuasa meridhoi segala upaya yang kita perbuat bagi memajukan pendidikan di Universitas Bung Hatta.

Padang,                      Januari 2023  
Rektor

Prof. Dr. Tafdil Husni, S.E., MBA.

## KATA PENGANTAR

**P**uji syukur atas kehadiran Allah SWT, atas Rahmat, Taufik, Izzin dan Karunia-Nya, dalam rentang waktu yang sangat panjang akhirnya penulis dapat menyelesaikan buku yang berjudul Hukum Agraria. Tidak lupa pula shalawat dan salam kita hadiahkan kepada junjungan kita Rasulullah Muhammad SAW, semoga syafaatnya mengalir pada kita semua di hari akhir kelak. Aamin.

Buku ini terdiri dari 4 (empat) bab. Bab I membahas tentang Hukum Agraria sebelum berlakunya Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang terdiri dari : I. Politik Hukum Agraria Kolonial Belanda. II. Perkembangan Hukum Agraria Sebagai Hukum Positif dan Kedudukan Sebagai Mata Kuliah Mandiri. III. Usaha-Usaha Pembaruan Hukum Tanah Setelah Proklamasi dan Tindakan-Tindakan untuk Mengatasi Masalah Pertanahan yang harus segera diselesaikan. IV. Sejarah penyusunan Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA). V. Konversi Hak-Hak Atas Tanah. Bab II membahas tentang Peranan Hukum Tanah Adat Dalam Pembangunan Hukum Tanah Nasional. Bab III membahas tentang Jenis-Jenis Hak Penguasaan Atas Tanah Dalam Hukum Tanah Nasional. Bab IV. Membahas Tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pendaftaran Tanah.

Penulis menyadari sepenuhnya bahwa buku ini masih ada yang kurang, untuk itu penulis membuka saran dan kritik yang sifatnya membangun. Mudah-mudahan Buku Hukum Agraria ini memberi manfaat baik untuk mahasiswa, maupun dosen yang mengajar Hukum Agraria. Aamiin.

Padang, November 2022

Penulis





## DAFTAR ISI

<b>SAMBUTAN REKTOR</b> .....	<b>V</b>
<b>KATA PENGANTAR</b> .....	<b>VII</b>
<b>DAFTAR ISI</b> .....	<b>IX</b>

### **BAB I. Hukum Agraria Sebelum Berlaku Peraturan Dasar Pokok**

<b>Pokok Agraria</b> .....	<b>1</b>
1.1 Politik Hukum Agraria Kolonial Belanda.....	1
1.1.1 Agrarische Wet (AW) .....	1
1.1.2 Latar Belakang Lahirnya Agrarische Wet 1870.....	2
1.1.3 Tujuan Agrarische Wet (AW).....	3
1.1.4 Fungsi Domein Verklaring/ Undang-Undang Pertanahan Belanda .....	3
1.1.5 Domen Verklaring ( Perundang-Undangan Pertanahan Barat Memperkosakan Hak-hak Rakyat) .....	4
1.1.6 Hukum Tanah yang Dualistik dan Pluralistik .....	5
1.1.7 Hak hak Penguasaan Atas Tanah Yang Bersumber Pada Hukum-Hukum Tanah Adat dan Hukum Tanah Barat.....	7
1.1.8 Politik Hukum Agraria Nasional.....	9
1.1.8.1 Dasar Hukum Pertanahan di Indonesia .....	9
1.1.8.2 Pengertian Hukum Agraria dan Hukum Tanah.....	10
1.2 Perkembangan Hukum Agraria Sebagai Hukum Positif dan Kedudukan Sebagai Mata kuliah Mandiri .....	13
1.3 Usaha-usaha pembaharuan hukum tanah setelah proklamasi dan Tindakan-tindakan untuk mengatasi masalah-masalah pertanahan yang perlu segera diselesaikan .....	14
1.3.1 Melakukan Kebijakan dan Kebijaksanaan dan Tafsiran Baru Terhadap Hukum Agraria Lama.....	15

1.3.2	Penghapusan Desa Perdikan .....	15
1.3.3	Peniadaan Lembaga Feodal: Penghapusan Hak- Hak Konversi .....	16
1.3.4	Penghapusan Tanah-tanah Pertikulir.....	17
1.3.5	Perubahan Peraturan Persewaan Tanah.....	18
1.3.6	Pengaturan Kembali Mengenai Pemindahan Hak Atas Tanah .....	18
1.3.7	Pengaturan Kembali Terhadap Tanah-Tanah Perkebunan.....	19
1.3.8	Pengaturan Kembali Mengenai Canon dan Cijns.....	19
1.3.9	Larangan dan Penyelesaian Pemakaian Tanah Tanpa Izin yang Berhak .....	19
1.3.10	Pengaturan Kembali Perjanjian Bagi Hasil (tanah perkebunan).....	20
1.3.11	Peralihan Tugas Wewenang Agraria.....	20
1.4	Sejarah penyusunan Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA)...	21
1.4.1	Panitia Agraria Yogyakarta.....	21
1.4.2	Panitia Agraria Jakarta .....	22
1.4.3	Panitia Soewahjo.....	23
1.4.4	Rancangan Soenarjo.....	24
1.4.5	Rancangan Sadjarwo.....	25
1.4.6	Pembahasan dan Persetujuan oleh DPR-GR.....	26
1.4.7	Pengesahan dan Pengundangan .....	26
1.4.8	Tujuan Undang-Undang Pokok Agraria.....	27
1.5	Konversi hak-hak atas tanah.....	28

## **BAB II. Peranan Hukum Tanah Adat Dalam Pembangunan Hukum**

	<b>Tanah Nasional .....</b>	<b>35</b>
2.1	Pengertian hukum tanah adat.....	36
2.2	Hukum tanah adat sebagai sumber utama dalam Pembangunan	

hukum tanah nasional, dengan mengambil konsepsi, asas-asas, lembaga- lembaga hukum dan sistemnya.....	37
2.3 Sumber-sumber lain selain hukum tanah adat dalam Pembangunan hukum tanah nasiona .....	39
2.4 Peranan norma-norma hukum tanah adat yang tidak tertulis Sebagai pelengkap hukum tanah positif tertulis .....	40
2.5 Sumber-sumber hukum tanah nasional .....	40
2.6 Asas-asas hukum tanah nasional .....	41
2.6.1 Prinsip unifikasi dan kepastian hukum .....	41
2.6.2 Prinsip fungsi sosial hak-hak atas tanah .....	41
2.6.3 Prinsip nasionalitas.....	43
2.6.4 Prinsip demokrasi atau kerakyatan .....	44
2.6.5 Prinsip pemerataan dan keadilan .....	44
2.6.6 Prinsip penggunaan tanah berdasarkan perencanaan dan pemeliharaan lingkungan hidup .....	45
2.6.7 Prinsip pemisahan horizontal tanah dengan bangunan dan Tanaman yang ada di atasnya.....	45

### **BAB III. Jenis-Jenis Hak Penguasaan Atas Tanah Dalam Hukum**

<b>Tanah Nasional .....</b>	<b>47</b>
3.1. Hak Bangsa Indonesia atas tanah.....	47
3.2. Hak Menguasai Negara atas tanah .....	49
3.3. Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat .....	50
3.4. Tanah Ulayat Di Sumatera Barat .....	54
3.5 Hak-hak perorangan atas tanah .....	61
3.5.1 Hak Guna Milik .....	61
3.5.2 Hak Guna Usaha .....	66
3.5.3 Hak Guna Bangunan.....	76
3.5.4 Hak Pakai.....	82
3.5.5 Hak Pengelolaan .....	91

3.6 Hak Tanggungan .....	98
3.6.1 Latar Belakang Hak Tanggungan .....	98
3.6.2. Pengertian Hak Tanggungan .....	100
3.6.3 Hak atas tanah yang dapat dibebani Hak Tanggungan .....	100
3.6.4 Pemberi dan Pemegang Hak Tanggungan .....	102
3.6.5 Tata Cara Pemberian, Pendaftaran, Peralihan, Dan Hapusnya Hak Tanggungan.....	102
3.6.6 Eksekusi Hak Tanggungan .....	106
3.6.7 Pencoretan Hak Tanggungan .....	107
3.6.8 Sanksi Administratif.....	109
3.7. Hak-hak yang bersifat sementara.....	110
3.7.1 Hak Usaha Bagi Hasil .....	110
3.7.2 Hak Menumpang .....	116
3.7.3 Hak Sewa Tanah Pertanian .....	117
3.7.4 Hak Gadai/Gadai Tanah Pertanian .....	117
<b>BAB IV Ketentuan-Ketentuan Pokok Pendaftaran Tanah .....</b>	<b>123</b>
4.1 Masalah Pertanahan di Indonesia .....	123
4.2 Landasan Hukum Pendaftaran Tanah.....	124
4.3 Pengertian Pendaftaran Tanah.....	125
4.4 Asas dan Tujuan Pendaftaran Tanah .....	126
4.5 Sistem Pendaftaran Tanah.....	128

## **Daftar Kepustakaan**

---

**BAB I**  
**HUKUM AGRARIA SEBELUM BERLAKUNYA**  
**UNDANG-UNDANG POKOK AGRARIA**

**1.1 Politik Hukum Agraria Kolonial Belanda.**

**1.1.1 Agrarische Wet (AW)**

Tahun 1870 semasa Pemerintahan Kolonial Belanda lahir "Agrarische Wet (AW). AW adalah suatu Undang-Undang dalam bahasa belanda disebut "WET". Politik agraria tercantum dalam Pasal 62 RR yang terdiri dari 8 ayat, kemudian menjadi 51 Ayat antara lain berbunyi:<sup>1)</sup>

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 usaha.
3. Gubernur Jenderal dapat menyewakan tanah menurut ketentuan-ketentuan yang ditetapkan dengan ordonansi. Tidak termasuk yang boleh disewakan adalah tanah-tanah kepunyaan orang-orang pribadi asal pembukaan hutan, demikian juga tanah-tanah sebagai tempat pengembalaan umum atau atas dasar lain merupakan kepunyaan desa.
4. Menurut ketentuan yang ditetapkan dengan ordonansi, diberikan tanah dengan hak Erfpacht selama waktu tidak lebih dari 75 (tujuh puluh lima) tahun.
5. Gubernur Jenderal menjaga jagan sampai terjadi pemberian tanah yang melanggar hak-hak rakyat pribadi.
6. Gubernur Jenderal tidak boleh mengambil tanah-tanah kepunyaan rakyat asal pembukaan hutan yang digunakan untuk keperluan sendiri, demikian juga tanah-tanah yang sebagai tempat pengembalaan umum atau dasar lain

---

<sup>1)</sup> Boedi Harsono, 1995, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Jilid 1, Jambatan, Jakarta, hlm,29-30.

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.

7. Tanah yang dipunyai oleh orang-orang pribumi dengan hak pakai pribadi yang turun temurun (hak milik adat) atas permintaan pemilik yang sah dapat diberikan kepadanya dengan hak *eigendom*, dengan pembatasan-pembatasan yang dipergunakan sebagai seperti yang ditetapkan dengan ordonansi dan dicantumkan dalam surat *eigendomnya*, yaitu mengenai kewajibannya terhadap negara dan desa yang bersangkutan, demikian juga mengenai wewenangnya untuk menjualnya kepada non-pribumi.
8. Persewaan atau serahpakai tanah oleh orang-orang pribumi kepada non-pribumi dilakukan menurut ketentuan yang diatur dengan ordonansi.

Berdasarkan uraian diatas dapat disimpulkan bahwa, berdasarkan peraturan-peraturan dalam ordonansi diberikan tanah-tanah dengan hak *erfpacht* <sup>2)</sup> selama waktu tidak lebih dari 75 tahun dan bahwa gubernur jenderal menjaga jangan sampai ada pemberian tanah yang melanggar hak-hak rakyat Indonesia asli.

### 1.1.2 Latar Belakang Lahirnya Agrarische Wet 1870.

Agrarische Wet lahir atas desakan Pengusaha Swasta pemilik modal besar, yang pada masa kultur stelsel (tanaman paksa) sejak tahun 1830, sangat terbatas sekali kemungkinannya untuk berusaha dalam lapangan perkebunan besar, kesempatan yang ada sebelumnya hanyalah melalui menyewa tanah dari pemerintah.

---

<sup>2)</sup> Menurut Pasal 720 dan 721 KUUHPerdata, **hak Erfpacht** merupakan hak kebendaan yang memberikan kewenangan yang paling luas kepada pemegang haknya untuk menikmati sepenuhnya akan kegunaan tanah kepunyaan pihak lain. Pemegang hak Erfpacht boleh menggunakan semua kewenangan yang terkandung dalam hak *eigendom* atas tanah. **Hak eigendom** berasal dari hak milik adat yang atas permohonan pemiliknya, melalui suatu prosedur tertentu diakui keberadaannya oleh pengadilan selain itu hak Erfpacht dapat dibebani hipotik, hingga terbuka kemungkinan bagi pengusaha untuk memperoleh kredit yang diperlukan dengan menunjuk tanahnya sebagai anggunan.

Selain mengembangkan politik kolonial dibidang agraria, dikembangkan pula oleh Pemerintah Hindia Belanda asas domein dalam hukum pertanahan. Asas ini menyatakan bahwa semua tanah yang oleh pihak lain tidak dapat membuktikan eigendom-nya adalah domein/milik negara.

Agrarische Wet (AW) yang memuat politik agraria kolonial baru itu, ternyata berhasil memberi dasar dan dukunyan bagi berkembangnya perusahaan-perusahaan kebun besar. Sehingga pengusaha menyelenggarakan penanaman tanaman-tanaman keras yang berumur panjang, dan memperoleh laba yang lebih besar daripada hak sewa.<sup>3)</sup>

Kemudian AW ini pelaksanaannya diatur lebih lanjut dalam berbagai peraturan dan keputusan, diantaranya adalah *Koninklijk Besluit* yang dikenal dengan sebutan Agrarische Besluit (AB) ini diundangkan dalam S.1870-118.

Pasal 1 Agrarische Besluit (AB) menyatakan:

”Dengan tidak mengurangi berlakunya ketentuan dalam Pasal 2 dan 3 AW, tetap dipertahankan asas, bahwa semua tanah yang pihak lain tidak dapat membuktikan sebagai hak eigendom-nya, adalah domein (milik) negara”.

### **1.1.3 Tujuan Agrarische Wet**

Tujuan dikeluarkannya Agrarische Wet adalah untuk memberikan kemungkinan dan jaminan hukum kepada pengusaha swasta/modal besar agar dapat berkembang di Indonesia, dengan pertama-tama membuka kemungkinan untuk memperoleh tanah yang luas, hak-hak rakyat akan dilanggar atau dikorbankan. Kepada pengusaha swasta tersebut dalam penguasaan tanah diberi hak *Erfpacht* yang berjangka waktu lama sampai 75 tahun.

### **1.1.4 Fungsi Domein Verklaring/Undang-Undang Pertanahan Kolonial Belanda**

a. Sebagai landasan hukum bagi pemerintah yang mewakili negara sebagai pemilik tanah, untuk memberikan tanah dengan hak-hak barat yang diatur

---

<sup>3)</sup> Hasan Wargakusumah, 1995, *Hukum Agraria I*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, hlm 8-9.



dalam KUUHPerdata, seperti hak erfpacht, hak optal dan lain-lainnya. Dalam rangka Domein Verklaring, pemberian tanah dengan hak eigendom dilakukan dengan cara pemindahan hak negara kepada penerima tanah.

- b. Untuk keperluan di bidang pembuktian pemilikan. Apa yang dinyatakan dalam Pasal 1 AB bukan hal baru, karena sudah ada ketentuannya dalam Pasal 519 dan Pasal 520 KUUHPerdata. Setiap bidang tanah selalu ada yang memiliki. Kalau tidak dimiliki oleh perorangan atau badan hukum, maka Negaralah pemiliknya. Karena asas domain itu sudah ada sebelumnya. (Sebenarnya dalam pemberian hak-hak tersebut negara tidak perlu bertindak sebagai pemilik, melainkan sebagai Badan Penguasa)

#### **1.1.5 Domein Verklaring (Perundang-undangan Pertanahan Barat)**

##### **Memperkosakan hak-hak rakyat.**

Menurut tafsiran resmi Pemerintah Hindia Belanda, semua tanah yang tidak dapat dibuktikan oleh yang menguasainya, bahwa tanah yang bersangkutan dipunyai dengan hak eigendom atau hak agrarisch eigendom adalah tanah domein negara. Tanah-tanah yang dipunyai rakyat dengan hak milik adat, demikian juga tanah-tanah ulayat masyarakat-masyarakat hukum adat adalah tanah domein negara.

Hak milik adat sebagai hak yang paling kuat dalam hukum tanah adat tidak disamakan dalam hak milik dalam KUUHperdata yang disebut hak eigendom. Oleh karenanya tidak diakui hak milik atas tanah semula hanya dianggap sebagai hak memakai tanah domain negara dan dalam perundang-undangan disebut *erfelijk individueel gebruiksrecht* (hak memakai individual yang turun-temurun). Kemudian pemilik dianggap mempunyai kedudukan menguasai (*bezitter*) tanah Domein Negara dan dalam perundang-undangan disebut *Inlands Bezitrecht*. Tetapi bagaimanapun adanya hubungan hukum dengan tanah yang bersangkutan diakui. Dan Sebagaimana telah diketahui juga dilindungi oleh Agrarische Wet dan diatur dalam Pasal 1 AB.

### 1.1.6 Hukum Tanah yang Dualistis dan Pluralistis.<sup>4)</sup>

Sebagai akibat politik hukum pemerintahan jajahan dahulu, maka hukum yang mengatur tentang tanah di Indonesia berstruktur ganda atau dualistik, yaitu disamping hukum tanah adat yang bersumber pada hukum adat tidak tertulis yang berlaku bagi golongan penduduk pribumi, maka bagi golongan penduduk penjajah

Belanda berlaku hukum Tanah Barat yang pokok-pokok ketentuannya terdapat dalam Bukum II KUUH Perdata, yang merupakan hukum tertulis yang mereka bawa dari negara asalnya.

Dalam Hukum Perdata pada garis besarnya diadakan perbedaan antara hukum yang berlaku bagi golongan Eropah dan Timur Asing pada satu pihak dan hukum yang berlaku bagi golongan Pribumi pada pihak lain. Bagi golongan Eropah dan Timur Asing Cina berlaku Hukum Perdata Barat, yang hampir semuanya merupakan hukum yang tertulis dan berpokok pada KUUH Perdata, KUUH Dagang serta *Faillissementsverordening*. Bagi golongan timur asing bukan cina berlaku sebagian Hukum Perdata Barat, yaitu hukum kekayaan dan Hukum Waris Testamenter. Mengenai Hukum Pribumi, Hukum Keluarga dan Hukum Waris Abintestato (Hukum Waris Tanpa Wasiat), bagi golongan ini masih berlaku Hukum Adatnya masing-masing. Bagi golongan Pribumi berlaku Hukum Perdata Adat.

Dengan demikian berarti bahwa hubungan-hubungan hukum dan peristiwa-peristiwa hukum dilakukan orang-orang dari golongan pribumi diselesaikan menurut ketentuan-ketentuan hukum adatnya masing-masing, begitu juga dikalangan orang-orang dari golongan yang lainnya, hukum yang diterapkan adalah hukum yang berlaku bagi golongan masing-masing.

Yang menjadi masalah misalnya seorang wanita pribumi menikah dengan pria eropah, yang pribumi meninggal dunia, sedangkan diantara para ahli warisnya yang mana atau hukum apa yang berlaku terhadapnya. Pertanyaan tersebut timbul karena Pemerintah Hindia Belanda menganut apa

---

<sup>4)</sup> Yang dimaksud hukum tanah yang **dualistic** adalah hukum yang berlaku yang mengatur tentang pertanahan di Indonesia diatur oleh dua golongan hukum, disamping berlakunya hukum tanah barat juga berlaku hukum tanah adat. Sedangkan yang dimaksud dengan hukum tanah yang **pluralistic** adalah adanya beraneka ragam peraturan yang mengatur masalah pertanahan di Indonesia

yang disebut asas persamaan derajat atau asas persamaan penghargaan bagi stelsel-stelsel hukum yang berlaku, baik Hukum Barat, Hukum Adat Golongan Pribumi maupun Adat Golongan Timur Asing bukan Cina. Tidak ada salah satu di antaranya yang superieur atau dihargai lebih tinggi dari pada yang lain. Maka dalam penyelesaian peristiwa hukum diatas tidak mesti salah satu stelsel hukum tertentu yang harus diberlakukan.

Persoalan di atas timbul selain karena adanya dualisme dalam hukum tanah, juga karena menurut hukum dan kenyataannya tanah-tanah hak barat tidak hanya dipunyai dan dapat dipunyai oleh orang-orang dan badan-badan hukum yang tunduk pada Hukum Perdata Barat, juga tanah-tanah hak adat.

Orang-orang pribumi (yang hukum perdatanya hukum adat) dapat mempunyai tanah-tanah hak barat, seperti tanah hak eigendom, hak optal dan lain-lainnya yang seperti sudah diketahui hukum yang mengaturnya adalah Hukum Tanah Barat. Sehubungan dengan kemungkinan diperolehnya tanah oleh orang-orang yang tunduk pada Hukum Perdata yang berbeda dengan hukum yang berlaku terhadap tanahnya, timbullah persoalan hukum, hukum apakah atau hukum yang manakah yang berlaku jika tanah hak adat dipunyai oleh Non-Pribumi dan jika tanah-tanah Hak Barat dipunyai oleh orang Pribumi dan jika dalam perbuatan-perbuatan hukum mengenai tanah (misalnya jual beli, hibah, sewa menyewa) tersebut pihak atau pihak-pihak yang Hukum Perdatanya berbeda dengan hukum yang berlaku terhadap tanahnya.

Inilah persoalan dan pertanyaan yang penyelesaiannya serta jawabannya memerlukan diadakannya ketentuan-ketentuan khusus dalam berbagai peraturan perundang-undangan dan penemuan asas-asas tersebut merupakan suatu perangkat hukum tersendiri, yang oleh Gouw Giok Siong disebut Hukum Agraria Antar Golongan. Kita menyebutnya Hukum Tata Antar Golongan.

Dalam Hukum Tata Antar Golongan terdapat suatu asas pokok (asas hukum tanah antar golongan) yang menyatakan, status atau kedudukan hukum tanah di Indonesia terlepas dari dan tidak dipengaruhi oleh hukum yang berlaku bagi subjek yang mempunyainya. Artinya tanah hak adat tetap berstatus tanah hak adat dan tetap tunduk pada hukum tanah adat atau peraturan hukum yang dibuat khusus untuk tanah yang bersangkutan, biarpun dipunyai oleh seorang Non-Pribumi. Demikian pula mengenai tanah-tanah hak

barat yang dipunyai oleh orang-orang pribumi. Asas tersebut merupakan ketentuan hukum tidak tertulis, yang diperkuat dan dipertegas oleh *Hooggerechts Hof* hingga menjadi yurisprudensi tetap.

Jadi disini terlihat bahwa, dualisme dalam hukum tanah bukan disebabkan karena para pemegang hak atas tanah berbeda Hukum Perdatanya, melainkan karena perbedaan hukum yang berlaku terhadap tanahnya. Tanah dalam Hukum Indonesia mempunyai status atau kedudukan hukum sendiri terlepas dari status hukum subjek yang mempunyainya.<sup>5)</sup>

### **1.1.7 Hak-hak Penguasaan Atas Tanah Yang Bersumber Pada Hukum Tanah Adat dan Hukum Tanah Barat.**

Akibat adanya hukum tanah yang dualisme di Indonesia, maka penguasaan atas tanahpun berbeda-beda. Ada tanah-tanah yang dinamakan tanah-tanah hak barat atau tanah-tanah Eropah dan ada tanah-tanah dengan hak-hak Indonesia. Atau dengan kata lain ada tanah-tanah dengan hak-hak ciptaan Pemerintah Hindia Belanda, dan ada hak-hak tanah ciptaan Pemerintah Swapraja/Pemerintah Indonesia.

Tanah-tanah hak barat dapat dikatakan hampir semuanya terdaftar pada Kantor *Overschrijvings Ambtenaar*. Tanah-tanah hak barat ini tunduk pada hukum tanah barat, artinya hak-hak dan kewajiban-kewajiban pemegang haknya, persyaratan bagi pemegang haknya, serta perolehannya, pembebanannya dengan hak-hak lain, pemindahan haknya, hapusnya dan pendaftarannya diatur menurut ketentuan Hukum Tanah Barat.

Perbuatan-perbuatan hukum yang dapat dilakukan mengenai tanah-tanah ini pada dasarnya terbatas pada yang dimungkinkan oleh Hukum Tanah Barat. Misalnya tanah hak eigendom atau erfpacht tidak dapat digadaikan, seperti halnya tanah milik adat. Tanah-tanah tersebut dapat dijadikan jaminan kredit dengan menggunakan lembaga hipotek.

Tanah-tanah hak adat hampir semuanya belum terdaftar, dan tanah-tanah tersebut tunduk pada Hukum Tanah Adat yang tidak tertulis. Tanah-tanah hak adat, terdiri atas apa yang disebut tanah ulayat masyarakat-

---

<sup>5)</sup> Boedi Harsono, *op cit*, hlm 46-47.

masyarakat hukum adat dan tanah hak perseorangan, seperti hak milik adat dan lain-lain.

**Aneka ragam jenis hak atas tanah pada Zaman Kolonial Belanda sebagai berikut:**

- a. Bezit (kedudukan berkuasa)
- b. Eigendom (hak milik)
- c. Burenrecht (hak bertetangga=hak jiran)
- d. Herendienst ( hak kerja rodi)
- e. Erfaienst baarheid (hak pengabdian tanah)
- f. Het erfpachtsregt (hak usaha)
- g. Het regt van optaal (hak numpang karang)
- h. Grondrenten en tienden (bunga tanah dan hasil sepersepuluh)
- i. Het urucht gebruik (hak pakai hasil)
- j. Het recht van gebruik en de bewoning (hak pakai dan hak mendiami)

**Sedangkan hukum adat mengenal peristilahan yang lain yakni:**

- a. Hak persekutuan atas tanah:
  1. Hak ulayat
  2. Hak dari kelompok kekerabatan atau keluarga lurus
- b. Hak perorangan atas tanah:
  1. Hak milik, hak yasan
  2. Hak wewenang pilih, hak kimacek, hak mendahului
  3. Hak menikmati hasil
  4. Hak pakai dan hak menggarap/mengolah
  5. Hak imbal jabatan
  6. Hak wenang beli

Nampaknya ada beberapa hak yang dilihat dari terjemahannya, mirip satu sama lain. Tapi karena di ketahui bahwa asas yang dianut masing-masing sistem hukum itu berlainan, maka arti sebenarnya dari masing-masing hak itu berlainan pula.

## **1.1.8 Politik Hukum Agraria Nasional**

### **1.1.8.1 Dasar Hukum Pertanahan di Indonesia.**

Landasan hukum dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, mengenai pengaturan keagrariaan atau pertanahan terdapat dalam Bab XIV tentang kesejahteraan sosial, Pasal 33 Ayat (3) yang menyatakan:

Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Penjelasan Pasal 33 menjelaskan bahwa: kemakmuran masyarakatlah yang diutamakan bukan kekakmuran orang seorang. Sebab itu cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hayat hidup orang banyak harus dikuasai oleh negara. Kalau tidak, tampuk produksi jatuh ketangan orang-seorang yang berkuasa dan rakyat yang banyak ditindasnya. Hanya perusahaan yang tidak menguasai hajat hidup orang banyak boleh di tangan orang-seorang. Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung dalam bumi adalah pokok-pokok kemakmuran rakyat. Sebab itu harus dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Pasal 1 Ayat (2) UUPA menyatakan:

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.

Adapun penambahan kata-kata "ruang angkasa" ini menurut A.P. Parlindungan tidak berarti menambah-nambahi Pasal 33 Ayat (3) UUD NRI Tahun 1945, maka dapatlah dikatakan bahwa penambahan itu hanya bersifat deklaratif dan bukan bersifat konstitutif.<sup>6)</sup>

---

<sup>6)</sup> A.P. Parlindungan, 1991, *Komentar Atas Undang-Undang Pokok Agraria*, Mandar Maju, Bandung, hlm 37. Juga dalam A.P. Parlindungan, 1989, *Hak Pengelolaan Menurut Sistem UUPA*, Mandar Maju, Bandung, hlm 3

### **1.1.8.2. Pengertian Hukum Agraria dan Hukum Tanah.**

#### **a. Pengertian Agraria Secara Umum.**

Sebutan Agraria tidak selalu dipakai dalam arti yang sama, dalam bahasa latin disebut "ager" berarti tanah atau sebidang tanah, atau "Agrarius" berarti perladangan, persawahan pertanian.<sup>7)</sup>

Kamus Besar Bahasa Indonesia, disebutkan bahwa kata agraria berarti urusan tanah pertanian, atau tanah perkebunan, juga urusan pemilikan tanah. Maka sebutan agraria atau dalam bahasa Inggris "agrarian" selalu diartikan tanah dan dihubungkan dengan urusan pertanian.

#### **b. Pengertian Agraria dilingkungan Administrasi Pemerintah.**

Di Indonesia, sebutan agraria di lingkungan Administrasi Pemerintahan dipakai dalam arti tanah, baik tanah pertanian maupun non pertanian.

#### **c. Pengertian Agraria Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA).**

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (selanjutnya disingkat dengan UUPA) sendiri tidak memberikan batasan mengenai arti agraria, tetapi dari berbagai rumusan yang terdapat dalam undang-undang misalnya:

1. Pada Konsideran "menimbang" huruf a
2. Bahwa di dalam Negara Republik Indonesia..... terutama masih bercorak agraris, bumi, air, dan ruang angkasa...
3. Pada "berpendapat" huruf b;
4. Bahwa hukum agraria nasional harus memberikan kemungkinan akan tercapainya fungsi bumi, air dan ruang angkasa .....
5. Pengaturan Pasal 1 Ayat (2),

Seluruh bumi, air dan ruang angkasa termasuk kekayaan alam ....

Dari ketentuan diatas dapat disimpulkan bahwa, pengertian agraria menurut UUPA meliputi bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di

---

<sup>7)</sup> Boedi Harsono, 1995, *op cit*, hlm 4-5

dalamnya, meliputi juga ruang angkasa dalam batas-batas seperti yang ditentukan dalam Pasal 48.<sup>8)</sup>

Menurut Hasan Wargakusumah,<sup>9)</sup> pengertian agraria dapat diartikan luas maupun sempit. Dalam arti luas, agraria dimaksudkan sebagai sesuatu yang berkaitan dengan tanah, jadi agraria disamakan dengan hukum tanah. Lebih luas lagi arti agraria dalam UUPA, karena diatur bukan saja berkaitan dengan tanah (yang merupakan lapisan permukaan bumi), tetapi juga berkaitan dengan tubuh bumi, air dan ruang angkasa termasuk kekayaan alam di dalamnya. Dengan demikian menurut UUPA yang dimaksud dengan agraria meliputi hukum (per) tanah (an), yang meliputi hukum perairan, keruang angkasaan, pertambangan, perikanan dan sebagainya.

Sedangkan pengertian agraria dalam arti sempit, agraria diartikan sebagai tanah pertanian, yang dipertentangkan dengan tanah pemukiman/tanah perkotaan, lebih sempit lagi masalah agraria diartikan sebagai masalah pemecahan atau pembagian (distribusi) tanah.

#### **d. Pengertian Hukum Agraria.**

Sebelum berlakunya UUPA, pengertian hukum agraria diberi pengertian dalam arti sempit yakni: keseluruhan kaidah-kaidah hukum baik tertulis maupun tidak tertulis yang mengatur mengenai tanah. Setelah berlakunya UUPA (secara normatif), hukum agraria mempunyai pengertian yang luas yaitu keseluruhan kaidah-kaidah hukum baik tertulis maupun tidak tertulis, yang mengenai bumi, air dan dalam batas-batas tertentu juga ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya (BARAK).

Hukum agraria merupakan suatu kelompok berbagai bidang hukum, yang masing-masing mengatur hak-hak penguasaan atas sumber-sumber daya alam tertentu, kelompok tersebut terdiri atas:

- 1) Hukum tanah, yang mengatur hak-hak penguasaan atas tanah, dalam arti permukaan bumi;

---

<sup>8)</sup> Pasal 48 ayat (1), Hak guna ruang angkasa memberi 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 dan hal-hal lainnya yang bersangkutan dengan itu.

<sup>9)</sup> Hasan Wargakusumah, *op cit*, hlm 5-6



- 2) Hukum air, yang mengatur hak-hak penguasaan atas air;
- 3) Hukum pertambangan, yang mengatur hak-hak penguasaan atas bahan-bahan galian yang dimaksudkan oleh Undang-Undang Pertambangan;
- 4) Hukum Perikanan, yang mengatur hak-hak penguasaan atas kekayaan alam yang terkandung di dalam air;
- 5) Hukum penguasaan atas tenaga dan unsur-unsur dalam Ruang Angkasa, yang mengatur hak-hak penguasaan atas tenaga dan unsur-unsur dalam ruang angkasa yang dimaksudkan oleh Pasal 48 UUPA.

Jadi disini terlihat bahwa UUPA menganut arti dan ruang lingkup hukum agraria yang luas, yaitu merupakan suatu kelompok dari berbagai hukum yang mengatur hak-hak penguasaan atas sumber-sumber alam yang berupa lembaga-lembaga hukum dan hubungan-hubungan hukum kongkrit dengan sumber-sumber alam, yaitu: hukum tanah, hukum air, hukum pertambangan, dan hukum yang mengatur penguasaan (unsur-unsur tertentu dari ruang angkasa).

Dari uraian diatas terlihat bahwa objek dan ruang lingkup hukum agraria dalam pengertian luas meliputi, bumi, permukaan bumi (tanah), air, ruang angkasa, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, sedangkan pengertian agraria dalam arti sempit hanya mengenai tanah.

#### **e. Pengertian Hukum Tanah**

Hukum tanah, adalah bagian dari hukum agraria. Hukum agraria yang dasarnya adalah UUPA, tidak hanya mengatur tentang tanah saja, tetapi ruang lingkupnya meliputi seluruh bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya.

Ditegaskan pula bahwa bumi, air, dan ruang angkasa, adalah sebagai berikut:

1. Bumi, selain permukaan, termasuk pula tubuh bumi, di bawahnya serta yang berada di bawah air. (Pasal i Ayat (4), jo Pasal 4 Ayat (2).
2. Air, termasuk baik perairan pedalaman, maupun lautan wilayah Indonesia (Pasal 1 Ayat (5)).
3. Ruang angkasa, ialah ruang di atas bumi dan air.

4. Sedangkan yang dimaksud dengan tanah, hanyalah permukaan bumi, jadi merupakan bagian dari bumi.<sup>10)</sup>

Dari uraian diatas terlihat bahwa yang termasuk ruang lingkup hukum agraria luas sekali. Sehingga dapat dikatakan bahwa, hukum agraria meliputi hukum tanah, atau dengan kata lain hukum tanah adalah bagian dari hukum agraria.

## **1.2 Perkembangan Hukum Agraria Sebagai Hukum Positif dan Kedudukan Sebagai Matakuliah Mandiri.**

Sebelum berlakunya UUPA dilindungi Fakultas Hukum sudah diselenggarakan studi dan pemberian pelajaran mengenai ketentuan-ketentuan mengenai pertanahan, tetapi studi dan pemberian pelajaran tersebut dilakukan dalam rangka dan bagian dari studi dan perkuliahan mengenai berbagai bidang hukum lain yang tidak hanya mengatur mengenai pertanahan :

- a. Hukum Perdata Barat, pengaturan sebagian kecil tentang tanah, tetapi bernilai tinggi (Hukum Tanah Barat).
- b. Hukum Administrasi Negara, memberikan landasan hukum kepada penguasa dalam melaksanakan politik pertanahan/agraria (Hukum Tanah Administrasi).
- c. Hukum Tatanegara, memberikan pengaturan bagi tanah-tanah diwilayah bekas Swapraja, yang memberikan pengaturan bagi tanah-tanah diwilayah bekas Swapraja yang bersangkutan (Hukum Tanah Swapraja).
- d. Hukum Adat, yang memberikan pengaturan bagi sebagian terbesar tanah di negara Indonesia (Hukum Tanah Adat).
- e. Hukum Antar Golongan, memberikan pengaturan atau pedoman dalam menyelesaikan masalah-masalah Hukum Antar Golongan mengenai tanah.

Pada tanggal 30 Desember tahun 1972 keluar keputusan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan No. 0198/U/1972 tentang Pedoman mengenai

---

<sup>10)</sup> R. Soehadi, (tt), *Penyelesaian Sengketa Tentang Tanah Sesudah Berlakunya UUPA*, Usaha Nasional, Surabaya, hlm 18-19.

Kurikulum Minimal Fakultas Hukum Negeri dan Swasta yang antara lain berisi Studi "Hukum Agraria", yang merupakan matakuliah pilihan.

Pada tanggal 27 April tahun 1983 keluar Keputusan Direktur Jenderal Pendidikan Tinggi Departemen Pendidikan dan Kebudayaan No. 30/Dj/Kep/1983 tentang Kurikulum inti Program Pendidikan Sarjana Bidang Hukum, dalam rangka penyelenggaraan pendidikan dengan Sistem Kredit Semester (SKS). Dalam kurikulum inti tersebut mata kuliah Hukum Agraria tetap ada dan dimasukkan dalam kelompok mata kuliah keahlian hukum dengan nama Hukum Agraria I dan Hukum Agraria II. Kemudian pada tanggal 24 Februari 1993 keluar Keputusan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan No. 17/D/O/1993 ditetapkan matakuliah Hukum Agraria diberi bobot 3 SKS.

Sejak keluarnya Keputusan Direktur Jenderal Pendidikan Tinggi Departemen Pendidikan dan Kebudayaan tersebut mata kuliah Hukum Agraria tidak lagi sebagai bagian dari matakuliah-matakuliah lain, melainkan sebagai satu mata kuliah yang mandiri/satu cabang hukum yang berdiri sendiri, yang diberi nama Hukum Agraria, tetapi materi yang dipelajari dan diajarkan adalah Hukum Tanah.

### **1.3 Usaha-Usaha Pembaharuan Hukum Tanah Setelah Proklamasi dan Tindakan-Tindakan Untuk Mengatasi Masalah-Masalah Pertanahan Yang Perlu Segera Diselesaikan.**

Hukum Perdata Barat demikian juga hukum tanahnya bertitik tolak dari kepentingan pribadi (*Individualistis/liberalistik*), sehingga pangkal dan pusat pengaturan terletak pada *eigendom-recht* (hak eigendom) yaitu pemilikan perseorangan dan mutlak, disamping *domein verklaring* (pernyataan domein) atas pemilikan atas tanah oleh negara.

Hukum adat demikian juga hukum adat tanahnya sebagai bagian terpenting dari hukum adat, bertitik tolak dari kepentingan masyarakat (*komunalistik*) yang berakibat senantiasa mempertimbangkan antara kepentingan umum dengan kepentingan perorangan. Dalam hukum tanah adat, hak ulayat yang merupakan hak persekutuan hukum atas tanah. Hak perseorangan warga masyarakat adat memperoleh hak milik tanah garapannya setelah memperoleh izin dari penguasa adat. Apabila warga tersebut terus

menggarab bidang tanah tersebut secara efektif, maka hubungan hak miliknya menjadi lebih intensif dan dapat turun-temurun. Tetapi apabila warga tersebut menghentikan kegiatanenggarapnya, maka tanah itu kembali ke dalam cakupan hak ulayat persekutuan hukumnya dan hak miliknya melebur.

Setelah kemerdekaan, masalah-masalah keagrariaan yang timbul telah mendorong pihak-pihak yang berwenang untuk melakukan perubahan hukum agraria. Tetapi usaha untuk melakukan perubahan hukum agraria, ternyata tidak mudah dan memerlukan waktu yang lama, maka jalan keluar yang ditempuh adalah:<sup>11)</sup>

### **1.3.1. Melakukan Kebijakan dan Kebijaksanaan dan Tafsiran Baru Terhadap Hukum Agraria Lama.**

Usaha untuk mengadakan perombakan Hukum Agraria/Hukum Tanah secara menyeluruh ternyata memerlukan waktu yang lama. Sementara itu banyak sekali persoalan yang dihadapi, yang harus diselesaikan dan tidak dapat ditangguhkan hingga terbentuknya hukum yang baru. Untuk itu maka terpaksa dipergunakan hukum tanah yang lama, tetapi pelaksanaannya di dasarkan atas kebijakan dan kebijaksanaan dan tujuan sebagai yang ditetapkan di dalam Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia. Tafsiran baru tersebut misalnya mengenai hubungan antara domeni verklaring dan hak-hak rakyat atas tanahnya khususnya Hak Ulayat.

### **1.3.2 Penghapusan Desa Perdikan.**

Pada tahun pertama setelah Proklamasi Kemerdekaan pernah dilakukan langkah-langka pendahuluan landreform dalam skala kecil. Yang pertama adalah apa yang dilakukan oleh Menteri Dalam Negeri pada tahun 1946 berupa penghapusan hak istimewa dari apa yang dikenal sebagai desa perdikan di daerah Banyumas Jawa Tengah. Desa perdikan pada umumnya mempunyai *hak istimewa, berupa pembebasan dari pembayaran pajak tanah*, karena jasa-jasa tertentu kepada Raja atau Sultan yang berkuasa sebelum atau selama masa awal penjajahan. Pendiri desa diangkat sebagai Kepala Desa, dengan jabatan

---

<sup>11)</sup> Boedi Harsono, 2003, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Penerbit Djambatan Jakarta, hlm 89-

yang bersifat turun-temurun. Para Kepala Desa tersebut umumnya menguasai tanah yang relatif luas, yang dikerjakan oleh para warga desa sebagai penyangkap atau penggarap bagi hasil.

Berlangsungnya eksistensi desa-desa perdikan dengan hak-hak istimewa tersebut dianggap tidak sesuai dengan cita-cita demokrasi yang menuntut Revolusi Indonesia. Maka dengan menggunakan sebagai dasar Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1946 Menteri Dalam Negeri menyatakan: tidak mengakui desa beserta keluarga-keluarga yang berkuasa atas semua hak istimewa tradisionalnya. Setengah dari tanah-tanah yang dikuasai menurut hak historis oleh para Kepala Desa dan Keluarganya sebagai sumber pendapatan pribadi diambil oleh Negara dan dibagikan kepada para petani yang menggarap atau menggarapnya. Para Kepala Desa memperoleh ganti rugi dalam bentuk uang bulanan selama hidupnya.

Desa-desa perdikan juga dijumpai di keresidenan Medium dan Kediri. Tanah yang dikuasai para kepala Desa Perdikan berupa tanah perumahan yang digunakan oleh penduduk sebagai magersari. Tanah-tanah inipun diambil oleh pemerintah dan diberikan dengan hak milik kepada mereka yang mempunyai rumah di atasnya.

### **1.3.3 Peniadaan Lembaga Feodal: Penghapusan Hak-Hak Konversi.**

Salah satu warisan feodal yang sangat merugikan rakyat adalah lembaga “konversi” yang berlaku di Keresidenan Surakarta dan Daerah Istimewa Yogyakarta. Tahun 1948 lembaga konversi ini dihapuskan.

Sejarah penghapusan hak-hak konversi; Sejak permulaan abad ke 19 orang-orang asing sudah mulai mengadakan usaha di daerah Surakarta dan Yogyakarta. Di daerah-daerah tersebut semua tanah dianggap milik raja. Rakyat hanyalah sekedar memakainya saja. Bagi rakyat yang melakukan pertanian maka mereka ini diwajibkan menyerahkan sebagian (seperdua/sepertiga) dari hasil tanahnya kepada raja, bila tanahnya tanah pekarangan maka mereka disuruh kerja paksa. Berdasarkan atas stelsel hukum agraria/hukum tanah feodal itu maka di Surakarta dan Yogyakarta berkembang dengan suburnya perusahaan-perusahaan pertanian besar asing. Sebaliknya menimbulkan keadaan yang sangat menyedihkan bagi rakyat tani.

Akhirnya berdasarkan Keputusan Menteri Pertanian dan Agraria Nomor SK 2/Ka/1963 tentang pemberian hak milik atas tanah-tanah bekas konversi di Keresidenan Surakarta. Sepanjang tidak lagi diusahakan sebagai perkebunan besar, tanah-tanah tersebut diberikan dengan hak milik kepada orang-orang yang pada tanggal 31 Januari 1963 menggarap atau memakainya secara sah, berdasarkan izin yang diperolehnya dari pemerintah setempat.

#### **1.3.4 Penghapusan Tanah-tanah Pertikelir.**

Meniadakan lembaga kolonial, menghapuskan tanah-tanah partikelir. Pada waktu diproklamasikan kemerdekaan pada tanggal 17 Agustus 1945, Indonesia mewarisi dari pemerintah jajahan tanah-tanah yang sebagian terbesar berada di tangan orang-orang dan badan-badan hukum asing, yaitu tanah-tanah:

- a. Hak Erfpacht untuk perusahaan kebun besar seluas lebih satu juta hektar;
- b. Hak konsesi untuk perusahaan kebun besar seluas lebih dari satu juta hektar;
- c. Hak Eigendom, hak Opstal dan hak Erfpacht untuk perumahan atas kurang lebih 200.000 bidang.

Selain itu kita mewarisi pula tanah-tanah hak eigendom yang dikenal dengan sebutan tanah partikelir. Tanah partikelir adalah tanah hak eigendom yang mempunyai sifat dan corak yang istimewa. Yang membedakan tanah-tanah partikelir dari tanah-tanah hak eigendom lainnya adanya hak-hak pada pemilikinya, yang bersifat kenegaraan, yang dahulu disebut *landheerlijke rechten*, kemudian di Indonesia menjadi "hak-hak pertuanan". Hak-hak pertuanan tersebut misalnya hak untuk mengangkat atau mengesahkan pemilihan serta memberhentikan kepala-kepala kampung/desa, hak untuk menuntut kerja paksa (rodi), atau memungut uang penggantian kerja paksa dari penduduk, hak untuk mengadakan pungutan-pungutan baik yang berupa uang maupun hasil tanah dari penduduk.

Berhubung dengan itu maka mula-mula secara insidental, kemudian tanah-tanah tersebut dibeli kembali oleh pemerintah, tetapi hasilnya tidak memuaskan. Hal itu disebabkan selain tidak cukup tersedia dana untuk

keperluan tersebut, juga karena para tuan tanah yang bersangkutan meletakkan harganya yang terlampaui tinggi.

Untuk menyelesaikan masalah ini maka pada permulaan tahun 1958 dikeluarkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1958 tentang penghapusan tanah-tanah partikelir. Dengan mulai berlakunya undang-undang tersebut maka sejak Tanggal 24 Januari Tahun 1958 hak-hak pemilikan tanah partikelir atau tanahnya beserta hak-hak pertuanannya hapus dan tanah-tanah bekas tanah partikelir itu karena hukum seluruhnya serentak menjadi tanah negara.

### **1.3.5 Perubahan Peraturan Persewaan Tanah.**

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1952, maka persewaan tanah rakyat untuk tanaman tebu dan lain-lainnya yang ditunjuk oleh Menteri Pertanian hanya diperbolehkan paling lama 1 (satu) tahun atau 1 (satu) tahun tanaman (bagi tebu 16 bulan). Sebelum itu dimungkinkan adanya persewaan yang berjangka waktu panjang sampai 21 ½ tahun.

### **1.3.6 Pengaturan Kembali Mengenai Pemindahan Hak Atas Tanah.**

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1954 tentang pemindahan hak tanah-tanah dan barang-barang tetap lainnya yang bertakluk pada hukum Eropah, menyatakan bahwa dalam menunggu peraturan yang lebih lanjut buat sementara setiap serah pakai lebih dari satu tahun dan barang tetap lainnya, yang bertakluk kepada hukum eropah, hanya dapat dilakukan setelah mendapat izin dari Menteri Kehakiman. Kemudian keluar Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1957 dari Menteri Kehakiman menjadi Menteri agraria dengan persetujuan Menteri Pertanian. Pada tahun 1993 Menteri Negara Agraria diberi nama Kepala Badan Pertanahan. Semua perbuatan yang dilakukan di luar izin Menteri tersebut batal menurut hukum.

Peraturan tentang perizinan tersebut bermaksud mencegah atau setidaknya mengurangi kemungkinan jatuhnya tanah-tanah eropah (beserta rumah dan bangunan-bangunan yang ada di atasnya) ke tangan orang-orang dan badan-badan hukum asing.

### **1.3.7 Pengaturan Kembali Terhadap Tanah-Tanah Perkebunan.**

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 29 Tahun 1956 tentang peraturan dan tindakan-tindakan mengenai tanah-tanah perkebunan, menyatakan bahwa para pemegang hak *Erfpacht*, *Eigendom* dan hak-hak kebendaan lainnya yang sudah mengusahakan kembali perusahaan kebunnya, wajib melakukan segala sesuatu yang perlu untuk memulai atau meneruskan perusahaan perusahaan kebun yang bersangkutan secara layak. Jika pemegang hak belum juga memenuhi kewajibannya maka atas pertimbangan Menteri Pertanian hak *Erfpacht* atau tanah perkebunan yang bersangkutan dapat dibatalkan oleh Menteri Agraria.

### **1.3.8 Pengaturan Kembali Mengenai Canon dan Cijns.**

Canon adalah uang yang wajib dibayar oleh pemegang hak *erfpacht* setiap tahunnya kepada negara, sedangkan *cijns* adalah uang yang wajib dibayar oleh pemegang hak konsensi perusahaan kebun besar. Pada tahun 1958 uang wajib yang dibayar setiap tahun diberi sifat lain yaitu sebagai uang “sewa” pemakaian tanah. Kemudian berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 1962 tentang perubahan uang wajib tahunan atas hak guna usaha dan konsesi guna perusahaan kebun besar, uang sewa diganti menjadi “uang wajib tahunan

### **1.3.9 Larangan dan Penyelesaian Pemakaian Tanah Tanpa Izin yang Berhak.**

Untuk mencegah meluasnya pemakaian tanah-tanah perkebunan oleh rakyat tanpa izin pengusahaannya dan untuk menyelesaikan soal pemakaian tanah yang sudah ada, keluar Undang-Undang Nomor 51 PRP Tahun 1960 yang menyatakan bahwa pemakaian tanah tanpa izin yang berhak atau kuasanya yang sah adalah perbuatan yang dilarang dan diancam dengan hukuman pidana. Sebelum hukum pidana dilaksanakan diadakan musyawarah terlebih dahulu, bila mana tidak tercapai kata sepakat sebelum bertindak diminta supaya soalnya dilaporkan lebih dahulu kepada Menteri Pertanian dan Agraria untuk ditetapkan kebijaksanaannya.



### **1.3.10 Pengaturan Kembali Perjanjian Bagi Hasil (tanah perkebunan).**

Perjanjian bagi hasil ini semula diatur menurut hukum adat setempat. Menurut aturan hukum adat imbalan pembagian hasilnya ditetapkan atas persetujuan kedua belah pihak yang umumnya tidak menguntungkan bagi pihak penggarap. Hal itu disebabkan karena tanah yang tersedia untuk dibagi hasilnya tidak seimbang dengan jumlah petani yang memerlukan tanah garapan. Dalam rangka untuk melindungi golongan petani yang ekonomi lemah terhadap praktek-praktek golongan yang kuat, maka keluar Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1960 tentang perjanjian bagi hasil. Undang-Undang ini mengadakan perubahan pada aturan perjanjian bagi hasil itu yang bertujuan untuk memperbaiki kedudukan pihak penggarap. Antara lain mengenai imbalan pembagian hasil, jangka waktu perjanjian, bentuk perjanjian dan siapa-siapa yang diperbolehkan menjadi penggarap.

### **1.3.11 Peralihan Tugas Wewenang Agraria.**

Berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1955, semula urusan agraria termasuk wewenang Kementerian Dalam Negeri. Dalam Kementerian Dalam Negeri ini ada Kementerian Agraria, untuk pusat dilakukan oleh Menteri Agraria dan untuk daerah oleh Pejabat Pamongpraja. Kemudian berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1958 di daerah dialihkan kepada Menteri Agraria, Menteri agraria diberi wewenang untuk melimpahkan tugas dan wewenang kepada pejabat-pejabat dari Kementerian Agraria dan badan-badan penguasa lainnya.

Pada tahun 1962 terjadi perubahan dalam struktur organisasi pemerintahan. Berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 94 Tahun 1962 Departemen Agraria dan departemen pertanian digabung menjadi satu dalam Departemen Pertanian dan Agraria yang dipimpin oleh Menteri Pertanian dan Agraria.

Tahun 1966 Departemen Agraria ditiadakan dan dimasukkan ke dalam departemen dalam Negeri sebagai Direktorat Jenderal Agraria dan Transmigrasi yang dipimpin oleh seorang Direktur Jenderal. Dengan demikian maka tugas wewenang Kementerian Agraria beralih kembali kepada Menteri Dalam Negeri dan dilaksanakan oleh Direktur Jenderal Agraria dan

Transmigrasi. Tingkat pusat pelaksanaan tugas agraria dilakukan atas nama Menteri Dalam Negeri, di daerah dilakukan oleh Gubernur/Kepala Daerah, Bupati/Kepala Daerah, Walikota, serta Camat masing-masing dalam kedudukan dan fungsinya selaku Wakil Pemerintah Pusat.

Tahun 1988 dengan Keputusan Presiden Nomor 26 Tahun 1988 dibentuk Badan Pertanahan Nasional (BPN) sebagai lembaga pemerintah non departemen yang berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab langsung kepada Presiden. Sekarang Kepala BPN dirangkap oleh Menteri Dalam Negeri.

#### **1.4 SEJARAH PENYUSUNAN PERATURAN DASAR POKOK- POKOK AGRARIA (UUPA)<sup>12)</sup>**

Pada tahun 1948 dimulai usaha-usaha oleh Pemerintah untuk menyusun dasar-dasar hukum agraria/hukum tanah baru yang akan menggantikan hukum agraria warisan pemerintah jajahan, usaha tersebut dimulai dari:

##### **1.4.1 Panitia Agraria Yogyakarta.**

Panitia di bentuk berdasarkan Penetapan Presiden RI Nomor 16 Tanggal 21 Mei Tahun 1948, diketuai oleh Sarimin Reksodihardjo, dan beranggotakan pejabat-pejabat dari berbagai kementerian dan jawatan, anggota-anggota Badan Pekerjaan KNIP yang mewakili organisasi-organisasi tani dan daerah, ahli-ahli hukum adat dan wakil-wakil dari Serikat Buruh Perkebunan.

Tugas Panitia adalah:

1. Memberikan pertimbangan kepada Pemerintah tentang masalah-masalah hukum tanah secara umum.
2. Merancang dasar-dasar hukum tanah yang memuat politik agraria Negara Republik Indonesia.
3. Merancang perubahan, penggantian, pencabutan peraturan-peraturan lama, baik dari sudut legislatif maupun dari sudut praktek dan menyelidiki soal-soal lain yang berhubungan dengan hukum tanah.

---

<sup>12)</sup> *Ibid*, hlm 125-133.

Asas-asas yang akan merupakan dasar hukum agraria/hukum tanah yang baru, panitia mengusulkan sebagai berikut:

1. Dilepaskan asas domein dan pengakuan hak ulayat
2. Diadakannya peraturan yang memungkinkan adanya hak-hak perseorangan yang kuat, yaitu hak milik yang dapat dibebani hak tanggungan
3. Supaya diadakan penyelidikan dahulu pada peraturan-peraturan negara lain, terutama negara tetangga, sebelum menentukan apakah orang-orang asing dapat pula mempunyai hak milik atas tanah.
4. Perlu diadakan penetapan luas minimum tanah untuk menghindarkan *pauperisme* (kemiskinan) di antara petani kecil dan memberi tanah yang cukup untuk hidup yang patut sekalipun sederhana. Untuk Jawa diusulkan 2 hektar (tidak diterangkan untuk satu orang atau satu keluarga tani).
5. Perlu diadakan penetapan luas maksimum. Diusulkan untuk Jawa 10 hektar dengan tidak memandang macamnya tanah (tidak diterangkan untuk satu orang atau satu keluarga). Buat daerah-daerah di luar Jawa dipandang perlu untuk mengadakan penyelidikan lebih lanjut.
6. 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-hak atas tanah orang lain yang disebut hak-hak magersari.
7. Perlu diadakan registrasi tanah milik dan hak-hak menumpang yang penting. Hak-hak yang bersandar atas hukum yang berlaku untuk bangsa Eropah perlu diubah dahulu dengan hak-hak Indonesia yang diusulkan Sarimin itu.

#### **1.4.2 Panitia Agraria Jakarta.**

Atas pertimbangan bahwa “Panitia Agraria Yogya” tidak sesuai lagi dengan keadaan negara terutama sesudah terbentuknya kembali negara kesatuan, maka tanggal 19 Maret 1951, keluar keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 1951 panitia Yogyakarta dibubarkan dan dibentuk Panitia Agraria baru yang berkedudukan di Jakarta (Panitia Agraria Jakarta).

Panitia diketuai oleh Sarimin Reksodihardjo dan beranggotakan pejabat-pejabat dari berbagai kementerian dan jawatan serta wakil-wakil organisasi beranggotakan-organisasi tani. Tahun 1953 berhubung dengan pengangkatan Sarimin Reksodihardjo menjadi Gubernur Nusatenggara Sarimin Reksodihardjo digantikan oleh Singgih Praptodihardjo.

Tugas Panitia Jakarta hampir sama dengan Panitia Agraria Yogya. Kesimpulan panitia mengenai soal tanah untuk pertanian kecil (rakyat)/yang dirumuskan oleh panitia Jakarta adalah:

1. Mengadakan batas minimum sebagai ide, luas minimum umum ditentukan 2 hektar. Mengenai hubungan pembatasan minimum tersebut dengan hukum adat, terutama hukum waris, perlu diadakan tinjauan lebih lanjut.
2. Ditentukan pembatasan maksimum 25 hektar untuk satu keluarga.
3. Yang dapat memiliki tanah untuk pertanian kecil hanyalah penduduk warganegara indonesia. Tidak diadakan perbebedaan antara warga negara “asli” dan “bukan asli”. Badan Hukum tidak diberi kesempatan untuk mengerjakan pertanian kecil.
4. Untuk pertanian kecil diterima bangunan hukum, hak milik, hak usaha, hak sewa dan hak pakai.
5. Hak ulayat disetujui untuk diatur oleh undang-undang sesuai dengan pokok-pokok dasar negara.

#### **1.4.3 Panitia Soewahjo.**

Karena melihat susunan dan cara kerja “Panitia Agraria Jakarta”, tidak dapat diharapkan akan dapat menyusun rancangan UUPA dalam waktu singkat. Maka berdasarkan Keputusan Presiden RI Tanggal 14 Januari 1956 Nomor 1 Tahun 1956. Panitia Agraria Jakarta dibubarkan dan dibentuk suatu panitia baru “Panitia Negara Urusan Agraria, berkedudukan di Jakarta yang diketuai oleh Soewahjo Soemodilogo, yang akhirnya terkenal dengan Panitia Soewahjo beranggotakan pejabat-pejabat pelbagai Kementerian dan Jawatan, ahli-ahli hukum adat dan wakil-wakil beberapa organisasi tani.

Tugas utama panitia:”mempersiapkan Rencana Undang-Undang Pokok Agraria yang nasional sedapat-dapatnya dalam satu tahun”.

Dalam tahun 1957 Panitia telah berhasil menyelesaikan tugasnya berupa naskah Rencana Undang-Undang Pokok Agraria, yang disampaikan kepada Pemerintah, d.h.i, Menteri Agraria dengan surat tanggal 6 Pebruari 1958 No. 1/PA/1958. Karena tugas utama sudah selesai, maka dengan Putusan Presiden tanggal 6 Mai 1958 Nomor 97 Tahun 1958 “Panitia Soewahjo” dibubarkan.

Adapun pokok-pokok penting Rencana Undang-Undang Pokok Agraria hasil karya panitia tersebut adalah:

1. Dihapuskannya asas domein dan diakuinya Hak Ulayat, yang khusus ditundukkan pada kepentingan umum (negara).
2. Asas domein diganti dengan Hak Kekuasaan Negara atas dasar ketentuan Pasal 38 Ayat 3 Undang-Undang Dasar Sementara;
3. Dualisme hukum agraria dihapus. Secara sadar diadakan kesatuan hukum yang akan memuat lembaga-lembaga dan unsur-unsur yang baik, baik yang terdapat dalam Hukum Adat maupun Hukum Barat. (Jadi tidak dipilih salah satu hukum sebagai dasar Hukum Agraria yang baru);
4. Hak-hak atas tanah: Hak Milik sebagai hak yang terkuat, yang berfungsi sosial. Kemudian ada Hak Usaha, Hak Bagunan dan Hak Pakai.
5. Hak Milik hanya boleh dipunyai oleh orang-orang Warganegara Indonesia. Tidak diadakan perbedaan antara warga negara asli dan tidak asli. Badan-badan hukum pada dasarnya tidak boleh mempunyai mak milik tanah.
6. Perludiadakan penetapan batas maksimum dan minimum luas tanah yang boleh menjadi milik seseorang atau badan hukum;
7. Tanah pertanian pada dasarnya harus dikerjakan dan diusahakan sendiri oleh pemiliknya;
8. Perlu diadakan pendaftaran tanah dan perencanaan penggunaan tanah.

#### **1.4.4 Rancangan Soenarjo**

Dengan beberapa perubahan mengenai sistematika dan rumusan beberapa pasal Rancangan Panitia Soewahjo” tersebut diajukan oleh Menteri Agraria Soenarjo kepada Dewan Menteri pada tanggal 14 Maret 1958. “Rancangan Soenarjo “ disetujui oleh Dewan Menteri dalam sidangnya ke 94

pada tanggal 1 April 1958 dan kemudian diajukan kepada Dewan Perwakilan Rakyat dengan Amanat Presiden tanggal 24 April 1958 Nomor 1307/HK.

Rancangan Soenarjo” telah dibicarakan dalam sidang pleno DPR pada tingkat Pemandangan Umum babak pertama. Jawaban pemerintah atas Pemandangan Umum babak pertama tersebut disampaikan oleh Menteri Soenarjo dalam sidang Pleno DPR tanggal 16 Desember 1958. Untuk melanjutkan pembahasannya DPR memandang perlu mengumpulkan bahan-bahan yang lebih lengkap. Untuk itu oleh panitia Permusyawaratan DPR dibentuk suatu Panitia ad-hoc yang diketuai oleh Mr. A.M. Tambunan. Universitas Gajah Mada (Seksi Agraria yang diketuai oleh Prof. Notonagoro), demikian pula Ketua Mahkamah Agung Wirjono Prodjodikoro banyak memberikan bahan kepada Panitia ad-hoc tersebut. Sejak itu pembicaraan RUU UUPA dalam sidang pleno menjadi tertunda, hingga akhirnya Rancangan Soenarjo ditarik kembali oleh kabinet.

#### **1.4.5 Rancangan Sadjarwo.**

Berhubung dengan berlakunya kembali Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 maka “Rancangan Soenarjo” yang masih memakai dasar Undang-Undang Dasar Sementara ditarik kembali dengan surat Pejabat Presiden tanggal 23 Mei 1960 Nomor 1532/HK/1960.

Setelah disesuaikan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan manifesto Politik Republik Indonesia (Pidato Presiden Soekarno pada tanggal 17 Agustus 1959) dalam bentuk yang lebih sempurna dan lengkap diajukanlah Rancangan Undang-Undang Pokok Agraria yang baru oleh Menteri Agraria Sadjarwo. Rancangan Sadjarwo tersebut disetujui oleh Kabinet-Inti dalam sidang tanggal 22 Juli 1960 dan oleh Kabinet Pleno dalam sidangnya tanggal 1 Agustus 1960. Dengan Amanat Presiden Tanggal 1 Agustus 1960 Nomor. 2584/HK/60. Rancangan tersebut diajukan kepada Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong. Berbeda dengan Rancangan Soenarjo yang tidak tegas komsepsi yang melandasinya, Rancangan Sadjarwo, secara tegas menggunakan Hukum Adat sebagai dasarnya.

#### **1.4.6 Pembahasan dan Persetujuan oleh DPR-GR**

Pembahasan Rancangan Undang-Undang Pokok Agraria dalam sidang pleno hanya memerlukan tiga kali sidang, yaitu tanggal 12, 13, dan 14 September 1960, sidang pemandangan umumnya hanya dilakukan dalam satu babak saja. Untuk itu seluruhnya hanya diperlukan 6 jam pembicaraan. Untuk pembicaraan persiapan diperlukan seluruhnya lebih dari 45 jam. Diantaranya lebih dari 20 jam untuk pertemuan-pertemuan informal diluar acara sidang-sidang resmi.

Setelah selesai dilakukan pemeriksaan pendahuluan, pada Tanggal 14 September 1960, dengan suara bulat Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong menerima baik Rancangan UUPA tersebut. Ini berarti bahwa semua golongan DPR-GR menyetujuinya.

#### **1.4.7 Pengesahan dan Pengundangan.**

Pada hari sabtu tanggal 24 September 1960, Rancangan Undang-Undang yang telah disetujui oleh DPR-GR tersebut disahkan oleh Presiden Soekarno menjadi Undang-Undang No 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA).<sup>13)</sup> diundangkan dalam Lembaran Negara Tahun 1960 Nomor 104, sedang Penjelasannya dimuat dalam Tambahan Lembaran Negara Nomor 2043.

Dengan demikian setelah lima belas tahun merdeka dan sudah berusaha selama kurang lebih dua belas tahun Bangsa Indonesia untuk pertama kalinya mempunyai dasar perundangan untuk menyusun lebih lanjut Hukum Agraria/Hukum Tanah Nasionalnya sebagai perwujudan daripada Pancasila, berlandaskan Undang-Undang Dasar Proklamasi, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

---

<sup>13)</sup> Panitia Perumus (Singgih Praptodihardjo, Mr. Boedi Harsono, Mr Herman Wiknyo Broto), mengusulkan nama: Undang-Undang tentang Pokok-Pokok Hukum Tanah, Atas pertimbangan bahwa undang-undang tersebut merupakan undang-undang biasa yang memuat ketentuan-ketentuan pokok mengenai bidang tanah. Tetapi "Panitia Soewahjo" menganggap nama tersebut terlalu sempit. Maka yang digunakan adalah nama Undang-Undang Pokok Agraria.

#### **1.4.8 Tujuan Undang-Undang Pokok Agraria**

1. Meletakkan dasar-dasar benji penyusunan hukum agraria nasional yang akan merupakan alat untuk membawakan kemakmuran, kebahagiaan dan keadilan bagi negara dan rakyat, terutama rakyat tani, dalam rangka masyarakat yang adil dan makmur;
2. Meletakkan dasar-dasar untuk mengadakan kesatuan dan kesederhanaan dalam hukum pertanahan;
3. Meletakkan dasar-dasar untuk memberikan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi rakyat seluruhnya.

Salah satu tujuan pokok diadakannya Undang-Undang Pokok Agraria adalah untuk meletakkan dasar-dasar dalam mengadakan kesatuan dan kesederhanaan di bidang hukum yang mengatur pertanahan (Penjelasan Umum I).

Peraturan-peraturan dan keputusan-keputusan yang tidak berlaku lagi dengan mulai berlakunya Undang-Undang Pokok Agraria adalah:

1. Seluruh Pasal 51 IS, jadi termasuk juga ayat-ayat yang merupakan Agrarische Wet.
2. Semua pernyataan Domein dari Pemerintah Hindia Belanda.
3. Peraturan mengenai hak agrarisch eigendom (S 1872-117 dan S1873-38)
4. Pasal-pasal Buku ke-II Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Indonesia sepanjang mengenai bumi, air, serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya. Tidak turut dicabut Pasal-pasal Buku ke-II itu yang mengenai hipotik yang masih berlaku pada tanggal 24 September 1960.

Maka diakirilah dualisme dalam hukum tanah di Indonesia, dengan demikian tercapailah unifikasi atau kesatuan hukum tanah, yang menurut Undang-Undang Pokok Agraria “sesuai dengan cita-cita persatuan bangsa”. Unifikasi hukum tanah tersebut tidak hanya mengenai hukumnya, melainkan hak-hak penguasaannya sebagai lembaga maupun sebagai hubungan-hubungan hukum konkret.



### 1.5 Konversi Hak-hak Atas Tanah

Konversi adalah bagaimana pengaturan dari hak-hak tanah yang ada sebelum berlakunya UUPA untuk masuk dalam sistem UUPA. <sup>14)</sup>, atau suatu terminal untuk beralihnya hak-hak atas tanah dari sistem yang lama kepada sistem yang baru, atau dengan kata lain konversi UUPA adalah penyesuaian hak-hak tanah yang pernah tunduk kepada sistem hukum yang lama yaitu hak-hak tanah menurut kitab Undang-Undang Hukum Perdata Barat dan tanah-tanah yang tunduk kepada Hukum Adat untuk masuk dalam sistem hak-hak tanah menurut ketentuan Undang-Undang Pokok Agraria. Pelaksanaan konversi hak itu baru tuntas/selesai bila tanah tersebut telah dibukukan dan diterbitkan sertifikat hak tanahnya. Ketentuan konversi diatur dalam bagian ke II UUPA Pasal 1 s/d Pasal IX.

Menurut Prof. AP.Parlindungan, ada 5 asas atau prinsip konversi:<sup>15)</sup>

1. Prinsip nasionalitas.
2. Prinsip pengakuan hak-hak tanah terdahulu
3. Kepentingan hukum
4. Penyesuaian kepada ketentuan konversi
5. Status gwa hak-hak tanah terdahulu.

#### 1. Prinsip Nasionalitas

Prinsip Nasionalitas itu merupakan tolak ukur yang tidak dapat ditawar-tawar. Prinsip ini terdapat dalam Pasal 9 jo pasal 21 UUPA.

Pasal 9 : Hanya WNI dapat mempunyai hubungan sepenuhnya dengan Bumi, Air , ruang Angkasa.

Pasal 9 a. 2: WNI Wanita/laki-laki sama sepenuhnya mempunyai hubungan hukum dengan BAR.

Dari Pasal 9 tersebut terlihat bahwa UUPA tidak membedakan antara laki-laki dan wanita dan sesama warga negara Indonesia baik asli maupun keturunan, sama berhak untuk mempunyai hak-hak atas tanah.

Pasal 21 a 1: Hanya WNI yang dapat mempunyai hak milik atas tanah.

---

<sup>14)</sup> AP. Parlindungan, 1990, *Konversi Hak-hak atas tanah*, Mandar Maju, Bandung, hlm, 1

<sup>15)</sup> *Ibid*, hlm 6-22

Pasal 21 a 2: Masih dimungkinkan badan hukum dapat mempunyai hak milik atas tanah.

Jika seorang wanita WNI kawin dengan WNA (terjadi percampuran harta) maka harus melepaskan hanya kepada WNI dalam tempo 1 tahun, oleh karena tanah itu diperlakukan sebagai dimiliki oleh orang asing (tidak dapat dibedakan lagi mana yang menjadi bagian WNI dan orang asing kecuali dapat dibuktikan bahwa:

- 1) Dia tidak meninggalkan kewarganegaraannya.
- 2) Bahwa dia telah kawin diluar percampuran harta dan harus dibuktikan dengan suatu akte otentik tentang adanya syarat-syarat perkawinan tersebut.

(disini terlihat prinsip nasionalitasnya)

Jika seorang disamping mempunyai kewarganegaraan Indonesia mempunyai kewarganegaraan Republik Rakyat Tiongkok, telah menyatakan menolak kewarganegaraan Republik Rakyat Tiongkok telah disahkan menurut peraturan perundangan yang bersangkutan, ia dianggap hanya berkewarganegaraan Indonesia.

Masalah utama kapan dia dianggap sebagai telah berkewarga-negaraan tunggal?

Persoalan timbul karena dwi kewarganegaraan ini timbul karena pada saat itu RRC menganut asas ius sanguinis, artinya keturunan cina dimanapun mereka berada tetap dianggap warga negara RRC biarpun mereka ada di seberang laut. Maka tanggal orang cina dapat menjadi WNI:

- 1) Bukan tanggal yang diajukan permohonannya untuk melepaskan kewarganegaraan RRC yang ditujukan kepada konsultan jenderal atau kedutaan RRC.
- 2) atau tanggal yang diterima oleh konsulat Jenderal/kedutaan RRC
- 3) Juga bukan tanggal surat penolakan yang diterima oleh Panitera Pengadilan Negeri Setempat.
- 4) Tetapi adalah tanggal yang dinyatakan diterima oleh Hakim Pengadilan Negeri yang ditunjuk pada sebelah kanan bawah surat pernyataan penolakannya.

## 2. Prinsip pengakuan hak-hak tanah terdahulu

Hak-hak yang pernah tunduk kepada BW maupun kepada Hukum Adat, Kesemua hak ini akan masuk melalui lembaga konversi ke dalam sistem dari UUPA. Penyelesaian dari tanah-tanah ex BW telah berakhir dengan diterbitkannya Keppres 32 Tahun 1979, yang menyatakan bahwa tanah-tanah tersebut telah berakhir masa konversinya dan bagi tanah-tanah yang tidak diselesaikan haknya menjadi kembali tanah yang dikuasai oleh Negara.

Keppres 32 Tahun 1979 ini telah menetapkan sebagai berikut:

- 1) Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai yang berasal dari konversi hak Barat, yang jangka waktunya akan berakhir selambat-lambatnya pada tanggal 24 September 1980, menjadi tanah yang dikuasai langsung oleh negara.
- 2) Kepada pemilik lama yang memenuhi syarat dan mengusahakan atau menggunakan sendiri tanah/bangunan tersebut akan diberikan hak baru atas tanah tersebut, kecuali apabila tanah tersebut diperlukan untuk proyek-proyek pembangunan bagi penyelenggaraan kepentingan umum, dan dalam hal demikian pemiliknya diberi ganti rugi yang besarnya ditetapkan oleh suatu Panitia Penaksir,
- 3) Tanah Hak Guna Usaha asal konversi hak barat yang sudah diduduki oleh rakyat dan ditinjau dari sudut tata guna tanah dan keselamatan lingkungan lebih tepat dipergunakan untuk pemukiman atau kegiatan usaha pertanian, akan diberikan hak baru kepada rakyat yang mendudukinya.
- 4) Tanah-tanah perkampungan bekas Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai asal konversi hak barat yang telah menjadi perkampungan atau diduduki rakyat, akan diberikan prioritas kepada rakyat yang mendudukinya, setelah dipenuhi persyaratan-persyaratan yang menyangkut kepentingan bekas pemegang hak tanah.
- 5) Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai asal konversi hak barat yang dimiliki oleh perusahaan milik negara, perusahaan daerah serta badan-badan negara diberi pembaharuan hak atas tanah tersebut.

Ketentuan Keppres 32 Tahun 1979 ini hanya berlaku untuk tanah-tanah yang berakhir masa konversinya pada tanggal 24 September 1980, tetapi tidak lagi atas tanah-tanah ex BW yang sebelumnya sudah diperbaharui haknya sebelum tanggal 24 September 1980. Untuk hak-hak tanah yang tunduk kepada Hukum Adat telah diadakan ketentuan khusus yaitu dengan SK 26/DDA/1970, bahwa konversi dari hak-hak tanah Adat tidak ada batas waktu konversi, karena pertimbangan khusus, biaya, prosedur dan ketidakpedulian dari rakyat untuk mensertifikatkan tanahnya.

### **3. Kepentingan hukum.**

Terkecuali hak-hak tanah yang tunduk pada Hukum Adat, yang belum berakhir ketentuan konversinya, sedangkan tanah-tanah yang tunduk kepada ex BW berdasarkan Keppres 32 Tahun 1979 telah berakhir ketentuan konversinya dan tanahnya telah menjadi tanah yang dikuasai oleh negara. Namun dalam kenyataannya hak-hak yang terdahulu tetap diakui untuk memastikan untuk dapat dialihkan kepada orang lain, dengan pernyataan persetujuan yang bersangkutan, dengan ketentuan:

Pasal 3 Keppres 32 Tahun 1979 menyebutkan:

Kepada pemegang hak yang tanahnya diperlukan untuk proyek pembangunan akan diberikan ganti rugi yang besarnya ditetapkan oleh suatu panitia Penaksir

Pasal 5 Keppres 32 Tahun 1979 menyebutkan:

Tanah-tanah perkampungan bekas Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai asal Konversi Hak Barat yang telah menjadi perkampungan atau diduduki rakyat, akan diberikan prioritasnya persyaratan-persyaratan yang menyangkut kepentingan bekas pemegang hak tanah.

Berdasarkan Pasal 8 ayat 3 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 3 Tahun 1979, menyebutkan kepada bekas pemegang hak guna usaha yang dimaksud dalam ayat (1) pasal ini dapat diberi ganti rugi atas tanaman dan bangunan serta mesin-mesin miliknya yang diperintahkan untuk dibongkar.

**d. Penyesuaian kepada ketentuan konversi**

Sesuai dengan pasal-pasal dari Ketentuan Konversi maupun surat keputusan Menteri Agraria maupun dari edaran-edaran yang diterbitkan ada padanan dari hak-hak tanah yang pernah tunduk kepada BW dan Hukum Adat dengan hak-hak yang diatur oleh UUPA.

**e. Status quo hak-hak tanah terdahulu.**

Pada tanggal 24 September 1960 adalah hari berakhirnya dualisme antara hukum ex BW dan hukum ex Hukum Adat mengenai pertanahan di Indonesia dan juga pluralisme dalam sesama hukum adat dengan adanya 19 lingkungan adat versi van Vollenhoven.

**Pada garis besarnya ketentuan-ketentuan konversi adalah sebagai berikut:<sup>16)</sup>**

- a) Hak Eigendom menjadi Hak Milik, jika pemiliknya pada tanggal 24 September 1960 berkewarganegaraan Indonesia tunggal. Jika syarat tersebut tidak dipenuhi, konversinya menjadi Hak Guna Bangunan.
- b) Hak Milik Adat, Hak Agrarisch Eigendom, Hak Grant Sultan dan yang sejenisnya menjadi Hak Milik, jika pemiliknya pada tanggal 24 September 1960 berkewarganegaraan Indonesia tunggal. Jika syarat tersebut tidak dipenuhi, konversinya menjadi Hak Guna Usaha, kalau tanahnya merupakan tanah pertanian dan menjadi Hak Guna Bangunan kalau tanah bukan tanah pertanian.
- c) Hak Erfpacht untuk perumahan dan Hak Opstal menjadi Hak Guna Bangunan, yang berlangsung selama sisa waktunya.
- d) Hak Erfpacht untuk perumahan dan Hak Opstal menjadi Hak Guna Bangunan, yang berlangsung selama sisa waktunya, tetapi selamalamanya 20 tahun.
- e) Hak-hak atas tanah yang memberi wewenang sebagaimana atau mirip dengan Hak Pakai yang dimaksud dalam pasal 41 ayat 1 UUPA, menjadi Hak Pakai, yang memberi wewenang dan kewajiban sebagaimana

---

<sup>16)</sup> Boedi Harsono, 1995, *op cit*, hlm 255-256.

dipunyai oleh pemegang haknya pada tanggal 24 September 1960, sepanjang tidak bertentangan dengan jiwa dan ketentuan UUPA.

- f) Hak gogolan yang bersifat tetap menjadi Hak Milik, sedangkan yang tidak tetap menjadi Hak Pakai

Perubahan atau konversi tersebut terjadi karena hukum pada tanggal 24 September 1960. Karena sejak tanggal tersebut tidak ada lagi hak-hak atas tanah lama. Mengenai tanah-tanah bekas Hak Milik Adat, yang sebagian besar belum ditegaskan konversinya, apakah menjadi Hak Milik, Hak Guna Usaha atau Hak Guna Bangunan. Penegasan tersebut baru akan dapat dilakukan pada waktu pemiliknya meminta haknya untuk didaftarkan.



## **BAB II**

### **PERANAN HUKUM TANAH ADAT DALAM PEMBANGUNAN HUKUM TANAH NASIONAL**

Hukum yang baru yang terdapat dalam Undang-Undang Pokok Agraria bersifat nasional, baik mengenai segi formal maupun materil. Sifat hukum tanah nasional yang formal adalah: hukum tanah nasional harus dibuat oleh pembentuk undang-undang Indonesia, di buat di Indonesia dan disusun pula dalam bahasa Indonesia, berlaku di seluruh Wilayah Indonesia dan meliputi semua tanah yang ada di Wilayah Negara. Sedangkan sifat hukum tanah nasional materil berkaitan dengan tujuan konsepsi, asas-asas, sistem dan isinya. Dalam hubungan ini Undang-Undang Pokok Agraria menyatakan pula dalam konsideransnya (Berpendapat “huruf a s/d d), bahwa syarat hukum agraria/tanah yang baru itu: <sup>17)</sup>

1. Harus didasarkan atas hukum adat tentang tanah.
2. Harus sederhana.
3. Harus menjamin kepastian hukum bagi seluruh rakyat Indonesia.
4. Harus tidak mengabaikan unsur-unsur yang berdasarkan pada hukum agama.
5. Harus memberikan kemungkinan dalam membangun masyarakat yang adil dan makmur.
6. Harus sesuai dengan kepentingan dalam membangun masyarakat yang adil dan makmur.
7. Harus memenuhi pula kepentingan rakyat Indonesia menurut permintaan zaman dalam segala soal agraria.
8. Harus mewujudkan penjelasan dari Pancasila.
9. Harus merupakan pelaksanaan dari Dekrik Presiden Tanggal 5 juli 1959.
10. Harus melaksanakan pula ketentuan Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

---

<sup>17)</sup> *Ibid*, hlm 143-144.



## 2.1 Pengertian Hukum Tanah Adat

Hukum tanah nasional disusun berdasarkan hukum adat tentang tanah, ini dinyatakan dalam Konsideran/Berpendapat Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA):

- a. Penjelasan Umum Angka III (I);
- b. Pasal 5 dan Penjelasan;
- c. Penjelasan Pasal 16;
- d. Pasal 56 dan secara tidak langsung juga dalam Pasal 58;

Mengenai hukum adat ini tidak selalu dipakai dalam pengertian yang sama, misalnya C.van Vollenhoven membedakan hukum adat antara hukum adat golongan pribumi dan hukum adat golongan timur asing. Sedangkan Kusumadi Pudjosowojo menggunakan sebutan “hukum adat” sebagai keseluruhan aturan hukum tidak tertulis.

Adanya keanekaragaman isi norma-norma hukum adat memang benar, tetapi hal itu terbatas terutama pada bidang Hukum Keluarga dan Hukum Waris. Di bidang Hukum Tanah pada dasarnya ada keseragaman, karena merupakan perwujudan konsepsi dan asas-asas hukum yang sama.

Hukum adat yang dimaksud oleh Undang-Undang Pokok Agraria yang dijadikan dasar hukum tanah nasional, bukan hukum adat golongan timur asing menurut C.van Vollenhoven di atas, juga hukum adat menurut pengertian Kusumadi Pudjosowojo. Pasal 5 Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria merumuskan bahwa hukum agraria yang berlaku atas bumi, air, dan ruang angkasa adalah hukum adat sepanjang memenuhi pelbagai persyaratan, Persyaratannya itu adalah sepanjang tidak bertentangan dengan:

- a. Kepentingan nasional dan negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa;
- b. Sosialisme Indonesia;
- c. Peraturan-peraturan yang tercantum dalam Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria ;
- d. Peraturan perundang-undangan lainnya, dan dengan mengindahkan unsur-unsur yang bersandar pada hukum agama

Dengan memperhatikan persyaratan yang begitu banyak timbul pertanyaan “hukum adat” yang dimaksud itu hukum adat yang mana? dan

apakah setelah semua persyaratan dipenuhi, masih tersisa “hukum adat” nya itu? Dalam hubungan ini Penjelasan Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria Angka III. I, telah mengartikan hukum adat sebagai hukum yang asli dikalangan rakyat Indonesia yang sesuai dengan kesadaran hukum daripada rakyat banyak.

Atas pertanyaan yang kedua Buedi Harsono berpendapat, bahwa dengan adanya pelbagai persyaratan itu, maka yang dipakai sebagai dasar hukum agraria itu bukan ketentuan-ketentuan hukum agraria adat dalam keseluruhan. Tetapi hukum adat yang sudah dibersihkan dari pelbagai cacat dan kelemahannya (antara lain, cacat yang terlalu mengutamakan wilayah masyarakat hukum adat, dan sifat tidak tertulis yang kurang memberikan kepastian hukum). Singkatnya, hukum adat yang telah “disanir”, hukum agraria adat itu masih harus pula disempurnakan.<sup>18)</sup>

## **2.2 Hukum Tanah Adat Sebagai Sumber Utama Dalam Pembangunan Hukum Tanah Nasional, Dengan Mengambil Konsepsi, Asas-Asas, Lembaga-Lembaga Hukum dan Sistemnya.**

Dalam rangka membangun hukum tanah nasional, hukum adat merupakan sumber utama dalam memperoleh bahan-bahannya berupa konsepsi, asas-asas, lembaga-lembaga, dan sistem hukumnya, untuk dirumuskan menjadi norma-norma hukum yang tertulis.

A. Konsep hukum tanah adat: Konsep hukum tanah adat yang dijadikan konsep hukum tanah nasional meliputi: Komunalistik religius, yang memungkinkan penguasaan tanah secara individual dengan hak-hak atas tanah yang bersifat pribadi sekaligus mengandung unsur kebersamaan. Sifat komunalistik menunjuk kepada adanya hak bersama para anggota masyarakat hukum adat atas tanah, yang dalam kepastiaan hukum disebut Hak Ulayat. Religius atau unsur keagamaan maksudnya tanah ulayat merupakan tanah kepunyaan bersama, yang dinyakini sebagai karunia suatu kekuatan gaib atau peninggalan nenek moyang kepada kelompok yang merupakan masyarakat hukum adat . Penguasaan dan

---

<sup>18)</sup> Hasan Wargakusumah, 1995, *op cit*, hlm 54

penggunaan tanah tersebut dapat dilakukan sendiri secara individual atau bersama-sama dan penggunaannya tidak boleh hanya berpedoman pada kepentingan pribadi semata-mata namun harus mengandung unsur kebersamaan. Sifat komunalistik religius dalam konsep hukum tanah nasional (UUPA) ditunjukkan dalam Pasal 1 Ayat 2, yang menyatakan:

“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”

Kalau dalam hukum adat tanah ulayat merupakan tanah bersama para warga masyarakat hukum adat yang bersangkutan, maka dalam hukum tanah nasional semua tanah dalam Wilayah Negara Indonesia, adalah tanah bersama rakyat Indonesia, yang telah bersatu menjadi Bangsa Indonesia. Unsur religius dari konsep ini ditunjukkan oleh pernyataan bahwa bumi, air dan ruang angkasa Indonesia, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, merupakan Karunia Tuhan Yang Maha Esa kepada Bangsa Indonesia.

Hukum tanah nasional, dimungkinkan para warganegara indonesia masing-masing menguasai bagian-bagian dari tanah bersama tersebut secara individual, dengan hak-hak atas tanah yang bersifat pribadi sekaligus mengandung unsur kebersamaan.

- B. Asas-asas Hukum Dalam Hukum Tanah Nasional <sup>19)</sup> Asas-asas hukum adat yang digunakan dalam hukum tanah nasional antara lain adalah asas religiasitas (Pasal 1), asas kebangsaan (Pasal 1,2 dan 9), asas demokrasi (Pasal 9), asas kemasyarakatan, pemerataan dan keadilan sosial (Pasal 6,7,10, 11 dan 13), asas penggunaan dan pemeliharaan tanah secara berencana (Pasal 14,15), serta asas pemisahan horizontal tanah dengan bangunan dan tanaman yang ada di atasnya.
- C. Lembaga-lembaga hukum adat dalam hukum tanah nasional. Lembaga-lembaga hukum yang dikenal dalam hukum adat umumnya adalah

---

<sup>19)</sup> Buedi Harsono, *op cit*, hlm 188-189.

lembaga-lembaga yang diperlukan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat yang masih sederhana, karena itu lembaga tersebut disempurnakan dan disesuaikan dengan kepentingan masyarakat dan negara yang moderen dalam hubungan dengan dunia internasional.

D. Sistem hukum adat dalam hukum tanah nasional. Hukum tanah nasional disusun dalam tata susunan atau sistem hukum adat dan akhirnya dibentuk Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA). Sistem hak-hak penguasaan atas tanah dalam hukum tanah nasional berdasarkan UUPA dimulai dengan:

1. Hak Bangsa Indonesia (Pasal 1)
2. Hak Menguasai dari Negara (Pasal 2)
3. Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat, sepanjang menurut kenyataannya masih ada (Pasal 3).
4. Hak-hak perseorangan:
  - a. Hak-hak atas tanah (Pasal 4)
    - 1) Hak yang primer: Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan yang diberikan oleh negara, dan Hak Pakai yang diberikan oleh negara (Pasal 16;
    - 2) Hak yang sekunder: Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai, yang diberikan oleh pemilik tanah, Hak Gadai, Hak Usaha Bagi Hasil, Hak Menumpang, Hak Sewa dan lain-lain (Pasal 37, 41 dan 53)
  - b. Wakaf (Pasal 49).
  - c. Hak milik atas satuan rumah susun
  - d. Hak jaminan atas tanah
- 3) Hak tanggungan (Pasal 23,33, 39 dan 51)
- 4) Fidusia.

### **2.3 Sumber-Sumber Lain Selain Hukum Tanah Adat Dalam Pembangunan Hukum Tanah Nasional.**

Selain hukum adat sebagai sumber utama untuk mengambil bahan-bahan yang diperlukan dalam pembangunan hukum tanah nasional tidak tertutup kemungkinan untuk mengadakan lembaga-lembaga baru yang belum dikenal

dalam hukum adat atau mengambil lembaga-lembaga dari hukum asing guna memperkaya dan mengembangkan hukum tanah nasional. Misalnya mengenai lembaga pendaftaran tanah yang sebelumnya tidak dikenal dalam hukum adat.

#### **2.4 Peranan Norma-Norma Hukum Tanah Adat Yang Tidak Tertulis Sebagai Pelengkap Hukum Tanah Positif Tertulis.**

Jika suatu soal belum lengkap mendapat pengaturan dalam hukum tanah yang tertulis, maka yang berlaku terhadapnya adalah ketentuan hukum adat yang bersangkutan (Pasal 58 UUPA). Hukum tanah yang tertulis tersebut bisa ketentuan-ketentuan baru hukum tanah nasional, bisa juga ketentuan-ketentuan tertulis hukum yang lain yang masih berlaku (Pasal 58 UUPA). Untuk melengkapi hukum yang tertulis tersebut dipakai hukum adat setempat. Yaitu ketentuan hukum berlaku di daerah yang bersangkutan pada waktu terjadinya kasus yang akan diselesaikan atau pada waktu diperlukan untuk menyelesaikannya. Dengan syarat sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan negara, berdasarkan atas persatuan bangsa dengan sosialisme Indonesia serta peraturan-peraturan yang tercantum dalam UUPA dan dengan peraturan perundang-undangan lainnya. Norma hukum adat yang akan digunakan sebagai pelengkap tersebut harus dibersihkan dari unsur-unsur asing.

#### **2.5 Sumber-Sumber Hukum Tanah Nasional**

Sumber-sumber hukum tanah nasional terdiri atas norma-norma hukum tertulis dan norma-norma hukum tidak tertulis:

1. Norma-norma hukum tertulis, yang dituangkan dalam peraturan-peraturan perundang-undangan terdiri dari:
  - a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, khusus Pasal 33 Ayat 3
  - b. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA)
  - c. Peraturan-peraturan pelaksana UUPA

- d. Peraturan-peraturan yang bukan pelaksana UUPA, yang dikeluarkan sesudah Tanggal 24 September 1960 karena sesuatu masalah perlu diatur.
  - e. Peraturan-peraturan lain yang untuk sementara masih berlaku berdasarkan ketentuan pasal-pasal peralihan.
2. Norma-norma hukum tidak tertulis, berupa hukum adat dan hukum kebiasaan baru yang bukan hukum adat terdiri dari:
- a. Norma-norma hukum adat yang sudah “disaneer” menurut ketentuan Pasal 5, 56 dan 58. Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria
  - b. Hukum kebiasaan baru, termasuk yurisprudensi, praktek administrasi, dan perjanjian yang diadakan oleh para pihak yaitu khusus dibidang hukum tanah sepanjang perjanjian yang diadakan itu tidak melanggar atau bertentangan dengan ketentuan UUPA.

## **2.6 Asas-Asas Hukum Tanah Nasional**

### **2.6.1 Prinsip Unifikasi dan Kepastian Hukum**

Dengan dicabutnya pasal-pasal Bukum II KUUHPerdata yang mengenai bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya serta ditetapkannya Hukum Adat menjadi dasar hukum tanah yang baru dalam Konsiderans/ Berpendapat serta Pasal 5 maka diakhirilah dualisme dalam hukum tanah kita. Dengan demikian terciptalah unifikasi atau kesatuan hukum tanah kita, yang menurut UUPA sesuai dengan cita-cita persatuan bangsa. Dalam pada itu unifikasi hukum tanah tersebut tidak hanya mengenai hukumnya, melainkan juga hak-hak penguasaanya sebagai lembaga maupun sebagai hubungan-hubungan hukum konkret, dan dengan adanya UUPA memberikan jaminan kepastian hukum terutama bagi rakyat pribumi.

### **2.6.2 Prinsip Fungsi Sosial Hak Atas Tanah.**

Pasal 6 UUPA, dimuat suatu pernyataan penting mengenai hak-hak atas tanah, yang merumuskan secara singkat sifat kebersamaan atau kemasyarakatan hak-hak atas tanah menurut konsepsi yang mendasari hukum tanah nasional. Pasal 6 tersebut berbunyi sebagai berikut “Semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial”

Tidak hanya hak milik, tetapi semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial, demikian ditegaskan dalam Penjelasan Pasal 6. Penjelasan umum fungsi sosial menyatakan ini berarti bahwa hak atas tanah apapun yang ada pada seseorang tidaklah dapat dibenarkan, bahwa tanahnya itu akan dipergunakan (atau tidak dipergunakan) semata-mata untuk kepentingan pribadinya, apalagi kalau hal itu menimbulkan kerugian pada masyarakat. Penggunaan tanah harus disesuaikan dengan keadaannya dan sifat daripada haknya, hingga bermanfaat bagi kesejahteraan dan kebahagiaan yang mempunyainya maupun bermanfaat pula bagi masyarakat dan negara. Tetapi dalam pada itu, ketentuan tersebut tidak berarti bahwa kepentingan perseorangan akan terdesak sama sekali oleh kepentingan umum (masyarakat). UUPA memperhatikan pula kepentingan-kepentingan perseorangan. Kepentingan masyarakat dan kepentingan perseorangan haruslah saling mengimbangi, hingga pada akhirnya akan tercapai tujuan pokok: kemakmuran, keadilan dan kebahagiaan bagi rakyat seluruhnya (Pasal 2 Ayat 3 UUPA).

Demikianlah maka tanah yang dihaki seseorang bukan hanya mempunyai fungsi bagi yang mempunyai hak itu saja, tetapi juga bagi Bangsa Indonesia seluruhnya. Sebagai konsekuensinya, maka dalam mempergunakan tanah yang bersangkutan bukan hanya kepentingan yang berhak sendiri saja yang dipakai sebagai pedoman, tetapi juga harus diingat dan diperhatikan kepentingan masyarakat. Harus diusahakan adanya keseimbangan antara kepentingan yang mempunyai dan kepentingan masyarakat. Untuk itu perlu adanya perencanaan peruntukan dan penggunaan tanah yang dimaksudkan dalam Pasal 14 UUPA. Dengan penggunaan tanah sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan oleh pemerintah tersebut, terpenuhi fungsi sosialnya. Kepentingan umum harus diutamakan dari pada kepentingan pribadi walaupun demikian hak individu atas tanah dihormati dan dilindungi oleh hukum. Maka jika kepentingan umum menghendaki dideseknya kepentingan individu, hingga yang terakhir ini mengalami kerugian, maka kepentingannya harus diberikan penggantian kerugian.

### 2.6.3 Prinsip Nasionalitas

Prinsip Nasionalitas itu merupakan tolak ukur yang tidak dapat ditawar-tawar. Prinsip ini terdapat dalam Pasal 9 jo Pasal 21 Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA).

Pasal 9 UUPA menyatakan:

Hanya Warga Negara Indonesia dapat mempunyai hubungan sepenuhnya dengan Bumi, air, dan ruang angkasa.

Pasal 9 Ayat 2 UUPA:

Warga Negara Indonesia wanita/laki-laki sama-sama sepenuhnya mempunyai hubungan hukum dengan Bumi, Air, Ruang Angkasa dan Kekayaan Alam yang terkandung di atasnya (BARAK).

Dari Pasal 9 tersebut terlihat bahwa UUPA tidak membedakan antara laki-laki dan wanita dan sesama warga negara Indonesia baik asli maupun keturunan, sama berhak untuk mempunyai hak-hak atas tanah.

Pasal 21 Ayat (1) UUPA menyatakan:

Hanya warga negara Indonesia yang dapat mempunyai hak atas tanah.

Pasal 21 Ayat (2) UUPA menyatakan:

Masih dimungkinkan badan hukum dapat mempunyai hak milik atas tanah.

Jika seorang wanita Warga Negara Indonesia kawin dengan Warga Negara Asing (terjadilah pencampuran harta) maka harus melepaskan haknya kepada Warga Negara Indonesia dalam tempo satu tahun, oleh karena tanah itu diperlakukan sebagai dimiliki oleh orang asing (tidak dapat dibedakan lagi mana yang menjadi bagian Warga Negara Indonesia dan Orang Asing) kecuali dapat dibuktikan bahwa:

- a. Dia tidak meninggalkan kewarganegaraannya;
- b. Bahwa telah kawin di luar pencampuran harta dan harus dibuktikan dengan suatu akta otentik tentang adanya syarat-syarat perkawinan tersebut.

Disini terlihat prinsip nasionalitasnya

Jika seorang disamping mempunyai kewarganegaraan Republik Indonesia mempunyai kewarganegaraan Republik Rakyat Tiongkok, telah menyatakan menolak kewarganegaraan Republik Rakyat Tiongkok telah



disahkan menurut peraturan perundang-undangan yang bersangkutan, ia dianggap hanya Berkewarganegara Indonesia.

#### **2.6.4 Prinsip Demokrasi atau Kerakyatan<sup>20)</sup>**

Dasar prinsip demokrasi atau kerakyatan ditunjukkan oleh pernyataan dalam Pasal 9 Ayat (2) UUPA:

Tiap-tiap warga negara baik laki-laki maupun wanita mempunyai kesempatan yang sama untuk memperoleh sesuatu hak tanah serta untuk mendapatkan manfaat dan hasilnya, baik bagi diri sendiri maupun keluarganya

Dasar demokrasi hak tanah nasional tampak juga dari ketentuan bahwa dalam penguasaan tanah tidak diadakan perbedaan lain antara Warga Negara Pribumi dan non pribumi dan antara warga negara laki-laki dan perempuan.

- a. Prinsip pemerataan dan keadilan
- b. Prinsip penggunaan tanah berdasarkan perencanaan dan pemeliharaan lingkungan hidup.

#### **2.6.5 Prinsip Pemerataan dan Keadilan.**

Dapat ditetapkan dalam Pasal 11 Ayat (2), Pasal 13 dan Pasal 15 pasal-pasal yang mengatur tentang Landreform, yaitu Pasal 7, 10, 17 dan 53 UUPA.

Pasal 11 Ayat (2) UUPA menyatakan:

“Dalam mengadakan kesatuan dan persatuan di bidang hukum yang mengatur pertanahan, di mana perlu dan bertentangan dengan kepentingan nasional, harus diperhatikan perbedaan dalam keadaan masyarakat dan keperluan golongan rakyat, tetapi dengan menjamin perlindungan terhadap kepentingan golongan yang ekonomi lemah, golongan yang ekonomi lemah tersebut bisa Warga Negara Asing maupun keturunan asing”

---

<sup>20)</sup> *Ibid*, hlm 190

### **2.6.6 Prinsip Penggunaan Tanah Berdasarkan Perencanaan dan Pemeliharaan Lingkungan Hidup.<sup>21)</sup>**

Pasal 14 Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria mewajibkan pemerintah untuk menyusun suatu “rencana umum”, yang kemudian akan dirinci lebih lanjut dalam rencana-rencana regional dan daerah oleh Pemerintah Daerah. Kewenangan membuat rencana tersebut diatur dalam Undang-Undang Penataan Ruang dan Undang-Undang Lingkungan Hidup.

### **2.6.7 Prinsip Pemisahan Horizontal Tanah Dengan Bangunan dan Tanaman Yang ada Diatasnya.<sup>22)</sup>**

Hukum Indonesia menggunakan asasnya Hukum Adat, yaitu asas pemisahan horizontal. Menurut asas ini hak atas tanah tidak dengan sendirinya meliputi pemilikan bangunan dan tanaman yang ada diatasnya, dan pembuatan hubungan mengenai tanah, tidak dengan sendirinya meliputi bangunan dan tanaman yang ada diatasnya. Tetapi biarpun demikian, dalam praktek dimungkinkan suatu perbuatan hukum mengenai tanah meliputi juga bangunan dan tanaman yang ada di atasnya asal:

1. Bangunan dan tanaman tersebut secara fisik merupakan satu kesatuan dengan tanah yang bersangkutan, artinya bangunan yang berfondasi dan tanaman merupakan tanaman keras;
2. Bangunan dan tanaman tersebut milik yang empunya tanah dan;
3. Maksud demikian secara tegas disebutkan dalam akta yang membuktikan dilakukannya perbuatan hukum yang bersangkutan.

---

<sup>21)</sup> *Ibid*, hlm 212

<sup>22)</sup> *Ibid*, hlm 206.



### **BAB III**

## **JENIS-JENIS HAK-HAK PENGUASAAN ATAS TANAH DALAM HUKUM TANAH NASIONAL**

### **3.1 Hak Bangsa Indonesia Atas Tanah**

Dalam sistem hukum agraria yang baru hubungan yang tertinggi dengan bumi, air, ruang angkasa dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya ialah hubungan dengan Bangsa Indonesia, menyusul hubungannya dengan Negara dan baru kemudian dibawah Hak Negara itu ada hak-hak perorangan dan badan-badan hukum. Hal itu diatur dalam Pasal 1 ayat (1) UUPA yang menyatakan bahwa:

Seluruh wilayah Indonesia adalah kesatuan tanah air dari seluruh rakyat Indonesia, yang bersatu sebagai bangsa Indonesia.

Selaras dengan dasar Pancasila maka Pasal 1 Ayat 2 UUPA menentukan bahwa:

Bumi, air, ruang angkasa dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya di seluruh wilayah Indonesia adalah karunia Tuhan Yang Maha Esa kepada Bangsa Indonesia, dan merupakan kekayaan nasional.

Selanjutnya di dalam Memori Penjelasan angka II/I ketentuan Ayat (1 dan 2) Undang-Undang Pokok Agraria menyatakan bahwa: ketentuan tersebut berarti bahwa bumi, air dan ruang angkasa dalam wilayah RI yang kemerdekaannya diperjuangkan oleh bangsa sebagai keseluruhan, menjadi hak pula dari Bangsa Indonesia, jadi tidak semata-mata menjadi hak dari para pemiliknya saja, demikian pula tanah suatu hubungan hukum dengan tanah itu.

Sekarang timbul pertanyaan, apakah sifat hubungan Bangsa dengan Bumi, Air, Ruang Angkasa (BARAK) itu?

Memori Penjelasan Angka II/I Undang-Undang Pokok Agraria menyatakan bahwa hubungan itu adalah semacam hubungan hak ulayat. Hak Ulayat adalah hubungan suatu masyarakat hubungan dengan tanah wilayahnya. Hubungan hak Ulayat bukan hubungan milik hubungan itu adalah hubungan kepunyaan. Hubungan kepunyaan menurut arti aslinya memberi wewenang untuk menguasai sesuatu sebagai... “empu”. Artinya ...tuannya.

Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Pokok Agraria mempertegas bahwa hubungan antara Bangsa Indonesia dengan bumi, air, ruang angkasa dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya merupakan hubungan yang abadi, artinya, hubungan yang akan berlangsung dengan tiada terputus-putus untuk selama-lamanya, dan setelah kita menyatakan sebagai karunia dari Tuhan, maka hubungan ini tidak diberikan lagi kepada bangsa lain dengan bentuk apapun juga.

Memori Penjelasan Angka II/I Undang-Undang Pokok Agraria memberikan penjelasan tentang arti ketentuan Pasal 1 Ayat (3), bahwa selama rakyat Indonesia yang bersatu sebagai bangsa Indonesia masih ada dan selama bumi, air serta ruang angkasa Indonesia itu masih ada pula, dalam keadaan yang bagaimanapun tidak ada sesuatu kekuasaan yang akan dapat memutuskan atau meniadakan hubungan tersebut.

WILAYAH (TANAH AIR INDONESIA)  
SEBAGAI  
KESATUAN.....  
WAWASAN NUSANTARA

B.A.R + KEKAYAAN ALAMNYA  
SEBAGAI  
HAQUL ALLAH----- KURNIA TUHAN

HAQUL ADAM B  
(BANGSA INDO) A HUB.ABADI  
R

HAK MENGUASAI NEGARA

### 3.2 Hak Menguasai Negara Atas Tanah

Dibawah Hak Bangsa mengenal Hak Negara atas BAR. Hak Menguasai dari Negara diatur dalam Pasal 2 Undang-Undang Pokok Agraria antara lain menyatakan:

“Atas dasar ketentuan dalam Pasal 33 Ayat (3) Undang-Undang Dasar NRI Tahun 1945 dan hal-hal sebagai yang di maksud dalam Pasal 1 , bumi, air dan ruang angkasa, (B.A.R) termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya itu pada tingkat tertinggi dikuasai oleh Negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat”. Di mana negara sebagai organisasi kekuasaan, berwenang untuk:

1. mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan B.A.R dan Ruang Angkasa.
2. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan B.A.R dan Ruang Angkasa.
3. menentukan dan mengatur hubungan hukum antara orang dan perbuatan hukum yang mengatur bumi, air dan ruang angkasa

Memori Penjelasan Angka II/2 Undang-Undang Pokok Agraria menegaskan, bahwa ... perkataan “di kuasai” dalam pasal ini bukan berarti “dimiliki”, akan tetapi pengertian, yang memberi wewenang kepada Negara sebagai organisasi kekuasaan dari Bangsa Indonesia, sebelumnya disebut sebagai, Badan Penguasa.

Dengan demikian negara sebagai organisasi kekuasaan “mengatur” sehingga membuat peraturan, kemudian menyelenggarakan artinya melaksanakan atas penggunaan/peruntukan persediaan dan pemeliharaan dari B.A.R. dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya. Kemudian dengan berpedoman pada tujuan dari pada hak menguasai Negara itu sebagai yang ditentukan dalam Pasal 2 Ayat 3 Undang-Undang Pokok Agraria, yaitu untuk mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, Negara dapat memberikan tanah demikian kepada seseorang atau badan hukum dengan sesuatu hak menurut peraturan dan keperluan, misalnya; hak milik, dan hak guna usaha dan lain lain.

Kewenangan negara dalam bidang pertanahan sebagai dimaksud di atas merupakan pelimpahan tugas bangsa untuk mengatur penguasaan dan memimpin penggunaan tanah bersama yang merupakan kekayaan nasional.

### 3.3 Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat

#### 3.3.1. Asal Mula Hak Ulayat

Sejarah atau asal mulanya Hak Ulayat (hak menguasai) ini diciptakan oleh nenek moyang atau sesuatu Kekuatan Gaib, pada waktu meninggalnya atau menganugerahkan tanah yang bersangkutan pada orang-orang yang merupakan kelompok tertentu.

Bagi suatu masyarakat hukum adat tertentu, Hak Ulayat tercipta karena pemisahan dari masyarakat hukum adat induknya, menjadi masyarakat hukum adat baru yang mandiri, wilayah induknya sebagai tanah ulayatnya.

Menurut C.C.J. Maasen dan A.P.G. Hens hak ulayat adalah hak desa menurut adat dan kemauannya untuk menguasai tanah dalam lingkungan daerahnya buat kepentingan anggota-anggotanya atau untuk kepentingan orang lain (orang asing) dengan membayar kerugian kepada desa, dalam hal mana Desa itu sedikit banyak turut campur dengan pembukaan tanah itu dan turut bertanggung jawab terhadap perkara-perkara yang terjadi di situ yang belum dapat diselesaikan.

Sudikno Mertokusumo mengartikan hak ulayat adalah hak dari desa untuk dalam batas wilayah tersebut, menguasai tanah menurut kemauannya, guna kepentingan anggota-anggota desa atau guna kepentingan orang-orang di luar desa itu dengan pembayaran ganti kerugian.

Menurut Boedi Harsono, **Hak Ulayat** adalah merupakan seperangkaian wewenang-wewenang dan kewajiban-kewajiban suatu masyarakat hukum adat, yang berhubungan dengan tanah yang terletak dalam lingkungan wilayahnya. Hak Ulayat mengandung 2 unsur, yaitu unsur kepunyaan yang termasuk bidang hukum perdata dan unsur tugas-kewenangan untuk mengatur penguasaan dan memimpin penggunaan tanah-bersama, yang termasuk bidang hukum publik. Unsur tugas kewenangan yang termasuk bidang hukum publik tersebut pelaksanaannya dilimpahkan kepada Kepala Adat sendiri atau

bersama-sama dengan para Tetua Adat masyarakat hukum adat yang bersangkutan.<sup>23)</sup>

Hak Ulayat dalam lingkungan masyarakat hukum adat yang bersangkutan merupakan hak penguasaan atas tanah yang tertinggi. Hak-hak perorangan atas sebagian tanah bersama tersebut secara langsung ataupun tidak langsung bersumber padanya.

### **3.3.2 Pengertian Hak Ulayat**

Istilah "Hak Ulayat" terdiri dari dua kata, yakni "hak" dan "ulayat". Secara etimologi kata ulayat identik dengan arti wilayah, kawasan, marga, dan nagari. Kata "hak" mempunyai arti (yang) benar, milik (kepunyaan), kewenangan, kekuasaan untuk berbuat sesuatu, kekuasaan yang benar atau untuk menuntut sesuatu, derajat atau martabat. Kata "hak" diartikan peranan bagi seseorang atau pihak untuk bertindak atas sesuatu menjadi objek dari haknya itu.<sup>24)</sup>

#### **Pemegang Haknya**

Pemegang Hak Ulayat adalah masyarakat hukum adat. Ada yang teritorial, karena para warganya bertempat tinggal di wilayah yang sama, seperti nagari di Minang Kabau. Ada pula yang genealogik, yang para warganya terikat oleh pertalian darah, seperti suku dan kaum.

#### **Objek Hak Ulayat**

Yang menjadi obyek Hak Ulayat adalah semua tanah dalam wilayah masyarakat hukum adat teritorial yang bersangkutan.

Kalau masyarakat hukum adatnya bersifat genealogik, diketahui tanah yang mana termasuk tanah yang dipunyainya bersama

Hak Ulayat mempunyai kekuatan berlaku ke dalam dan ke luar. Kedalam berhubungan dengan para warganya. Sedangkan kekuatan berlaku ke luar dalam hubungan dengan bukan anggota masyarakat hukum adatnya, yang disebut "orang asing" atau "orang luar".

---

<sup>23)</sup> Boedi Harsono, 1995, *op cit*, hlm. 164-170. dan 219-220.

<sup>24)</sup> Rosnidar Sembiring, 2017, Hukum Pertanahan Adat, PT. Rajagrafindo Persada, Depok, hlm 7.



**Kekuatan Hak Ulayat berlaku ke dalam.**

Kewajiban yang utama Penguasa adat yang bersumber pada Hak Ulayat ialah memelihara kesejahteraan dan kepentingan anggota-anggota masyarakat hukumnya, menjaga jangan sampai timbul perselisihan mengenai penguasaan dan pemakaian tanah dan kalau terjadi sengketa ia wajib menyelesaikannya.

Para anggota masyarakat hukum adat mempunyai keleluasaan untuk membuka dan mempergunakan tanah yang termasuk lingkungan wilayah masyarakat hukumnya. Tetapi untuk menjaga jangan sampai terjadi bentrokan dengan anggota-anggota lainnya, misalnya tanah yang akan dibuka itu juga akan dibuka pula oleh seorang anggota lain, maka sebelum membuka tanah ia harus memberitahukan hal itu kepada Penguasa adatnya. Pemberitahuan itu bukan bersifat permintaan izin membuka tanah. Untuk membuka tanah ia tidak diharuskan membayar sesuatu. Usaha-usaha yang bisa didirikannya atas tanah ialah misalnya; ladang, kebun, sawah, perumahan dll. Masing-masing itu menurut hukum adat mempunyai hukumnya yang khusus. Tanah yang diusahakan itu dapat dikuasainya dengan hak pakai, tetapi ada juga masyarakat hukum adat yang memungkinkan tanah yang dibuka tersebut dipunyai dengan hak milik. Hal itu tergantung pada kenyataan apakah tanah itu dikuasainya dan diusahakannya secara terus-menerus atautkah hanya untuk sementara saja.

Seorang anggota masyarakat hukum adat juga dengan leluasa, tanpa diharuskan meminta izin atau memberikan suatu pembayaran, dapat mengambil hasil hutan, hasil sungai atau rawa-rawa, berburu dan lain-lain sebagainya, asal hasilnya itu diperuntukkan bagi diri sendiri dan keluarganya. Kalau hasil yang diperolehnya itu diperuntukkan perdagangan, maka ia diperlakukan sebagai orang asing dan diharuskan menyerahkan sepersepuluhnya kepada Penguasa adatnya.

Kalau seorang anggota masyarakat hukum adat meninggal dunia tanpa meninggalkan ahliwaris, maka masyarakat hukumnyalah yang menjadi ahliwarisnya. Kalau ia mempunyai tanah milik, maka tanah itu jatuh menjadi milik masyarakat hukum adatnya.

### **Kekuatan Hak Ulayat berlaku ke luar.**

Hak Ulayat dipertahankan dan dilaksanakan oleh Penguasa adat dari masyarakat hukum adat yang bersangkutan. Orang-orang asing, artinya orang-orang bukan warga masyarakat hukum adat yang bersangkutan, yang bermaksud untuk mengambil hasil hutan, berburu atau membuka tanah, dilarang masuk lingkungan tanah wilayah suatu masyarakat hukum adat, tanpa izin Penguasa adatnya. Untuk itu ia wajib memberi kepada penguasa adat barang sesuatu, yang disebut pengisi adat. Dengan izin Penguasa adat itu ia dapat membuka tanah untuk berladang atau untuk dijadikan kebun tanaman muda, yaitu kebun yang ditanami dengan tanaman yang tidak memerlukan waktu lama untuk dipungut hasilnya. Sebab orang-orang asing hanya boleh menguasai atau mengerjakan tanah yang dibukanya itu selama satu panen saja. Tanah yang telah dibuka itu dikuasainya dengan hak pakai, karena orang asing tidak boleh (tidak dapat) mempunyai tanah dengan hak milik.

### **Hak Ulayat dalam Undang-Undang Pokok Agraria<sup>2)</sup>**

Hak Ulayat diatur dalam Pasal 3 Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UU PA) menyatakan:

“Dengan mengingat ketentuan-ketentuan dalam Pasal 1 dan Pasal 2, pelaksanaan hak ulayat dan hak-hak yang serupa dari masyarakat-masyarakat hukum adat, sepanjang menurut kenyataannya masih ada, harus sedemikian rupa sehingga 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.

Dari uraian diatas terlihat bahwa Hak Ulayat diakui oleh Undang-Undang Pokok Agraria, tetapi pengakuan itu disertai syarat yaitu:

1. Masih terdapat dalam masyarakat (masih merupakan kenyataan yang hidup) Artinya; Hak Ulayat itu masih berfungsi dalam masyarakat dan masih dipatuhi dalam masyarakat sebagai suatu lembaga dari masyarakat.
2. Hak Ulayat harus disesuaikan dengan kepentingan Nasional, artinya ada prinsip nasionalitas

---

<sup>2)</sup> A.P. Parlindungan, 1991. *Komentar Atas UUPA, op cit*, hlm.51-53.

3. Hak Ulayat harus disesuaikan dengan kepentingan Negara
4. Hak Ulayat harus berdasarkan pada kesatuan bangsa
5. Hak Ulayat haruslah Unterorgened (tunduk pada Undang-Undang, maupun peraturan lainnya yang diterbitkan Pemerintah Indonesia).

Atau dengan kata lain Hak Ulayat diakui dengan syarat:

1. Masih ada
2. Pro Kepentingan Nasional (Prinsip Nasionalitas)
3. Pro Kepentingan Negara
4. Pro Persatuan Bangsa
5. Tidak Boleh bertentangan dengan UU/Peraturan yang lebih tinggi

### **3.4 Tanah Ulayat di Sumatera Barat**

Berdasarkan Pasal 3 Undang-Undang Pokok Agraria atau hukum tanah nasional Indonesia mengakui adanya hak ulayat dari masyarakat hukum adat, sepanjang kenyataannya masih ada. Dalam kenyataannya tanah ulayat masih ditemui, memiliki eksistensi dan mengakar pada masyarakat hukum adat di Indonesia. Hal ini menjadi dasar dikeluarkannya Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hal Ulayat Masyarakat Hukum Adat. Dalam Pasal 5 ayat 2 serta Pasal 6 Peraturan Menteri Agraria ini dinyatakan bahwa keberadaan tanah ulayat masyarakat hukum adat yang masih ada dinyatakan dalam peta dasar pendaftaran tanah dengan membubuhkan suatu tanda kartografi, dan apabila dimungkinkan, menggambarkan batas-batasnya serta mencatatnya dalam daftar tanah yang ketentuan lebih lanjut diatur dengan Peraturan Daerah.

Di Propinsi Sumatera Barat khususnya di Kota Padang masih ditemui tanah-tanah yang dikuasai, dimanfaatkan dan dipergunakan serta persediaannya didasarkan hukum adat setempat dan diakui sebagai tanah ulayatnya, yang merupakan harta kekayaan yang selalu dipertahankan. Tanah ulayat tersebut ada di dalam kekuasaan kaum, suku, bahkan nagari yang terdiri dari berbagai suku.

Guna menindak lanjuti amanah Pasal 6 Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1999 tentang

Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat, Pemerintah Provinsi Sumatera Barat bersama Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Sumatera Barat menerbitkan Peraturan Daerah Nomor 16 Tahun 2008 tentang Tanah Ulayat dan Pemanfaatannya, yang di dalamnya juga diatur tentang jenis serta pendaftaran tanah hak ulayat di Sumatera Barat. (Selanjutnya disingkat dengan Perda Nomor 16 Tahun 2008 tentang Tanah Ulayat dan Pemanfaatannya)

Dalam Ketentuan Umum Pasal 1 angka 6 Perda Nomor 16 Tahun 2008 tentang Tanah Ulayat dan Pemanfaatannya, menjelaskan Hak ulayat adalah hak penguasaan dan hak milik atas bidang tanah beserta kekayaan alam yang ada diatas dan didalamnya dikuasai secara kolektif oleh masyarakat hukum adat. Sedangkan pengertian tanah ulayat adalah bidang tanah pusako beserta sumber daya alam yang ada di atasnya dan didalamnya diperoleh secara turun menurun merupakan hak masyarakat hukum adat.

**Asas-Asas Tanah Ulayat Di Sumatera Barat** (Pasal 2 Perda Nomor 16 Tahun 2008)

1. Azas utama tanah ulayat bersifat tetap berdasarkan filosofi adat Minangkabau “jua ndak makan bali, gadai ndak makan sando”
2. Azas pemanfaatan tanah ulayat adalah manfaat yang sebesar-besarnya untuk kepentingan masyarakat adat, berkeadilan dan bertanggung jawab sesuai dengan falsafah Adat Basandi Syara’ Syara’ Basandi Kitabullah.
3. Azas Unilateral yang merupakan hak pewaris tanah ulayat yang berlaku dalam suatu kekerabatan menurut garis keturuna ibu.

**Manfaat Tanah Ulayat Di Sumatera** (Pasal 3 Perda Nomor 16 Tahun 2008).

1. Sasaran utama pemanfaatan tanah ulayat adalah untuk meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat adat
2. Pemanfaatan tanah ulayat oleh pihak lain yang bukan warga hukum adat yang bersangkutan dilakukan dengan prinsip saling menguntungkan dan berbagi resiko dengan kaedah “adat diisi limbago dituang” melalui musyawarah mufakat.
3. Apabila tanah ulayat tidak lagi dimanfaatkan oleh pihak pengelola baik

badan hukum dan atau perorangan lainnya, maka tanah tersebut kembali kepada penguasa atau pemilik tanah ulayat semula, dengan tetap memperhatikan hak keperdataan yang bersangkutan yang terkait dengan tanah ulayat tersebut.

### **Tujuan Pengaturan Tanah Ulayat (Pasal 4 Perda Nomor 16 Tahun 2008)**

Tujuan pengaturan tanah ulayat dan pemanfaatannya adalah untuk tetap melindungi keberadaan tanah ulayat menurut hukum adat minangkabau serta mengambil manfaat dari tanah termasuk sumber daya alam, untuk kelangsungan hidup dan kehidupannya secara turun-menurun dan tidak terputus antar masyarakat hukum adat dengan wilayah yang bersangkutan.

### **Jenis, Penguasaan Dan Pemilik Tanah Ulayat**

Jenis tanah ulayat terdiri dari tanah ulayat nagari, tanah ulayat suku, tanah ulayat kaum dan tanah ulayat rajo. (Pasal 5 Perda Nomor 16 Tahun 2008)

1. Tanah ulayat nagari adalah tanah ulayat beserta sumber daya alam yang ada diatas dan didalamnya merupakan hak penguasaan oleh ninik mamak kerapatan adat nagari (KAN) dan dimanfaatkan sebesar-besarnya untuk kepentingan masyarakat nagari, sedangkan pemerintahan nagari bertindak sebagai pihak yang mengatur untuk pemanfaatannya.
2. Tanah ulayat suku adalah hak milik atas sebidang tanah beserta sumber daya alam yang berada diatasnya dan didalamnya merupakan hak milik kolektif semua anggota suku tertentu yang penguasaan dan pemanfaatannya diatur oleh penghulu-penghulu suku.
3. Tanah ulayat kaum adalah hak milik atas sebidang tanah beserta sumber daya alam yang ada diatas dan didalamnya merupakan hak milik semua anggota kaum yang terdiri dari jurai/paruik yang penguasaan dan pemanfaatannya diatur oleh mamak jurai/mamak kepala waris.
4. Tanah ulayat rajo adalah hak milik atas sebidang tanah beserta sumber daya alam yang ada diatas dan didalamnya yang penguasaan dan pemanfaatannya diatur oleh laki-laki tertua dari garis keturunan ibu yang saat ini masih hidup disebagian Nagari di Propinsi Sumatra Barat.

Penguasa dan pemilik tanah ulayat adalah : (Pasal 6 Perda Nomor 16 Tahun 2008)

- a. Ninik Mamak KAN untuk tanah Ulayat Nagari  
Penghulu-penghulu suku mewakili semua anggota suku sebagai pemilik tanah ulayat suku, masing-masing suku di nagari.
- b. Mamak kepala waris mewakili anggota kaum masing-masing jurai/puk sebagai pemilik tanah ulayat dalam kaum
- c. Lelaki tertua pewaris rajo mewakili anggota kaum dalam garis keturunan ibu adalah pemilik tanah ulayat rajo.

Pengaturan penguasaan dan pemilik tanah ulayat berdasarkan norma-norma hukum adat minangkabau dan sebutan lainnya, yang ditetapkan lebih lanjut dengan peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

**Kedudukan Dan Fungsi Tanah Ulayat** ( Pasal 6 Perda Nomor 16 Tahun 2008)

1. Tanah ulayat nagari berkedudukan sebagai tanah cadangan masyarakat adat nagari, penguasaan serta pengaturannya dilakukan oleh ninik mamak KAN bersama pemerintahan nagari dengan adat minangkabau dan dapat dituangkan dalam peraturan nagari.
2. Tanah ulayat suku berkedudukan sebagai tanah cadangan bagi anggota suku tertentu di nagari, penguasaan dan pengaturannya dilakukan oleh penghulu suku berdasarkan musyawarah mufakat dengan anggota suku sesuai dengan hukum adat minangkabau.
3. Tanah ulayat kaum berkedudukan sebagai tanah garapan dengan status ganggam bauntuak pagang bamansiag oleh anggota kaum yang pengaturannya dilakukan oleh ninik mamak kepala waris sesuai dengan hukum adat minangkabau.
4. Tanah ulayat rajo berkedudukan sebagai tanah garapan dengan status ganggam bauntuk pagang bamansinag oleh anggota kaum kerabat pewaris rajo yang pengaturannya dilakukan oleh laki-laki tertua pewaris rajo sesuai hukum adat minangkabau.
5. Tanah ulayat mempunyai fungsi sosial dan ekonomi

### **Pendaftaran Dan Subjek Hukum Tanah Ulayat**

Untuk menjamin kepastian hukum dan keperluan penyediaan data/informasi pertanahan, tanah ulayat dapat didaftarkan pada kantor Pertanahan Kabupaten/Kota dengan ketentuan: (Pasal 8 Perda Nomor 16 Tahun 2008)

- a. Terhadap tanah ulayat nagari dapat didaftarkan, yang bertindak sebagai subjek pemegang hak adalah ninik mamak KAN diketahui oleh pemerintahan nagari dengan status hak guna usaha, hak pakai atau hak pengelolaan.
- b. Terhadap tanah ulayat suku dapat didaftarkan, sebagai subjek pemegang hak adalah penghulu-penghulu suku, dengan status hak milik.
- c. Terhadap tanah ulayat kaum dapat didaftarkan, sebagai subjek pemegang hak adalah anggota kaum dan mamak kepala waris, dengan status hak milik.
- d. Terhadap tanah ulayat rajo dapat didaftarkan, sebagai subjek pemegang hak adalah anggota kaum dan pihak ketiga, diketahui oleh laki-laki tertua pewaris rajo, dengan status hak pakai dan hak kelola.
- e. Terhadap bagian tanah ulayat yang sudah diberikan izin oleh penguasa dan pemilik tanah ulayat kepada perorangan yang dikerjakan secara terus-menerus dan sudah terbuka sebagai sumber kehidupan, bila dikehendaki dapat didaftarkan, setelah memenuhi “adat di isi limbago di tuang”
- f. Tata cara dan syarat permohonan pendaftaran tanah sebagaimana dimaksud pada huruf a, akan diatur lebih lanjut dengan peraturan Gubernur.

Mengenai pendaftaran tanah Ulayat ini Pasal 96 Peraturan Pemerintah RI Nomor 18 Tahun 2021 Tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah menyatakan:

- (1) Alat bukti tertulis Tanah bekas milik adat yang dimiliki oleh perorangan wajib didaftarkan dalam jangka waktu paling lama 5 (lima) tahun sejak berlakunya Peraturan Pemerintah ini.

- (2) Dalam hal jangka waktu berakhir maka alat bukti tertulis Tanah bekas milik adat dinyatakan tidak berlaku dan tidak dapat digunakan sebagai alat pembuktian Hak Atas Tanah dan hanya sebagai petunjuk dalam rangka Pendaftaran Tanah.

Dari isi pasal diatas terlihat bahwa alat bukti tertulis tanah bekas milik adat yang dimiliki oleh perorangan wajib didaftarkan dalam jangka waktu paling lama 5 (lima) tahun sejak berlakunya Peraturan Pemerintah ini. Apa bila tidak didaftarkan alat bukti tertulis yang dipunyai masyarakat tidak dapat digunakan sebagai alat pembuktian Hak Atas Tanah dan hanya sebagai petunjuk dalam rangka Pendaftaran Tanah.

### **Pemanfaatan Dan Penggunaan Tanah**

Pemanfaatan tanah ulayat oleh anggota masyarakat adat dapat dilakukan atas sepengetahuan dan seizin penguasa ulayat yang bersangkutan sesuai dengan ketentuan tata cara hukum adat yang berlaku. Pemanfaatan tanah ulayat untuk kepentingan umum dapat dilakukan dengan cara penyerahan tanah oleh penguasa dan pemilik ulayat berdasarkan kesepakatan anggota masyarakat adat yang bersangkutan, sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Pemanfaatan tanah ulayat untuk kepentingan badan hukum dan atau perorangan dapat dilakukan berdasarkan surat perjanjian pengusahaan dan pengelolaan antara penguasa dan pemilik berdasarkan kesepakatan masyarakat adat dengan badan hukum dan atau perorangan dalam jangka waktu tertentu dalam bentuk lain yang disepakati berdasarkan musyawarah dan mufakat di KAN, diketahui oleh pemerintahan nagari. Pelaksanaannya dapat dilakukan setelah badan hukum atau perorangan yang memerlukan tanah ulayat, memperoleh izin lokasi guna kesesuaian penggunaan tanah dengan rencana tata ruang wilayah dari pemerintah setempat sesuai kewenangannya. Ketentuan dan tata cara untuk proses diatur lebih lanjut dengan Peraturan Gubernur. (Pasal 9 Perda Nomor 16 Tahun 2008)

Investor dapat memanfaatkan tanah ulayat dengan mengikut sertakan penguasa dan pemilik tanah ulayat berdasarkan kesepakatan masyarakat adat yang bersangkutan sebagai pemegang saham, bagi hasil dan dengan cara lain dalam waktu yang telah ditentukan dalam perjanjian. Perjanjian dibuat secara



tertulis dihadapan pejabat pembuat akta tanah/notaris.( Pasal 10 ayat 1, Perda Nomor 16 Tahun 2008)

Apabila perjanjian penyerahan hak penguasaan dan atau hak milik untuk penguasaan dan pengelolaan tanah yang diperjanjikan berakhir, maka status penguasaan dan atau kepemilikan tanah kembali ke bentuk semula. (Pasal 11 Perda Nomor 16 Tahun 2008)

### **Penyelesaian Sengketa Tanah Ulayat**

Sengketa tanah ulayat di nagari diselesaikan oleh KAN menurut ketentuan sepanjang adat yang berlaku, “bajanjang naiak batanggo turun” dan diusahakan dengan jalan perdamaian melalui musyawarah dan mufakat dalam bentuk keputusan perdamaian. Apabila keputusan perdamaian tidak diterima oleh pihak yang bersengketa maka pihak-pihak yang bersengketa dapat mengajukan perkaranya ke pengadilan negeri. Keputusan KAN dapat menjadi bahan pertimbangan hukum atau pedoman bagi hakim dalam mengambil keputusan. (Pasal 12 Perda Nomor 16 Tahun 2008)

Sengketa tanah ulayat antar nagari, diselesaikan oleh KAN antar nagari yang bersengketa, menurut ketentuan sepanjang adat yang berlaku secara musyawarah dan mufakat dalam bentuk perdamaian. Apabila tidak tercapai penyelesaian, maka pemerintah Kabupaten/Kota maupun Provinsi dapat diminta untuk menjadi mediator. Apabila tidak tercapai penyelesaian, dapat mengajukan perkaranya ke pengadilan negeri. (Pasal 13 Perda Nomor 16 Tahun 2008)

### **Perpanjangan Dan Berakhirnya Hak Tanah Ulayat**

Terhadap tanah ulayat yang terdaftar dengan hak tertentu berakhir masa berlakunya dapat diperpanjang, berdasarkan persetujuan dari penguasa dan pemilik tanah ulayat semula. Terhadap tanah ulayat yang terdaftar berakhir, maka pengaturan pemanfaatan tanah selanjutnya dilaksanakan oleh pemerintah Kabupaten/Kota untuk diserahkan kepada penguasa dan pemilik tanah ulayat semula. (Pasal 14 Perda Nomor 16 Tahun 200)

### 3.5 Hak-Hak Perorangan Atas Tanah

Atas dasar hak menguasai dari Negara akan ditentukan adanya macam-macam hak atas tanah yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang serta badan-badan hukum, hak-hak atas tanah tersebut dibedakan 2 golongan:

1. Primer : Hak-hak atas primer adalah hak-hak atas tanah yang diberikan oleh Negara. Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, (Pasal 16), dan Hak Pengelolaan
2. Sekunder/yang bersifat sementara artinya pada suatu waktu hak-hak tersebut tidak akan ada lagi. hak-hak tersebut bersumber pada hak pihak lain. Hak-hak sekunder itu terdiri dari:
  - a) Hak Sewa, Hak Gadai, Hak Usaha Bagi Hasil, Hak Menumpang, dan lain-lainnya (Pasal 37,41 dan 53).
  - b) Wakaf (Pasal 49)
  - c) Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun
  - d) Hak Jaminan atas tanah:
    1. Hak Tanggungan ;
    2. Fidusia.

#### 3.5.1 Hak Milik

##### A. Pengertian Hak Milik

Rumusan hak milik terdapat dalam Pasal 20 Ayat (1) Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA), menyatakan:

“Hak milik adalah hak turun temurun terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah dengan mengingat fungsi sosial.

Kata-kata **terkuat dan terpenuh**, tidak berarti bahwa hak milik itu merupakan hak mutlak yang tidak terbatas dan tidak dapat diganggu gugat melainkan dibatasi oleh pengertian dan fungsi sosial hak atas tanah.

Mengapa hak milik itu disebut dengan suatu hak terkuat dan terpenuh, dalam penjelasan Undang-Undang Pokok Agraria diterangkan bahwa kata-kata terkuat dan terpenuh ialah untuk membedakan dengan hak-hak lainnya seperti Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai dan lain lain.

Sehubungan dengan hal ini A.P. Parlindungan menyatakan:<sup>25)</sup>

Hak Milik itu terkuat dan terpenuh, namun tidak berarti mutlak, oleh karena berdasarkan fungsi sosial dapat kita ketahui dalam setiap hak seseorang terkandung hak dari masyarakat, dan demikian juga dinyatakan bahwa Hak Menguasai dari Negara tetap ada biarpun atas sesuatu bidang tanah telah terlekat sesuatu hak perorangan.

Jadi disini dapat disimpulkan bahwa kata-kata terkuat dan terpenuh untuk menunjukkan bahwa diantara hak-hak atas tanah yang dapat dipunyai orang, hak milik lah yang “ter” (paling) kuat dan penuh.

Kata-kata “hak milik adalah hak **turun temurun**” berarti bahwa hak itu dapat diwariskan berturut-turut ataupun diturunkan kepada orang lain tanpa diturunkan derajatnya ataupun hak itu menjadi tiada atau harus memohon haknya kembali ketika terjadi perpindahan hak.

Dari ketentuan Pasal 20 maka dapat kita simpulkan ciri-ciri dari hak milik adalah:

- 1) turun temurun
- 2) terkuat dan terpenuh
- 3) fungsi sosial dan
- 4) dapat beralih dan dialihkan.

## **B. Subjek/Pemegang Hak Milik**

Pasal 21 Ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria menyatakan:

“Hanya Warga Negara Indonesia dapat mempunyai hak milik”.

Dalam hal kewarganegaraan Indonesia ini tidak di bedakan antara yang asli dengan keturunan Asing, sesuai dengan Pasal 27 Ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Hal ini merupakan pelaksanaan asas kebangsaan salah satu dasar dari Undang-Undang Pokok Agraria dan juga tidak bertentangan dengan dasar-dasar umum Hukum Internasional bahwa setiap Negara berwenang dan berdaulat untuk menentukan siapa-siapa saja yang boleh mempunyai hak milik atas tanah. Orang Asing tidak dibenarkan mempunyai hak milik atas tanah. Jika hak milik ini jatuh kepada bukan warga

---

<sup>25)</sup> A.P. Parlindungan, *Komentar Atas UUPA*, op cit, hlm 123.

negara Indonesia maka dalam tempo satu tahun harus sudah diserahkan kepada warga negara Indonesia, dengan ancaman gugurnya hak tersebut dan menjadi kembali tanah yang dikuasai negara.

Pada dasarnya badan hukum tidak mempunyai hak milik atas tanah, kecuali ditentukan secara khusus oleh Undang-Undang atau peraturan lainnya. badan hukum yang dapat mempunyai hak milik atas tanah hanyalah badan hukum yang bergerak dalam lapangan sosial dan keagamaan. Badan-badan hukum tersebut seperti tercantum dalam Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 1973 yaitu:

- 1) Bank-bank yang diberikan oleh Negara
- 2) Perkumpulan-perkumpulan koperasi pertanian yang didirikan berdasarkan Undang-Undang.
- 3) Badan keagamaan yang ditunjuk oleh Badan Pertanahan Nasional setelah mendengar Menteri Agama
- 4) Badan-badan sosial yang ditunjuk oleh BPN setelah mendengar Menteri Sosial.

### **C. Cara Memperoleh Hak Milik/Terjadinya Hak milik:**

Pasal 22 Undang-Undang Pokok Agraria menyatakan:

Terjadinya hak milik menurut hukum adat diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Selain menurut cara sebagai yang dimaksud dalam ayat 1 Pasal ini hak milik terjadi karena:

- 1) Penetapan Pemerintah, menurut cara dan syarat yang ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah.
- 2) Ketentuan undang-undang.

Jadi menurut Pasal 22 diatas, bahwa hak milik terjadi;

- 1) menurut hukum adat
- 2) karena Penetapan Pemerintah
- 3) Karena Ketentuan Undang-Undang.

### 1) Menurut Hukum Adat.

Contoh terjadinya Hak milik menurut hukum adat adalah pembukaan tanah. Memori Penjelasan Pasal 22 UUPA menyatakan bahwa terjadinya hak milik menurut hukum adat harus diatur dengan Peraturan Pemerintah supaya tidak terjadi hal-hal yang merugikan kepentingan umum.

### 2) Karena Penetapan Pemerintah.

Contoh terjadinya hak milik karena Penetapan Pemerintah adalah karena pemberian hak, baik oleh Menteri Negara Agraria/Kepala BPN, Kepala Kanwil BPN atau Kepala Kantor Pertanahan.

### 3) Karena Undang-Undang

Contoh terjadinya hak milik karena ketentuan undang-undang adalah hak-hak milik yang berasal dari konversi berbagai macam hak yang ditentukan dalam ketentuan-ketentuan konversi Undang-Undang Pokok Agraria.

## D. Hapusnya Hak Milik

Pasal 27 UUPA menyatakan: Hak milik hapus bila:

- 1). Tanahnya jatuh pada negara
  - a) Karena pencabutan hak berdasarkan Pasal 18 (UUPA)
  - b) Karena Penyerahan dengan sukarela oleh pemiliknya;
  - c) Karena diterlantarkan;
  - d) Karena ketentuan Pasal 21 ayat (3) dan 26 ayat (2). (UUPA)
- 2). Tanahnya musnah.

Hapusnya hak milik karena musnah tanahnya, kiranya merupakan suatu konsekuensi logis, karena objek dari hak itu sudah tidak ada lagi. <sup>26)</sup>

### Pasal 18 UUPA:

Untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama dari rakyat, hak-hak atas tanah dapat dicabut, dengan memberi ganti kerugian yang layak dan menurut cara yang diatur dengan undang-undang.

Kalau di pengal Pasal 18 tersebut, maka dapat di nyatakan adanya:

---

<sup>26)</sup> Oloan Sitorus dan Nomadyawati, 1994, *Hak Atas Tanah Dan Kondominium*, Dasamedia Utama, Jakarta, hlm. 67.

1. Untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama dari rakyat.
  2. Hak-hak atas tanah dapat dicabut.
  3. Ganti rugi
  4. Layak
  5. Cara yang diatur dengan undang-undang.
1. Untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama dari rakyat.
- Kepentingan umum ini termasuk kepentingan negara dan kepentingan bersama dari rakyat sebagai syarat pertama dan utama dalam pencabutan hak ini untuk dapat diperlukan Pasal 6 UUPA, sehingga tidak mungkin pembebasan untuk kepentingan perorangan. Kepentingan swasta yang berdampak kepentingan umum, ataupun kepentingan negara dan kepentingan bersama.
2. Hak-hak atas tanah dapat dicabut.
- Dengan pencabutan hak ini, maka terjadilah tindakan-tindakan sepihak yaitu dari yang mencabut dengan suatu ketetapan sepihaknya. Hanya dalam beberapa literatur, seyogyanya orang yang dicabut haknya itu tidak menjadi lebih miskin dari sebelumnya.
3. Ganti rugi
- Ganti rugi, baik berupa uang ataupun fasilitas lainnya, atau pemukiman kembali dan sebagainya.
4. Layak
- Pengertian layak ini harus yang obyektif, dan harga dasar adalah berdasarkan penetapan pemerintah daerah menurut klassemennya, bukan harga menurut orang yang dicabut haknya, ataupun sekedar diberi uang pindah atau pesangon, dan sebagainya.
5. Cara yang diatur dengan undang-undang.
- Harus ada suatu produk undang-undang mengenai hak ini. <sup>27)</sup>

---

<sup>27)</sup> Ibid. 101-102

Selanjutnya dibawah ini akan dibahas tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah Negara. Mengenai Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah Negara selain diatur dalam Undang-Undang Pokok Agraria juga diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 1996 Tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah Negara. Untuk melaksanakan ketentuan Pasal 142<sup>28)</sup> dan Pasal 185 huruf b<sup>29)</sup> Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja keluar Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2021 Tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah.

### **3.5.2. Hak Guna Usaha**

#### **A. Pengertian Hak Guna Usaha**

Berdasarkan Pasal 28 Undang-Undang Pokok Agraria Hak Guna Usaha adalah:

Hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh Negara, dalam waktu sebagaimana tersebut dalam Pasal 29, guna perusahaan pertanian, perikanan atau peternakan.

Berdasarkan Pasal 28 diatas dapat disimpulkan bahwa:

Kegunaan Hak Guna Usaha Menurut Undang-Undang Pokok Agraria:

1. Pertanian
2. Perikanan
3. Peternakan.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996

4. Perkebunan

#### **Hak Guna Usaha Ini Diberikan: Tanah Dikuasai Langsung Oleh Negara**

Berdasarkan Pasal 4 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 Tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah

---

<sup>28)</sup> Isi Pasal 142: Ketentuan lebih lanjut mengenai hak Pengelolaan diatur dalam Peraturan Pemerintah,

<sup>29)</sup> Semua peraturan pelaksanaan dari Undang-Undang yang telah diubah oleh Undang-Undang ini dinyatakan tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan Undang-Undang ini dan wajib disesuaikan paling lama 3 (tiga) bulan.

Negara menyatakan bahwa tanah yang dapat diberikan Hak Guna Usaha adalah tanah negara. Dalam hal tanah yang akan diberikan dengan hak guna usaha itu adalah tanah negara yang merupakan kawasan hutan, maka pemberian Hak Guna Usaha dapat dilakukan setelah tanah yang bersangkutan dikeluarkan dari statusnya sebagai kawasan hutan.

Dari rumusan diatas terlihat Hak Guna Usaha merupakan hak menguasai yang diperoleh dari tanah yang dikuasai langsung oleh negara. Artinya tidak dimungkinkan adanya Hak Guna Usaha yang berasal dari suatu hak milik melalui perjanjian dengan orang lain. Sebab jika hal ini dimungkinkan, berarti terjadi pelanggaran terhadap ketentuan yang terkandung dalam Pasal 10 Ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria yang menyatakan bahwa setiap orang dan badan hukum yang mempunyai sesuatu hak atas tanah pertanian pada dasarnya diwajibkan mengerjakan atau mengusahakannya sendiri secara aktif. Berdasarkan Pasal 21 Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 Tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah, diberikan Hak Guna Usaha berdasarkan Tanah Hak Pengelolaan.

Kedua, penggunaan Hak Guna Usaha ditujukan untuk perusahaan pertanian, perikanan dan peternakan. Pertanian yang dimaksud disini adalah pertanian berskala besar seperti perkebunan, dan yang dimaksud dengan perikanan meliputi: pertambakan, dan kolam ikan, sedangkan yang dimaksud dengan peternakan adalah pengembalaan ternak.

Berdasarkan uraian diatas dapat disimpulkan tanah yang dapat diberikan dengan Hak Guna Usaha:

1. Tanah Negara;
1. Tanah Hak Pengelolaan

## **B. Luas Hak Guna Usaha**

Hak guna usaha diberikan atas tanah yang luasnya paling sedikit 5 hektar, dengan ketentuan bahwa jika luasnya 25 hektar atau lebih harus memakai investasi modal yang layak dan teknik perusahaan yang baik, sesuai dengan perkembangan zaman.



### C. Pembebanan Hak Guna Usaha

Pasal 33 Undang-Undang Pokok Agraria menyatakan bahwa Hak Guna Usaha dapat dijadikan jaminan utang dengan dibebani hak tanggungan.

Mengenai pembebanan ini Pasal 30 Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 menambahkan:

Hak Guna Usaha dapat beralih, dialihkan, atau dilepaskan kepada pihak lain serta diubah haknya. Pelepasan Hak Guna Usaha dibuat oleh dan dihadapan pejabat yang berwenang dan dilaporkan kepada Menteri.

### D. Jangka Waktu Hak Guna Usaha

Menurut Pasal 29 Undang-Undang Pokok Agraria:

- (1) Hak Guna Usaha diberikan untuk waktu paling lama 25 tahun
- (2) Untuk perusahaan yang memerlukan waktu yang lebih lama dapat diberikan Hak Guna Usaha untuk paling lama 35 tahun.
- (3) Atas permintaan pemegang hak dan mengingat keadaan perusahaannya jangka waktu yang dimaksud dalam ayat (1) dan (2) pasal ini dapat diperpanjang dengan waktu paling lama 25 tahun.

Mengenai jangka waktu ini ada perbedaan antara yang diatur dalam Undang-Undang Pokok Agraria, Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 dan Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 seperti tabel dibawah ini:

Tabel 1  
Jangka Waktu Hak Guna Usaha

No	Pasal 29 Undang-Undang Pokok Agraria	Pasal 8 dan 9 PPNo 40 Th 1996	Pasal 22 PP No 18 Tahun 2021
1	25 atau 35 Tahun kemudian dapat diperpanjang lagi 35 tahun	35 Tahun kemudian dapat diperpanjang 25 tahun setelah itu harus diperbarui lagi	35 Tahun dapat diperpanjang 25 tahun kemudian diperbarui paling lama 35 tahun

Berdasarkan tabel diatas terlihat bahwa berdasarkan Pasal 29 Undang-Undang Pokok Agraria: jangka waktu Hak Guna Usaha 25 atau 35 tahun

kemudian dapat diperpanjang lagi 25 tahun. Sedangkan menurut Pasal 8 dan 9 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996: jangka waktu Hak Guna Usaha 35 tahun, kemudian dapat diperpanjang 25 tahun setelah itu harus diperbarui lagi.

Sedangkan berdasarkan Pasal 22 Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang hak pengelolaan, hak atas tanah, satuan rumah susun, dan pendaftaran tanah, jangka waktu hak guna usaha paling lama 35 (tiga puluh lima) tahun, diperpanjang untuk jangka waktu paling lama 25 (dua puluh lima) tahun dan diperbarui untuk jangka waktu paling lama 35 (tiga puluh lima) tahun.

Setelah jangka waktu pemberian, perpanjangan, dan pembaruan berakhir, tanah hak guna usaha kembali menjadi tanah yang dikuasai langsung oleh negara atau tanah hak pengelolaan. Tanah yang dikuasai langsung oleh negara, di tata kembali penggunaan, pemanfaatan, dan kepemilikan menjadi kewenangan Menteri dan dapat diberikan prioritas kepada bekas pemegang hak dengan memperhatikan: (Pasal 22 Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang hak pengelolaan, hak atas tanah, satuan rumah susun, dan pendaftaran tanah)

1. Tanahnya masih diusahakan dengan baik sesuai dengan keadaan, sifat dan tujuan pemberian hak tersebut;
2. Syarat-syarat pemberian hak dipenuhi dengan baik oleh pemegang hak; dan
3. Pemegang hak masih memenuhi syarat sebagai pemegang hak.
4. Tanahnya masih sesuai dengan rencana tata ruang.
5. Tidak dipergunakan dan/atau direncanakan untuk kepentingan umum;
6. Sumber daya alam dan lingkungan; dan
7. Keadaan Tanah dan masyarakat sekitar

Permohonan perpanjangan jangka waktu Hak Guna Usaha atau pembaruannya diajukan selambat-lambatnya dua tahun sebelum berakhirnya jangka waktu tersebut. Jika jangka waktu Hak Guna Usaha berakhir, maka tanah itu otomatis kembali menjadi tanah yang dikuasai oleh negara.

#### **D. Subyek Hak Guna Usaha**

Subyek Hak Guna Usaha diatur dalam Pasal 30 Undang-Undang Pokok Agraria: Yang dapat mempunyai Hak Guna Usaha ialah:

1. Warga Negara Indonesia.
2. Badan Hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia

Prinsip nasionalitas sebagaimana yang terdapat dalam Pasal 9 Undang-Undang Pokok Agraria: kembali diterapkan dalam Pasal 30 Undang-Undang Pokok Agraria ini. Konsekkuensinya, hanya Warga Negara Indonesia dan Badan Hukum menurut hukum Indonesia serta berkedudukan di Indonesia yang boleh sebagai subyek Hak Guna Usaha.

Meskipun Undang-Undang Pokok Agraria tidak secara tertulis menyatakan kewarganegaraan tunggal sebagai subyek Hak Guna Usaha, namun bukan berarti seorang Warga Negara Indonesia yang berkewarganegaraan rangkap boleh sebagai subyek Hak Guna Usaha. Jadi Warga Negara Indonesia sebagai subyek Hak Guna Usaha haruslah berkewarganegaraan tunggal. Dalam hal ini tidak dibedakan antara Warga Negara Indonesia asli dan tidak asli.

Sedangkan mengenai badan hukum sebagai subyek Hak Guna Usaha, haruslah badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia. Badan-badan hukum yang berkedudukan di Indonesia tetapi tidak didirikan menurut hukum Indonesia tidak dapat mempunyai Hak Guna Usaha.

Dengan demikian perusahaan-perusahaan asing yang ingin menanamkan modal dalam Hak Guna Usaha haruslah dalam rangka PMA. Setelah mendirikan badan hukum Indonesia, dan dengan persetujuan Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM) barulah perusahaan-perusahaan asing itu dapat operasional.

Pemegang Hak Guna Usaha yang tidak lagi memenuhi syarat dalam jangka waktu satu tahun wajib melepaskan atau mengalihkan hak guna usaha itu kepada pihak lain yang memenuhi syarat. Apabila dalam jangka waktu tersebut tidak dilepaskan atau dialihkan, Hak Guna Usaha tersebut hapus karena hukum dan tanahnya menjadi tanah negara.

## **F. Peralihan Hak Guna Usaha**

Pasal 28 ayat (3) Undang-Undang Pokok Agraria menentukan bahwa Hak Guna Usaha dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain. Dapat beralih artinya bahwa jika pemegang haknya meninggal dunia hak tersebut jatuh kepada ahli warisnya.

Untuk menjamin jangan sampai perusahaan tersebut jatuh di tangan pihak yang tidak dapat mengusahakannya dengan baik. Di dalam Undang-Undang Pokok Agraria tidak terdapat ketentuan soal pemindahan hak itu. Namun di dalam SK 13/Depag/66 disebutkan bahwa peralihan Hak Guna Usaha harus dilakukan di hadapan PPAT khusus. Bukan PPAT yang ada di kecamatan. Melainkan PPAT khusus yang ditunjuk dari kalangan pejabat di lingkungan Direktorat Jenderal Agraria (sekarang Deputy IV BPN). Hal ini merupakan pengawasan peralihan Hak Guna Usaha tersebut.

Mengenai peralihan Hak Guna Usaha ini diatur lebih lanjut dalam Pasal 16 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996. Yang antara lain menyatakan:

- (1) Hak Guna Usaha dapat beralih atau dialihkan kepada pihak lain.
- (2) Peralihan Hak Guna Usaha terjadi dengan cara:
  - a. Jual beli;
  - b. Tukar menukar.
  - c. Penyertaan dalam modal;
  - d. Hibah;
  - e. Pewarisan

## **G. Kewajiban Melepaskan Hak Guna Usaha**

Pasal 30 ayat (2) UUPA menyatakan: “Orang atau badan hukum yang mempunyai hak guna usaha yang tidak lagi memenuhi syarat-syarat sebagai yang tersebut dalam ayat (1) pasal ini dalam jangka waktu satu tahun wajib melepaskan atau mengalihkan hak itu kepada pihak lain yang memperoleh hak guna usaha, jika ia tidak memenuhi syarat tersebut.

## **H. Terjadinya Hak Guna Usaha**

Pasal 31 Undang-Undang Pokok Agraria menyatakan bahwa Hak Guna Usaha terjadi karena Penetapan Pemerintah. Kemudian dalam Pasal 50 Ayat (2) Undang-Undang Pokok Agraria disebutkan bahwa cara-caranya dan

syarat-syaratnya akan diatur dalam peraturan yang akan mengatur lebih lanjut Hak Guna Usaha itu.

Pasal 6 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 Tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah Negara menyatakan: Hak Guna Usaha diberikan dengan keputusan pemberian hak oleh Menteri atau pejabat yang ditunjuk. Yang diatur lebih lanjut dengan Keputusan Presiden.

Sedangkan berdasarkan Pasal 23 Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 Tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah, menyatakan: Hak Guna Usaha di atas Tanah Negara diberikan dengan keputusan pemberian hak oleh Menteri. Sedangkan Hak Guna Usaha di atas Tanah Hak Pengelolaan diberikan dengan keputusan pemberian hak oleh Menteri berdasarkan persetujuan dari pemegang Hak Pengelolaan. Keputusan Menteri dapat dibuat secara elektronik.

### **I. Pendaftaran Hak Guna Usaha**

Pasal 32 Undang-Undang Pokok Agraria menyatakan bahwa Hak Guna Usaha, termasuk syarat-syarat pemberiannya, demikian juga setiap peralihan dan penghapusannya harus didaftarkan. Pasal 24 Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 menyatakan Pemberian Hak Guna Usaha wajib didaftarkan pada Kantor Pertanahan, dan mendapat sertifikasi sebagai tanda bukti hak.

### **J. Kewajiban, Larangan, dan Hak Pemegang Hak Guna Usaha: (Pasal 27 Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021)**

#### **1. Kewajiban, pemegang Hak Guna Usaha.**

Pemegang hak guna usaha berkewajiban untuk:

- a. Melaksanakan usaha pertanian, perikanan, dan peternakan sesuai peruntukan dan persyaratan sebagaimana ditetapkan dalam keputusan pemberian haknya paling lama 2 (dua) tahun sejak hak diberikan;
- b. Mengusahakan tanah hak guna usaha dengan baik sesuai dengan kelayakan usaha berdasarkan kriteria yang ditetapkan oleh instansi teknis;
- c. Membangun dan memelihara prasarana lingkungan dan fasilitas yang ada dalam lingkungan areal hak guna usaha;

- d. Memelihara tanah, termasuk menambah kesuburan dan mencegah rusaknya serta menjaga kelestarian lingkungan hidup.
  - e. Memberikan jalan keluar atau jalan air atau kemudahan lain bagi pekarangan atau bidang tanah yang terkurung;
  - f. Mengelola, memelihara, dan mengawasi serta memperhatikan fungsi kawasan konservasi bernilai tinggi (*high conservation value*), dalam hal areal konservasi berada pada areal hak guna usaha.
  - g. Menjaga fungsi konservasi sempadan badan air atau fungsi rencana tata ruang;
  - h. Mematuhi ketentuan pemanfaatan ruang yang diatur dalam rencana tata ruang;
  - i. 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;
  - j. Menyampaikan laporan setiap akhir tahun mengenai penggunaan hak guna usaha;
  - k. Melepaskan Hak Atas Tanah sebaik sebagian atau keseluruhan dalam hal dipergunakan bagi pembangunan untuk kepentingan umum; dan
  - l. Menyerahkan kembali Tanah yang diberikan dengan hak guna usaha kepada negara atau pemegang Hak Pengelolaan, setelah hak guna usaha hapus.
2. Larangan, Pemegang Hak Guna Usaha. (Pasal 28 Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021)
- a. Menyerahkan pemanfaatan tanah hak guna usaha kepada pihak lain, kecuali dalam hal diperbolehkan menurut peraturan perundang-undangan;
  - b. Mengurung atau menutup pekarangan atau bidang Tanah lain dari lalu lintas umum, akses publik, dan atau/jalan air;
  - c. Membantu dan/atau mengolah lahan dengan cara membakar;
  - d. Merusak sumber daya alam dan kelestarian kemampuan lingkungan hidup;

- e. Menelantarkan tanahnya; dan
  - f. Mendirikan bangunan permanen yang mengurangi fungsi konservasi tanggul, fungsi konservasi sempadan, atau fungsi konservasi lainnya, dalam areal hak guna usaha terdapat sempadan badan air atau fungsi konservasi lainnya.
3. Hak Pemegang Hak Guna Usaha berhak: (Pasal 28 Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021)
- a. Menggunakan dan memanfaatkan Tanah yang diberikan sesuai dengan peruntukannya dan persyaratannya sebagaimana ditetapkan dalam keputusan dan perjanjian pemberiannya;
  - b. Memanfaatkan sumber air dan sumber daya alam lainnya diatas Tanah yang diberikan dengan hak guna usaha sepanjang untuk mendukung penggunaan dan pemanfaatan Tanah sebagaimana dimaksud pada huruf a sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan ;
  - c. Melakukan perbuatan hukum yang bermaksud melepaskan, mengalihkan, dan mengubah penggunaannya serta membebaskan dengan hak tanggungan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

#### **K. Berakhirnya/ hapusnya Hak Guna Usaha**

Di dalam Pasal 34 Undang-Undang Pokok Agraria dinyatakan bahwa Hak Guna Usaha hapus karena:

1. Jangka waktu berakhir.
2. Diberhentikan sebelum jangka waktu berakhir karena suatu syarat yang tidak terpenuhi.
3. Dilepas oleh pemegang haknya sebelum jangka waktunya berakhir.
4. Dicabut untuk kepentingan umum.
5. Diterlantarkan.
6. Tanahnya musnah.
7. Ketentuan dalam Pasal 30 ayat (2).<sup>30)</sup>

---

<sup>30)</sup> Orang atau badan hukum yang mempunyai hak guna usaha dan tidak lagi memenuhi syarat-syarat sebagai yang tersebut dalam ayat 1 pasal ini dalam jangka waktu satu tahun wajib melepaskan atau mengalihkan hak itu kepada pihak lain yang memenuhi

Sedangkan hapusnya Hak Guna Usaha menurut Pasal 31 Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021.

- a. Berakhir jangka waktu sebagaimana ditetapkan dalam keputusan pemberian, perpanjangan, atau pembaruan haknya;
- b. Dibatalkan haknya oleh Menteri sebelum jangka waktunya berakhir karena:
  1. Tidak terpenuhinya ketentuan kewajiban dan/atau larangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27 dan/atau Pasal 28;
  2. Cacat administrasi; atau
  3. Putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap;
- c. Diubah haknya menjadi Hak Atas Tanah lain;
- d. Dilepaskan secara sukarela oleh pemegang haknya sebelum jangka waktunya berakhir;
- e. Dilepaskan untuk kepentingan umum;
- f. Dicabut berdasarkan Undang-Undang;
- g. Ditetapkan sebagai Tanah Terlantar;
- h. Ditetapkan sebagai Tanah Musnah;
- i. Berakhirnya perjanjian pemanfaatan Tanah, untuk hak guna usaha di atas tanah Hak Pengelolaan; atau pemegang hak sudah tidak memenuhi syarat sebagai subjek hak.

Apabila Hak Guna Usaha hapus dan tidak diperpanjang atau diperbarui, bekas pemegang hak wajib membongkar bangunan-bangunan dan benda-benda yang ada di atasnya dan menyerahkan tanah dan tanaman yang ada di atas tanah bekas Hak Guna Usaha tersebut kepada negara dalam batas waktu yang ditetapkan oleh menteri.

Apabila bangunan, tanaman dan benda-benda masih diperlukan untuk melangsungkan atau memulihkan penguasaan tanahnya maka kepada bekas pemegang hak diberikan ganti rugi yang bentuknya dan jumlahnya diatur lebih

---

syarat. Ketentuan ini berlaku juga terhadap pihak yang memperoleh Hak Guna Usaha, jika ia tidak memenuhi syarat tersebut, jika Hak Guna Usaha yang bersangkutan tidak dilepaskan atau dialihkan dalam jangka waktu tersebut maka hak itu hapus karena hukum, dengan ketentuan bahwa hak-hak pihak lain akan diindahkan menurut ketentuan-ketentuan yang ditetapkan menurut peraturan pemerintah.



lanjut dengan keputusan presiden. Pembongkaran bangunan dan benda-benda dilaksanakan atas biaya bekas pemegang Hak Guna Usaha. Jika bekas pemegang hak guna usaha lalai dalam memenuhi kewajiban maka bangunan dan benda-benda yang ada di atas tanah bekas Hak Guna Usaha itu dibongkar oleh pemerintah atas biaya bekas pemegang hak.

### **3.5.3 Hak Guna Bangunan.**

#### **A. Pengertian Hak Guna Bangunan.**

Pasal 35 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria menyatakan:

”Hak Guna Bangunan adalah hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri, dengan jangka waktu paling lama 30 tahun”.

Dari uraian Pasal 35 diatas terlihat bahwa hak guna bangunan adalah hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri.

Tanah yang dapat diberikan dengan Hak Guna Bagunan adalah: (Pasal 36 Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021):

1. Tanah negara
2. Tanah hak pengelolaan
3. Tanah hak milik

#### **B. Jangka Waktu Hak Guna Bangunan.**

Pasal 35 ayat (2) Undang-Undang Pokok Agraria menyatakan:

Atas permintaan pemegang hak dan mengingat keperluan serta keadaan bangunan-bangunannya, jangka waktu tersebut dalam ayat (1) dapat diperpanjang dengan waktu paling lama 20 tahun.

Sedangkan menurut Pasal 37 Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 Tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun dan Pendaftaran Tanah:

- (1) Hak Guna Bangunan di atas Tanah Negara dan Tanah Hak Pengelolaan diberikan untuk jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) tahun, dan diperpanjang untuk jangka waktu paling lama 20 (dua puluh) tahun, dan diperbarui untuk jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) tahun.

- (2) Hak Guna Bangunan di atas Tanah hak milik diberikan untuk jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) tahun dan dapat diperbarui dengan akta pemberian hak guna bangunan di atas hak milik.

Perbedaan jangka waktu Hak Guna Bangunan yang diatur dalam Undang-Undang Pokok Agraria, Peraturan Pemerintah Nomor 40 Th 1996 dan Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 seperti dalam tabel 2 dibawah ini:

**Tabel 2**  
**Jangka Waktu Hak Guna Bangunan.**

Pasal 35 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria	Pasal 25 PP No 40 Th 1996	Pasal 37 PP No 18 Tahun 2021
30 tahun dapat diperpanjang dengan waktu paling lama 20 tahun. Sesudah jangka waktu hak guna bangunan berakhir dan perpanjangan berakhir, kepada pemegang hak dapat diberikan pembaharuan hak guna bangunan di atas tanah yang sama	30 tahun dapat diperpanjang dengan waktu paling lama 20 tahun. Sesudah jangka waktu hak guna bangunan berakhir dan perpanjangan berakhir, kepada pemegang hak dapat diberikan pembaharuan hak guna bangunan di atas tanah yang sama	paling lama 30 (tiga puluh) tahun, dan diperpanjang untuk jangka waktu paling lama 20 (dua puluh) tahun, dan diperbarui untuk jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) tahun .

Dari uraian diatas menurut Pasal 35 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria jangka waktu hak guna bangunan 30 tahun dan dapat diperpanjang 20 tahun. Menurut Pasal 25 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996, jangka waktu 30 tahun dapat diperpanjang dengan waktu paling lama 20 tahun sesudah jangka waktu hak guna bangunan berakhir dan perpanjangan berakhir,

kepada pemegang hak dapat diberikan pembaharuan hak guna bangunan di atas yang sama. Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) tahun, dan diperpanjang untuk jangka waktu paling lama 20 (dua puluh) tahun, dan diperbarui untuk jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) tahun.

Hak Guna Bangunan di atas Tanah Negara dapat diperpanjang atau diperbarui atas permohonan pemegang hak apabila memenuhi syarat:

- a. Tanahnya masih diusahakan dan dimanfaatkan dengan baik sesuai dengan keadaan sifat, dan tujuan pemberian hak;
- b. Syarat-syarat pemberian hak 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 Hak Pengelolaan dapat diperpanjang atau diperbarui atas permohonan pemegang hak guna bangunan apabila memenuhi syarat dan mendapat persetujuan dari pemegang hak pengelolaan.

Atas kesepakatan antara pemegang hak guna bangunan dengan pemegang hak milik, hak guna bangunan di atas tanah hak milik dapat diperbarui dengan pemberian hak guna bangunan baru dengan akta yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah dan hak tersebut harus didaftarkan pada Kantor Pertanahan.

### **C. Peralihan Hak Guna Bangunan.**

Pasal 35 ayat (3) Undang-Undang Pokok Agraria berbunyi:

Hak Guna Bangunan dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain.

Pasal 34 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 ayat (2) menyatakan peralihan Hak Guna Bangunan terjadi karena:

- a. Jual beli;
- b. Tukar menukar.
- c. Penyertaan dalam modal;
- d. Hibah;
- e. Pewarisan

#### **D. Pembebanan Hak Guna Bangunan**

Pasal 39 Undang-Undang Pokok Agraria menyatakan bahwa Hak Guna Bangunan dapat dijadikan jaminan utang dengan dibebani hak tanggungan.

Pasal 45 Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 Tentang Tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun dan Pendaftaran Tanah menyatakan:

- (1) Hak Guna Bangunan dapat dijadikan jaminan utang dengan dibebani hak tanggungan.
- (2) Hak Guna Bangunan dapat beralih, dialihkan, atau dilepaskan kepada pihak lain serta diubah haknya.
- (3) Pelepasan Hak Guna Bangunan dibuat oleh dan dihadapan pejabat yang berwenang dan dilaporkan kepada Menteri.

#### **E. Subyek Hak Guna Bangunan**

Subyek Hak Guna Bangunan diatur dalam Pasal 36 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria:

Yang dapat mempunyai Hak Guna Bangunan ialah:

1. Warga Negara Indonesia.
2. Badan Hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia

#### **F. Terjadinya Hak Guna Bangunan.**

Pasal 37 Undang-Undang Pokok Agraria menyatakan:

- a. Mengenai tanah yang dikuasai langsung oleh negara, karena penetapan Pemerintah.
- b. Mengenai tanah milik oleh karena perjanjian yang berbentuk otentik antara pemilik tanah yang bersangkutan dengan pihak yang akan memperoleh hak guna bangunan itu, yang bermaksud menimbulkan hak tersebut.

Terjadinya Hak Guna Bagunan Pasal 38 Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021:

- a. Hak Guna Bangunan atas tanah Negara diberikan dengan keputusan pemberian hak oleh Menteri;

- b. Hak Guna Bangunan atas tanah Hak Pengelolaan diberikan dengan keputusan pemberian hak oleh Menteri berdasarkan persetujuan pemegang Hak Pengelolaan;
- c. Hak Guna Bangunan atas tanah Hak Milik terjadi melalui pemberian oleh pemegang Hak Milik dengan akta yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah.
- d. Akta yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah dapat dibuat secara elektronik.

#### **G. Pendaftaran Hak Guna Bangunan**

Pendaftaran Hak Hak Guna Bangunan (Pasal 39 Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021).

- (1) Pemberian hak guna bangunan wajib didaftarkan pada Kantor Pertanahan;
- (2) Hak guna bangunan di atas Tanah Negara, di atas Tanah Hak Pengelolaan, atau di atas Tanah hak milik terjadi sejak didaftarkan oleh Kantor Pertanahan;
- (3) Hak guna bangunan di atas Tanah Hak Milik mengikat pihak ketiga sejak didaftarkan oleh Kantor Pertanahan;
- (4) Pemegang hak guna bangunan diberikan sertifikat Hak Atas Tanah sebagai tanda bukti hak;

#### **H. Kewajiban, larangan, dan hak pemegang Hak Guna Bangunan**

Pemegang Hak Guna Bangunan berkewajiban (Pasal 42 Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021).

- a. Melaksanakan pembangunan dan mengusahakan tanahnya sesuai dengan tujuan peruntukan dan persyaratan sebagaimana ditetapkan dalam keputusan pemberian hak paling lama dua tahun sejak hak diberikan ,
- b. Memelihara tanah, termasuk menambah kesuburannya dan mencegah rusaknya serta menjaga kelestarian lingkungan hidup.
- c. Menjaga fungsi konservasi sempadan ruang yang diatur dalam rencana tata ruang,

- 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 hapus.

**Pemegang Hak Guna Bangunan dilarang (Pasal 43 Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021).**

- a. Mengurung atau menutup pekarangan atau bidang tanah lain dari lalu lintas umum, akses publik, atau jalan air.
- b. Merusak sumber daya alam dan kelestarian kemampuan lingkungan hidup.
- c. Menelantarkan tanah.
- 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.

**Pemegang Hak Guna Bangunan Berhak (Pasal 44 Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021).**

- a. Menggunakan dan memanfaatkan tanah sesuai dengan peruntukannya dan persyaratan sebagaimana ditetapkan dalam keputusan dan perjanjian pemberiannya.
- b. Mendirikan dan mempunyai bangunan di atas tanah yang diberikan dengan hak guna bangunan sepanjang untuk keperluan pribadi atau mendukung usaha sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- c. Melakukan perbuatan hukum yang bermaksud melepaskan, mengalihkan, dan mengubah penggunaannya serta membebaskan dengan hak tanggungan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

## **I. Hapusnya Hak Guna Bangunan**

Hapusnya Hak Guna Bangunan (Pasal 46 Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021).

- a. Berakhir jangka waktu sebagaimana ditetapkan dalam keputusan pemberian, perpanjangan, atau pembaruan haknya;;
- b. Dibatalkan haknya oleh Menteri sebelum jangka waktunya berakhir karena;
  1. Tidak terpenuhinya ketentuan kewajiban dan/atau larangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 42 dan/atau Pasal 43;
  2. Tidak terpenuhinya syarat atau kewajiban yang tertuang dalam perjanjian pemberian hak guna bangunan antara pemegang hak guna bangunan dan pemegang hak milik atau perjanjian pemanfaatan Tanah Hak Pengelolaan;
  3. Cacat administrasi; atau
  4. Putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap;
  5. Diubah haknya menjadi Hak Atas Tanah lain;
  6. Dilepaskan secara sukarela oleh pemegang haknya sebelum jangka waktu berakhir;
  7. Dilepaskan untuk kepentingan umum;
  8. Dicabut berdasarkan Undang-Undang;
  9. Ditetapkan sebagai Tanah Terlantar;
  10. Ditetapkan sebagai Tanah Musnah;
  11. Berakhir perjanjian hak atau perjanjian pemanfaatan Tanah untuk hak guna bangunan di atas hak milik atau Hak Pengelolaan; dan/atau
  12. Pemegang hak sudah tidak memenuhi syarat sebagai subjek hak.

### **3.5.4 Hak Pakai**

#### **A. Pengertian Hak Pakai.**

Pasal 41 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria menyatakan:

”Hak Pakai adalah hak untuk menggunakan dan/atau memungut hasil dari tanah yang dikuasai oleh Negara atau milik orang lain, yang

memberi wewenang dan kewajiban yang ditentukan dalam keputusan pemberiannya oleh pejabat yang berwenang memberikannya atau dalam perjanjian dengan pemilik tanahnya, yang bukan perjanjian sewa menyewa atau perjanjian pengolahan tanah, segala sesuatu asal tidak bertentangan dengan jiwa dan ketentuan-ketentuan Undang-Undang ini.

#### Batasan Hak Pakai

1. Menggunakan
2. Memungut Hasil

Tanah yang dapat diberi dengan Hak Pakai:<sup>31)</sup>

1. Tanah yang dikuasai langsung oleh Negara
2. Tanah Hak Milik
3. Hak Pengelolaan

Tanah yang dapat diberi dengan Hak Pakai selama dipergunakan:

1. Tanah yang dikuasai langsung oleh Negara
2. Hak Pengelolaan

#### **B. Subjek Hak Pakai.**

Pasal 42 Undang-Undang Pokok Agraria menyatakan:

Yang dapat mempunyai hak pakai ialah:

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

Sedangkan Pasal 39 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 menyatakan yang dapat mempunyai hak pakai adalah:

- a. Warga Negara Indonesia;

---

<sup>31)</sup> Lihat Pasal 41 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 dan Pasal 51 Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021.



- b. Badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia;
- c. Departemen, Lembaga Pemerintah Non Departemen, dan Pemerintah Daerah
- d. Badan-badan keagamaan dan sosial;
- e. Orang asing yang berkedudukan di Indonesia;
- f. Badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia;
- g. Perwakilan negara asing dan perwakilan badan Internasional.

Menurut Penjelasan Pasal 42, negara-negara asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia, termasuk dalam golongan badan hukum asing. Untuk gedung-gedung kedutaan dapat diberikan hak pakai selama tanahnya dipergunakan untuk itu. Diperkenankan orang asing dan badan hukum asing sebagai subyek hak pakai, karena kewenangan hak pakai hanya bersifat terbatas.

Hak Pakai terdiri atas: (Pasal 49 Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021)

- a. Hak pakai dengan jangka waktu
- b. Hak pakai selama dipergunakan.

Hak pakai dengan jangka waktu diberikan kepada:

- a. Warga Negara Indonesia.
- b. Badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia.
- c. Badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia.
- d. Badan keagamaan dan sosial; dan
- e. Orang Asing.

Hak pakai selama dipergunakan diberikan kepada:

- a. Instansi Pemerintah Pusat.
- b. Pemerintah Daerah.
- c. Pemerintah Desa; dan
- d. Perwakilan Negara Asing dan Perwakilan Badan Internasional

Pemegang hak pakai yang tidak lagi memenuhi syarat dalam jangka waktu 1(satu) tahun wajib melepaskan atau mengalihkan hak pakai kepada

pihak lain yang memenuhinya. Apabila dalam jangka waktu 1(satu) tahun haknya tidak dilepaskan atau dialihkan maka hak tersebut hapus karena hukum.

### **C. Jangka Waktu**

Pasal 45 dan 49 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun1996 menyatakan jangka waktu hak pakai sebagai berikut:

1. Hak Pakai diberikan untuk jangka waktu paling lama 25 tahun dan dapat diperpanjang untuk jangka waktu paling lama 20 tahun atau diberikan untuk jangka waktu yang tidak ditentukan selama tanahnya dipergunakan untuk keperluan tertentu.
2. Sesudah jangka waktu Hak Pakai atau perpanjangannya habis, kepada pemegang hak dapat diberikan pembaharuan Hak Pakai atas tanah yang sama.

Contoh Hak Pakai yang jangka waktu yang tidak ditentukan: Depertemen, Lembaga Pemerintah Non Departemen, dan Pemerintah Daerah, Perwakilan Negara Asing dan Badan keagamaan dan badan sosial.

Sedangkan menurut Pasal 52 Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 jangka waktu hak pakai:

- (1) Hak Pakai atas Tanah Negara dan Tanah Hak Pengelolaan diberikan untuk jangka waktu 30 (tiga puluh) tahun diperpanjang untuk jangka waktupaling lama 20 (dua puluh) tahun, dan diperbarui untuk jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) tahun.
- (2) Hak pakai selama dipergunakan diberikan untuk waktu yang tidak ditentukan selama dipergunakan dan dimanfaatkan.
- (3) Hak pakai dengan jangka waktu di atas tanah hak milik, diberikan untuk jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) tahun dan dapat diperbarui dengan akta pemberian hak pakai diatas tanah hak milik.
- (4) Setelah jangka waktu pemberian, perpanjangan, dan pembaruan berakhir, tanah hak pakai kembali menjadi tanah yang langsung dikuasai oleh negara atau tanah hak pengelolaan.

- (5) Tanah yang dikuasai langsung oleh negara, penataan kembali penggunaan, pemanfaatan, dan pemilikan menjadi kewenangan Menteri dan dapat diberikan prioritas kepada bekas pemegang hak dengan memperhatikan:
- a. Tanah masih diusahakan dan dimanfaatkan dengan baik sesuai dengan keadaan, sifat, dan tujuan pemberian hak;
  - b. Syarat-syarat pemberian hak 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 atau direncanakan untuk kepentingan umum;
  - f. Sumber daya alam dan lingkungan hidup
  - g. Keadaan tanah dan masyarakat sekitar.

Perbedaan jangka waktu hak pakai antara yang diatur dalam Undang-Undang Pokok Agraria Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 dan Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 seperti tabel 3 dibawah ini:

Tabel 3  
Perbandingan Jangka Waktu Hak Pakai.

Pasal 35 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria	Pasal 25 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996	Pasal 55 Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021
Undang-Undang Pokok Agraria tidak ada mengatur jangka waktu hak pakai	Jangka waktu hak pakai 25 tahun dapat diperpanjang dengan waktu paling lama 20 tahun. Sesudah jangka waktu hak pakai berakhir dan perpanjangan berakhir, kepada pemegang hak dapat diberikan	Jangka waktu hak pakai Untuk Tanah Negara dan Tanah Hak Pengelolaan 30 (tiga puluh) tahun di perpanjang untuk jangka waktu paling lama 20 (dua puluh) tahun, dan diperbarui untuk jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) tahun.

Pasal 35 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria	Pasal 25 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996	Pasal 55 Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021
	pembaharuan hak pakai di atas tanah yang sama	Hak pakai dengan jangka waktu di atas tanah hak milik, diberikan untuk jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) tahun dan dapat diperbarui dengan akta pemberian hak pakai diatas tanah hak milik

Hak pakai atas tanah negara dan hak pengelolaan dapat diperpanjang atau diperbarui. Sedangkan hak pakai atas tanah hak milik diberikan untuk jangka waktu paling lama 25 dan tidak dapat diperpanjang harus diperbarui lagi dengan pemberian hak pakai baru dengan akta yang dibuat oleh pejabat pembuat akta tanah dan hak tersebut wajib didaftarkan pada Kantor Pertanahan. Hak pakai di atas tanah negara, di atas tanah hak pengelolaan, atau di atas tanah hak milik terjadi sejak didaftarkan oleh Kantor Pertanahan. Hak Pakai di atas tanah hak milik mengikat pihak ketiga sejak didaftarkan oleh Kantor Pertanahan. Pemegang hak pakai diberi sertifikat Hak Atas Tanah sebagai tanda bukti hak.

Permohonan perpanjangan jangka waktu hak pakai dapat diajukan setelah tanahnya sudah digunakan dan dimanfaatkan sesuai dengan tujuan pemberian haknya atau paling lambat sebelum berakhirnya jangka waktu hak pakai. Permohonan pembaruan hak pakai diajukan paling lama 2 (dua) tahun setelah berakhirnya jangka waktu hak pakai. Dalam hal hak pakai di atas Tanah Hak Pengelolaan maka jangka waktu perpanjangan dan pembaruan hak dapat diberikan apabila tanahnya telah digunakan dan dimanfaatkan sesuai dengan tujuan pemberian haknya. Perpanjangan atau pembaruan dan hak pakai wajib didaftarkan pada Kantor Pertanahan.

#### **D. Terjadinya Hak Pakai**

Terjadinya Hak Pakai berdasarkan Pasal 53 Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021:

1. Hak Pakai atas tanah Negara diberikan dengan keputusan pemberian hak oleh Menteri.
2. Hak Pakai atas tanah Hak Pengelolaan diberikan dengan keputusan pemberian hak oleh Menteri berdasarkan persetujuan pemegang Hak Pengelolaan.
3. Hak Pakai atas tanah hak milik terjadi melalui pemberian oleh pemegang hak milik dengan akta yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah

#### **E. Pembebanan Hak Pakai**

Bolehkah hak pakai dijadikan sebagai **jaminan hutang**?

Dari ketentuan **Pasal 25, 33 dan 39** Undang-Undang Pokok Agraria dapat diketahui bahwa yang dapat dibebani hak tanggungan adalah hak milik, hak guna usaha dan hak guna bangunan. Sedangkan hak pakai tidak ada ketentuan yang menyatakan dapat dibebani hak tanggungan.

Dalam perkembangan selanjutnya, yakni dengan keluarnya Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1985 tentang Rumah Susun, tepatnya Pasal 12 ayat (1.b) dinyatakan bahwa hak pakai dapat dibebani fiducia, jika tanahnya hak pakai atas tanah negara. Maksudnya untuk hak pakai atas tanah negara untuk bagian rumah susun dapat di jadikan sebagai jaminan hutang.

Berdasarkan Pasal 60 Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021:

- (1) Hak Pakai dengan jangka waktu dapat dijadikan jaminan utang dengan dibebani hak tanggungan.
- (2) Hak Pakai dengan jangka waktu dapat beralih, dialihkan, dilepaskan kepada pihak lain, atau diubah haknya.
- (3) Hak pakai selama dipergunakan tidak dapat dijadikan jaminan utang dengan dibebani hak tanggungan, tidak dapat beralih, dialihkan kepada pihak lain, atau diubah haknya.
- (4) Hak pakai selama dipergunakan hanya dapat dilepaskan kepada pihak yang memenuhi syarat,

- (5) Pelepasan hak pakai dibuat oleh dan dihadapan pejabat yang berwenang dan dilaporkan kepada Menteri.

**Kewajiban, Larangan, dan Hak Pemegang Hak Pakai**

Pemegang Hak Pakai berkewajiban (Pasal 57 Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021.)

- a. Melaksanakan pembangunan dan mengusahakan tanahnya sesuai dengan tujuan peruntukan dan persyaratan sebagaimana ditetapkan dalam keputusan pemberian hak 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 hapus.

**Pemegang Hak Pakai dilarang.** (Pasal 58 Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021)

- a. Mengurung atau menutup pekarangan atau bidang tanah lain dari lalu lintas umum, akses publik, atau jalan air.
- b. Merusak sumber daya alam dan kelestarian kemampuan lingkungan hidup.
- c. Menelantarkan tanah.
- 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.

**Pemegang Hak Pakai Berhak** (Pasal 59 Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021).

- a. Menggunakan dan memanfaatkan tanah sesuai dengan peruntukannya dan persyaratan sebagaimana ditetapkan dalam keputusan dan perjanjian pemberiannya.
- b. Memanfaatkan sumber air dan sumber daya alam lainnya di atas Tanah yang diberikan dengan hak pakai sepanjang untuk mendukung usaha sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- c. Melakukan perbuatan hukum yang bermaksud melepaskan, mengalihkan, dan mengubah penggunaannya serta membebaskan dengan hak tanggungan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

#### **F. Hapusnya Hak Pakai**

Pasal 61 Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021, Hak Pakai hapus karena:

- a. Berakhir jangka waktu sebagaimana ditetapkan dalam keputusan pemberian, perpanjangannya atau pembaruan haknya, untuk hak pakai dengan jangka waktu;
- b. Dibatalkan haknya oleh Menteri sebelum jangka waktu berakhir karena;
  - 1) Tidak dipenuhinya ketentuan kewajiban atau langgan sebagai dimaksud dalam Pasal 57 dan Pasal 58;
  - 2) Tidak dipenuhinya syarat atau kewajiban yang tertuang dalam perjanjian pemberian hak pakai antara pemegang hak pakai dan pemegang hak milik atau perjanjian pemanfaatan Hak Pengelolaan;
  - 3) Cacat administrasi; atau
  - 4) Putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum yang tetap.
- c. Diubah haknya menjadi Hak Atas Tanah lain;
- d. Dilepaskan secara sukarela oleh pemegang haknya sebelum jangka waktu berakhir;
- e. Dilepaskan untuk kepentingan umum

- f. Dicabut berdasarkan Undang-Undang.
- g. Ditetapkan sebagai tanah terlantar.
- h. Ditetapkan sebagai Tanah Musnah
- i. Berakhirnya perjanjian pemberian hak atau perjanjian pemanfaatan Tanah untuk hak pakai di atas hak milik atau Hak Pengelolaan; atau
- j. Pemegang hak sudah tidak memenuhi syarat sebagai subjek hak.

Apabila Hak Pakai atas tanah Negara hapus dan tidak diperpanjang atau diperbarui, maka bekas pemegang hak wajib membongkar bangunan dan benda-benda yang ada di atasnya dan menyerahkan tanahnya kepada Negara dalam keadaan kosong selambat-lambatnya dalam waktu satu tahun setelah hapusnya hak pakai. Dalam hal bangunan dan benda-benda masih diperlukan, kepada bekas pemegang hak diberikan ganti rugi. Pembongkaran bangunan dan benda-benda dilakukan atas biaya bekas pemegang Hak Pakai. Jika bekas pemegang hak pakai lalai dalam memenuhi kewajibannya, maka bangunan dan benda-benda yang ada di atasnya dibongkar oleh Pemerintah atas biaya bekas pemegang Hak Pakai.

### **3.5.5 Hak Pengelolaan**

Hak Pengelolaan merupakan hak atas tanah yang tidak dikenal dalam UUPA Tahun 1960. Hak Pengelolaan ini lahir dan berkembang sesuai dengan terjadinya perkembangan suatu daerah. Suatu kenyataan yang tidak dapat dipungkiri bahwa banyak perkantoran yang terdapat dikota-kota besar mempergunakan tanah dengan hak pengelolaan. Menurut A.P. Parlindungan secara tidak langsung Pasal 2 ayat 4 UUPA menyatakan: <sup>32)</sup>

Dari Hak Menguasai dari Negara tersebut diatas pelaksanaannya dapat dikuasai dari Negara tersebut diatas pelaksanaannya dapat dikuasakan kepada daerah-daerah swatantradan masyarakat-masyarakat hukum adat, sekedar diperlukan dan, tidak bertentangan dengan kepentingan nasional, menurut ketentuan-ketentuan Peraturan Pemerintah.

Dari uraian diatas terlihat bahwa wewenang Hak Menguasai Negara merupakan wewenang dari Pemerintah Pusat, dan pelaksanaannya dapat

---

<sup>32)</sup> A.P. Parlindungan, 1989, *Hak Pengelolaan Menurut Sistem UUPA*, *op cit*, hlm 1.



dikuasakan kepada daerah-daerah swatantra dan masyarakat-masyarakat hukum adat. Dengan demikian daerah-daerah otonom ataupun lembaga-lembaga pemerintah tidak boleh melakukan wewenang Agraria tanpa didelegasikan oleh instansi pemerintah pusat dan tertuang dalam suatu peraturan tertentu menentukan wewenang mana saja yang diserahkan.

A.P. Parlindungan menyatakan dari uraian ayat 4 tersebut ternyata ada kemungkinan dibuka untuk menerbitkan suatu hak baru yang namanya ketika itu belum ada tetapi suatu delegasi pelaksanaan kepada daerah-daerah otonom dan masyarakat hukum adat.<sup>33)</sup>

#### **A. Sejarah Hak Pengelolaan** <sup>34)</sup>

Kalau ditelusuri mengenai nama yang melekat pada Hak Pengelolaan, maka nama tersebut bukan pemberian dari UUPA itu sendiri. Namun demikian perkataan Hak Pengelolaan sebenarnya berasal dari bahasa Belanda "Beheersrecht" yang artinya Hak Penguasaan. Hak Penguasaan tersebut secara yuridis diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 1953 tentang Hak penguasaan penguasaan Tanah-Tanah Negara. Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 1953 pada prinsipnya dipergunakan istilah Hak Penguasaan yang berisikan:

- a. Merencanakan, peruntukan, penggunaan tanah tersebut;
- b. Menggunakan tanah tersebut untuk keperluan pelaksanaan tugasnya;
- c. Menerima uang pemasukan/ganti rugi dan atau uang wajib tahunan.

Hak Penguasaan yang diatur oleh Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 1953 tersebut ditindak lanjuti oleh Surat keputusan menteri Agraria Nomor SK VI/5/Ka tanggal 20 Januari 1962 yang menyebutkan:

Menetapkan sebagai hak-hak yang disamping Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan harus didaftarkan menurut ketentuan PP No. 10 Tahun 1961: 1) Hak Penguasaan (beheer) oleh suatu Departemen, Jawatan atau daerah swatantra atas tanah yang dikuasai langsung oleh negara, berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 1953 atau peraturan perundang-undangan lainnya sebelum berlakunya PP tersebut.

---

<sup>33)</sup> *Ibid.*

<sup>34)</sup> Supriadi, 2008, *Hukum Agraria*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm 148-149.

2) Hak Pakai yang jangka waktunya lebih dari 5 tahun, dengan pengertian, bahwa jika jangka waktunya tidak ditentukan, maka dianggap sebagai lebih dari 5 tahun.

Berkaitan dengan pengaturan Hak Penguasaan tanah-tanah negara yang dilakukan oleh kotapraja/kabupaten, maka pemerintah mengeluarkan Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1965 tentang Pelaksanaan Konversi Hak Penguasaan atas Tanah Negara dan ketentuan-ketentuan kebijaksanaan selanjutnya. Dalam Pasal 1 Kepmen Agraria pada prinsipnya menyatakan:

Hak Penguasaan yang dipergunakan untuk keperluan sendiri dari departemen-departemen, direktorat-direktorat dan daerah swatantra dikonversi menjadi hak pakai. Pada prinsipnya selain untuk instansi sendiri, tanah tersebut juga dimaksudkan untuk dapat diberikan dengan sesuatu hak kepada pihak ketiga, maka Hak Penguasaan itu dikonversi menjadi Hak Pengelolaan dan berlangsung selama tanah tersebut dipergunakan untuk keperluan instansi yang bersangkutan.

Berdasarkan uraian diatas, dapat diambil kesimpulan bahwa pertama kali istilah Hak Pengelolaan dipergunakan oleh Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1965 tersebut. Dalam Pasal 6 Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1965 menyatakan bahwa Hak Pengelolaan memberi wewenang kepada pemegangnya untuk:

1. Merencanakan penggunaan dan peruntukan tanah yang bersangkutan
2. Menggunakan tanah tersebut untuk kepentingan pelaksanaan tugasnya.
3. Menyerahkan bagian-bagian daripada tanah itu kepada pihak ketiga dengan hak pakai berjangka waktu 6 (enam) tahun.
4. menerima upah pemasukan/ganti rugi dan atau uang wajib tahunan.

Berdasarkan Pasal 5 dan 6 PMDN No. 1 Tahun 1977 dari hak pengelolaan dapat diterbitkan Hak Milik, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai

**B. Pengertian Hak Pengelolaan** (Pasal 1 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2021 Tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, Dan Pendaftaran Tanah)

Hak Pengelolaan adalah hak menguasai dari negara yang kewenangan pelaksanaannya sebagian dilimpahkan kepada pemegang Hak Pengelolaan.

### **C. Tanah yang dapat diberikan dengan Hak Pengelolaan:**

Hak Pengelolaan dapat berasal dari:

1. Tanah Negara
2. Tanah Ulayat.

### **D. Subyek dari hak-hak yang timbul dari Hak Pengelolan**

Meskipun tidak dinyatakan secara tegas, namun Penjelasan Umum UUPA menyatakan bahwa subyek hak pengelolaan atau hak pengelolaan itu dapat diberikan kepada:

1. Departemen-departemen/Instansi pemerintah
2. Badan-badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia yang seluruh modalnya dimiliki pemerintah/Pemda. Contoh: Perumnas , Badan Usaha Milik Negara (BUMN), Badan Usaha Milik Daerah (BUMD).  
Kecuali yang disebutkan di atas, menurut Pasal 6 ayat (2a) Keppres No. 41 Th 1973, subyek hak pengelolaan lainnya adalah **lembaga otorita di Pulau Batam**.

Berdasarkan (Pasal 5) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2021 Tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah Subjek Hak Pengelolaan:

1. Hak Pengelolaan yang berasal dari Tanah Negara diberikan kepada:
  - a. Instansi Pemerintah Pusat;
  - b. Pemerintah Daerah;
  - c. Badan usaha milik negara / Badan usaha milik daerah;
  - d. Badan hukum milik negara/Badan hukum milik daerah;
  - e. Badan Bank Tanah; atau
  - f. Badan hukum yang ditunjuk oleh Pemerintah Pusat.
2. Hak Pengelolaan yang berasal dari Tanah Ulayat ditetapkan kepada masyarakat hukum adat.

### **E. Jangka Waktu Hak Pengelolaan.**

1. Hak milik, yang dapat diberikan untuk waktu yang tidak terbatas.
2. Hak Guna Bangunan, untuk jangka waktu 30 tahun
3. Hak Pakai untuk jangka waktu 30 tahun.

Hak Pengelolaan di atas Tanah Negara diberikan sepanjang tugas pokok dan fungsinya langsung berhubungan dengan pengelolaan Tanah. Instansi Pemerintah Pusat yang tugas pokok dan fungsinya tidak langsung berhubungan dengan pengelolaan Tanah dapat diberikan Hak Pengelolaan setelah mendapat persetujuan menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang keuangan. Badan usaha milik negara atau /badan usaha milik daerah meliputi juga anak perusahaan yang dimiliki oleh badan usaha milik negara/badan usaha milik daerah berdasarkan penyertaan modal negara pada badan usaha milik negara/badan usaha milik daerah lain. Badan hukum yang ditunjuk oleh Pemerintah Pusat merupakan badan hukum yang mendapat penugasan khusus yang ditetapkan dengan Peraturan Presiden.(Pasal6)

#### **F. Pemanfaatan Tanah Hak Pengelolaan**

- (1) Pemegang Hak Pengelolaan diberikan kewenangan untuk: (Pasal 7)
  - a. menyusun rencana peruntukan, penggunaan, dan pemanfaatan Tanah sesuai dengan rencana tata ruang;
  - b. menggunakan dan memanfaatkan seluruh atau sebagian Tanah Hak Pengelolaan untuk digunakan sendiri atau dikerjasamakan dengan pihak lain; dan
  - c. menentukan tarif dan/atau uang wajib tahunan dari pihak lain sesuai dengan perjanjian.
- (2) Rencana peruntukan, penggunaan, dan pemanfaatan Tanah sesuai dengan rencana tata ruang merupakan rencana induk yang disusun oleh pemegang Hak Pengelolaan.

Hak Pengelolaan yang penggunaan dan pemanfaatan seluruh atau sebagian tanahnya untuk digunakan sendiri atau dikerjasamakan dengan pihak lain dapat diberikan Hak Atas Tanah berupa hak guna usaha, hak guna bangunan dan/atau hak pakai di atas Hak Pengelolaan sesuai dengan sifat dan fungsinya, kepada: (Pasal 8)

- a. pemegang Hak Pengelolaan sepanjang diatur dalam Peraturan Pemerintah; atau
- b. pihak lain, apabila Tanah Hak pengelolaan dikerjasamakan dengan

perjanjian pemanfaatan Tanah.

- c. Perjanjian pemanfaatan Tanah paling sedikit memuat:
1. identitas para pihak;
  2. letak, batas, dari luas Tanah;
  3. jenis penggunaan, pemanfaatan Tanah, dan/atau bangunan yang akan didirikan;

Penentuan tarif dan/ atau uang wajib tahunan disesuaikan dengan tujuan dari pemanfaatan, untuk:

- a. kepentingan umum;
- b. kepentingan sosial;
- c. kepentingan pembangunan; dan/atau
- d. kepentingan ekonomi.

Penentuan tarif dan/atau uang wajib tahunan dituangkan dalam perjanjian pemanfaatan Tanah antara pemegang Hak Pengelolaan dengan pihak lain dan tidak boleh mengandung unsur-unsur yang merugikan para pihak. Selain itu penentuan tarif dan, atau uang wajib tahunan didasarkan pada karakteristik peruntukan dan kemanfaatan tertentu secara wajar. Rumusan tarif dan/ atau uang wajib tahunan yang dikenakan oleh pemegang Hak Pengelolaan ditetapkan oleh Menteri.

### **G. Terjadinya Hak Pengelolaan**

- (1) Hak Pengelolaan yang berasal dari Tanah Negara atau Tanah Ulayat ditetapkan dengan keputusan Menteri.
- (2) Keputusan dapat dibuat secara elektronik. (Pasal 10)

Hak Pengelolaan wajib didaftarkan pada Kantor Pertanahan. Hak Pengelolaan terjadi sejak didaftar oleh Kantor Pertanahan. Pemegang Hak Pengelolaan diberikan sertipikat sebagai tanda bukti kepemilikan Hak Pengelolaan.

### **H. Pembebanan, Peralihan dan Pelepasan Hak Pengelolaan dan Hak Atas Tanah di atas Hak Pengelolaan**

- (1) Hak Pengelolaan tidak dapat dijadikan jaminan utang dengan dibebani hak tanggungan.

- (2) Hak Pengelolaan tidak dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain.
- (3) Hak Pengelolaan hanya dapat dilepaskan dalam hal diberikan hak milik, dilepaskan untuk kepentingan umum, atau ketentuan lain yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.
- (4) Dalam hal Hak Pengelolaan dilepaskan merupakan Tanah barang milik negara/barang milik daerah, pelepasan/penghapusan Hak Pengelolaan dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (5) Pelepasan Hak Pengelolaan dibuat oleh dan dihadapan pejabat yang berwenang dan dilaporkan kepada Menteri.
- (6) Hak Atas Tanah di atas Hak Pengelolaan yang dikerjasamakan dengan pihak lain dapat dibebani hak tanggungan, dialihkan, atau dilepaskan.
- (7) Setiap perbuatan hukum termasuk dijadikan jaminan utang dengan dibebani hak tanggungan terhadap Hak Atas Tanah di atas Hak Pengelolaan, memerlukan rekomendasi pemegang Hak Pengelolaan dan dimuat dalam perjanjian pemanfaatan Tanah.
- (8) Dalam hal Hak Atas Tanah di atas Hak Pengelolaan akan dilepaskan maka pelepasan dibuat oleh dan dihadapan pejabat yang berwenang dan dilaporkan kepada Menteri. (Pasal 13)

#### **I. Hapusnya Hak Pengelolaan (Pasal 14)**

- (1) Hak Pengelolaan hapus karena:
  - a. dibatalkan haknya oleh Menteri karena:
    1. cacat administrasi; atau
    2. putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap;
  - b. dilepaskan secara sukarela oleh pemegang haknya;
  - c. dilepaskan untuk kepentingan umum;
  - d. dicabut berdasarkan Undang-Undang;
  - e. diberikan hak milik;
  - f. ditetapkan sebagai Tanah Telantar; atau
  - g. ditetapkan sebagai Tanah Musnah.

- (2) Dalam hal Hak Pengelolaan dibatalkan karena cacat administrasi. Hak Atas Tanah di atas Hak Pengelolaan dapat dinyatakan batal apabila dinyatakan dalam surat keputusan pembatalan Hak Pengelolaan.
- (3) Dalam hal Hak Pengelolaan dibatalkan karena pelaksanaan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, Hak Atas Tanah di atas Hak Pengelolaan dapat dinyatakan batal sepanjang amar putusan mencantumkan batalnya Hak Atas Tanah di atas Hak Pengelolaan.
- (1) Hapusnya Hak Pengelolaan sebagaimana di atas Tanah Negara, mengakibatkan:
- a. Tanah menjadi Tanah Negara; atau
  - b. sesuai dengan amar putusan pengadilan.
- (2) Tanah Negara, penataan kembali penggunaan, pemanfaatan, dan pemilikan selanjutnya menjadi kewenangan Menteri.
- (3) Hapusnya Hak Pengelolaan di atas Tanah Ulayat mengakibatkan tanahnya kembali ke dalam penguasaan masyarakat hukum adat.

Menteri secara berkala melakukan pengawasan dan pengendalian secara berjenjang melalui Kantor Wilayah dan Kantor Pertanahan, meliputi: (Pasal 16)

- a. pengawasan dan pengendalian Hak Pengelolaan; dan
- b. pengawasan dan pengendalian Hak Atas Tanah di atas Hak Pengelolaan.

Tanah yang dapat diberikan dengan Hak Pengelolaan, subjek, pemanfaatan Tanah, terjadinya hak, tata cara dan syarat permohonan, pemberian dan pendaftaran, pembebanan, peralihan dan pelepasan, hapusnya, serta pengawasan dan pengendalian Hak Pengelolaan rumusan dan penentuan tarif dan/ atau uang wajib tahunan, diatur dalam Peraturan Menteri.

### **3.6 Hak Tanggungan**

#### **3.6.1 Latar Belakang Hak Tanggungan**

Dengan bertambah meningkatnya pembangunan nasional yang bertitik berat pada bidang ekonomi, dibutuhkan penyediaan dana yang cukup besar, sehingga memerlukan lembaga hak jaminan yang kuat dan mampu memberi

kepastian hukum bagi pihak-pihak yang berkepentingan, yang dapat mendorong peningkatan partisipasi masyarakat dalam pembangunan untuk mewujudkan masyarakat yang sejahtera, adil, dan makmur berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945;

Ketentuan yang mengatur sebelumnya tentang hak tanggungan yakni mengenai Hypotheek sebagaimana diatur dalam Buku II Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Indonesia sepanjang mengenai tanah, dan ketentuan mengenai Credietverband dalam Staatsblad 1908-542 sebagaimana telah diubah dengan Staatsblad 1937-190, yang berdasarkan Pasal 57 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria, masih diberlakukan sementara sampai dengan terbentuknya Undang-Undang tentang Hak Tanggungan, dipandang tidak sesuai lagi dengan kebutuhan kegiatan perkreditan, sehubungan dengan perkembangan tata ekonomi Indonesia;

Mengingat perkembangan yang telah dan akan terjadi di bidang pengaturan dan administrasi hak-hak atas tanah serta untuk memenuhi kebutuhan masyarakat banyak, selain Hak Milik, Hak Guna Usaha, dan Hak Guna Bangunan yang telah ditunjuk sebagai obyek Hak Tanggungan oleh Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Hak Pakai atas tanah tertentu yang wajib didaftar dan menurut sifatnya dapat dipindahtangankan, perlu juga dimungkinkan untuk dibebani Hak Tanggungan;

Berhubung dengan hal-hal tersebut di atas, perlu dibentuk undang-undang yang mengatur Hak Tanggungan atas tanah beserta benda-benda yang berkaitan dengan tanah, sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, sekaligus mewujudkan Unifikasi Hukum Tanah Nasional; Pada tahun 1996 keluarlah Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah. (Disingkat dengan UU No. 4 Tahun 1996)



### **3.6.2 Pengertian Hak Tanggungan**

Pasal 1 ayat (1) UU No. 4 Tahun 1996 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;

Hak Tanggungan mempunyai sifat tidak dapat dibagi-bagi, kecuali jika diperjanjikan dalam Akta Pemberian Hak Tanggungan.

Apabila Hak Tanggungan dibebankan pada beberapa hak atas tanah, dapat diperjanjikan dalam Akta Pemberian Hak Tanggungan yang bersangkutan, bahwa pelunasan utang yang dijamin dapat dilakukan dengan cara angsuran yang besarnya sama dengan nilai masing-masing hak atas tanah yang merupakan bagian dari obyek Hak Tanggungan, yang akan dibebaskan dari Hak Tanggungan tersebut, sehingga kemudian Hak Tanggungan itu hanya membebani sisa obyek Hak Tanggungan untuk menjamin sisa utang yang belum dilunasi.

Utang yang dijamin pelunasannya dengan Hak Tanggungan dapat berupa utang yang telah ada atau yang telah diperjanjikan dengan jumlah tertentu atau jumlah yang pada saat permohonan eksekusi Hak Tanggungan diajukan dapat ditentukan berdasarkan perjanjian utang-piutang atau perjanjian lain yang menimbulkan hubungan utang-piutang yang bersangkutan. Hak Tanggungan dapat diberikan untuk suatu utang yang berasal dari satu hubungan hukum atau untuk satu utang atau lebih yang berasal dari beberapa hubungan hukum.

### **3.6.3 Hak atas tanah yang dapat dibebani Hak Tanggungan adalah :**

- a. Hak Milik;
- b. Hak Guna Usaha;
- c. Hak Guna Bangunan.

- d. Hak Pakai atas tanah Negara yang menurut ketentuan yang berlaku wajib didaftar dan menurut sifatnya dapat dipindahtangankan dapat juga dibebani Hak Tanggungan.
- e. Pembebanan Hak Tanggungan pada Hak Pakai atas tanah Hak Milik akan diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.
- f. Hak Tanggungan dapat juga dibebankan pada hak atas tanah berikut bangunan, tanaman, dan hasil karya yang telah ada atau akan ada yang merupakan satu kesatuan dengan tanah tersebut, dan yang merupakan milik pemegang hak atas tanah yang pembebanannya dengan tegas dinyatakan di dalam Akta Pemberian Hak Tanggungan yang bersangkutan.
- g. Apabila bangunan, tanaman, dan hasil karya sebagaimana dimaksud tidak dimiliki oleh pemegang hak atas tanah, pembebanan Hak Tanggungan atas benda-benda tersebut hanya dapat dilakukan dengan penandatanganan serta pada Akta Pemberian Hak Tanggungan yang bersangkutan oleh pemiliknya atau yang diberi kuasa untuk itu olehnya dengan akta otentik.

Suatu obyek Hak Tanggungan dapat dibebani dengan lebih dari satu Hak Tanggungan guna menjamin pelunasan lebih dari satu utang. Apabila suatu obyek Hak Tanggungan dibebani dengan lebih dari satu Hak Tanggungan, peringkat masing-masing Hak Tanggungan ditentukan menurut tanggal pendaftarannya pada Kantor Pertanahan. Peringkat Hak Tanggungan yang didaftar pada tanggal yang sama ditentukan menurut tanggal pembuatan Akta Pemberian Hak Tanggungan yang bersangkutan.

Apabila debitor cidera janji, pemegang Hak Tanggungan pertama mempunyai hak untuk menjual obyek Hak Tanggungan atas kekuasaan sendiri melalui pelelangan umum serta mengambil pelunasan piutangnya dari hasil penjualan tersebut. Hak Tanggungan tetap mengikuti obyeknya dalam tangan siapa pun obyek tersebut berada.

### **3.6.4 Pemberi dan Pemegang Hak Tanggungan**

Pemberi Hak Tanggungan adalah orang perseorangan atau badan hukum yang mempunyai kewenangan untuk melakukan perbuatan hukum terhadap obyek Hak Tanggungan yang bersangkutan. Kewenangan untuk melakukan perbuatan hukum terhadap obyek Hak Tanggungan harus ada pada pemberi Hak Tanggungan pada saat pendaftaran Hak Tanggungan dilakukan.

Pemegang Hak Tanggungan adalah orang perseorangan atau badan hukum yang berkedudukan sebagai pihak yang berpiutang.

### **3.6.5 Tata Cara Pemberian, Pendaftaran, Peralihan, Dan Hapusnya Hak Tanggungan**

Pemberian Hak Tanggungan didahului dengan janji untuk memberikan Hak Tanggungan sebagai jaminan pelunasan utang tertentu, yang dituangkan di dalam dan merupakan bagian tak terpisahkan dari perjanjian utang-piutang yang bersangkutan atau perjanjian lainnya yang menimbulkan utang tersebut. Pemberian Hak Tanggungan dilakukan dengan pembuatan Akta Pemberian Hak Tanggungan oleh PPAT sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Apabila obyek Hak Tanggungan berupa hak atas tanah yang berasal dari konversi hak lama yang telah memenuhi syarat untuk didaftarkan akan tetapi pendaftarannya belum dilakukan, pemberian Hak Tanggungan dilakukan bersamaan dengan permohonan pendaftaran hak atas tanah yang bersangkutan.

#### **Di dalam Akta Pemberian Hak Tanggungan wajib dicantumkan :**

- a. nama dan identitas pemegang dan pemberi Hak Tanggungan;
- 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 ;
- d. nilai tanggungan;
- e. uraian yang jelas mengenai obyek Hak Tanggungan.

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

- a. janji yang membatasi kewenangan pemberi Hak Tanggungan untuk menyewakan obyek Hak Tanggungan dan/atau menentukan atau mengubah jangka waktu sewa dan/atau menerima uang sewa di muka, kecuali dengan persetujuan tertulis lebih dahulu dari pemegang Hak Tanggungan;
- b. janji yang membatasi kewenangan pemberi Hak Tanggungan untuk mengubah bentuk atau tata susunan obyek Hak Tanggungan, kecuali dengan persetujuan tertulis lebih dahulu dari pemegang Hak Tanggungan;
- c. janji yang memberikan kewenangan kepada pemegang Hak Tanggungan untuk mengelola obyek Hak Tanggungan berdasarkan penetapan Ketua Pengadilan Negeri yang daerah hukumnya meliputi letak obyek Hak Tanggungan apabila debitur sungguh-sungguh cidera janji;
- d. janji yang memberikan kewenangan kepada pemegang Hak Tanggungan untuk menyelamatkan obyek Hak Tanggungan, jika hal itu diperlukan untuk pelaksanaan eksekusi atau untuk mencegah menjadi hapusnya atau dibatalkannya hak yang menjadi obyek Hak Tanggungan karena tidak dipenuhi atau dilanggarnya ketentuan undang-undang;
- e. janji bahwa pemegang Hak Tanggungan pertama mempunyai hak untuk menjual atas kekuasaan sendiri obyek Hak Tanggungan apabila debitur cidera janji;
- f. janji yang diberikan oleh pemegang Hak Tanggungan pertama bahwa obyek Hak Tanggungan tidak akan dibersihkan dari Hak Tanggungan;
- g. janji bahwa pemberi Hak Tanggungan tidak akan melepaskan haknya atas obyek Hak Tanggungan tanpa persetujuan tertulis lebih dahulu dari pemegang Hak Tanggungan;
- h. janji bahwa pemegang Hak Tanggungan akan memperoleh seluruh atau sebagian dari ganti rugi yang diterima pemberi Hak Tanggungan untuk pelunasan piutangnya apabila obyek Hak Tanggungan dilepaskan

- haknya oleh pemberi Hak Tanggungan atau dicabut haknya untuk kepentingan umum;
- i. janji bahwa pemegang Hak Tanggungan akan memperoleh seluruh atau sebagian dari uang asuransi yang diterima pemberi Hak Tanggungan untuk pelunasan piutangnya, jika obyek Hak Tanggungan diasuransikan;
  - j. janji bahwa pemberi Hak Tanggungan akan mengosongkan obyek Hak Tanggungan pada waktu eksekusi Hak Tanggungan;
  - k. janji yang dimaksud berupa memberikan kewenangan kepada pemegang Hak Tanggungan untuk memiliki obyek Hak Tanggungan apabila debitur cidera janji, batal demi hukum.

Pemberian Hak Tanggungan wajib didaftarkan pada Kantor Pertanahan. Selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari kerja setelah penandatanganan Akta Pemberian Hak Tanggungan, PPAT wajib mengirimkan Akta Pemberian Hak Tanggungan yang bersangkutan dan warkah lain yang diperlukan kepada Kantor Pertanahan. Pendaftaran Hak Tanggungan dilakukan oleh Kantor Pertanahan dengan membuat buku-tanah Hak Tanggungan dan mencatatnya dalam buku-tanah hak atas tanah yang menjadi obyek Hak Tanggungan serta menyalin catatan tersebut pada sertipikat hak atas tanah yang bersangkutan. Tanggal buku-tanah Hak Tanggungan adalah tanggal hari ketujuh setelah penerimaan secara lengkap surat-surat yang diperlukan bagi pendaftarannya dan jika hari ketujuh itu jatuh pada hari libur, buku-tanah yang bersangkutan diberi bertanggal hari kerja berikutnya. Hak Tanggungan lahir pada hari tanggal buku-tanah Hak Tanggungan. Sebagai tanda bukti adanya Hak Tanggungan, Kantor Pertanahan menerbitkan sertipikat Hak Tanggungan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sertipikat Hak Tanggungan memuat irah-irah dengan kata-kata "DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA".

Sertifikat Hak Tanggungan mempunyai kekuatan eksekutorial yang sama dengan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap dan berlaku sebagai pengganti *grosse acte Hypotheek* sepanjang mengenai hak atas tanah. Kecuali apabila diperjanjikan lain, sertipikat hak atas tanah yang telah dibubuhi catatan pembebanan Hak Tanggungan sebagaimana

dikembalikan kepada pemegang hak atas tanah yang bersangkutan. Sertipikat Hak Tanggungan diserahkan kepada pemegang Hak Tanggungan.

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

- a. tidak memuat kuasa untuk melakukan perbuatan hukum lain daripada membebankan Hak Tanggungan;
- b. tidak memuat kuasa substitusi;
- c. mencantumkan secara jelas obyek Hak Tanggungan, jumlah utang dan nama serta identitas kreditornya, nama dan identitas debitor apabila debitor bukan pemberi Hak Tanggungan.

Kuasa Untuk Membebankan Hak Tanggungan tidak dapat ditarik kembali atau tidak dapat berakhir oleh sebab apapun juga kecuali karena kuasa tersebut telah dilaksanakan atau karena telah habis jangka waktunya. Surat Kuasa Membebankan Hak Tanggungan mengenai hak atas tanah yang sudah terdaftar wajib diikuti dengan pembuatan Akta Pemberian Hak Tanggungan selambat-lambatnya 1 (satu) bulan sesudah diberikan. Surat Kuasa Membebankan Hak Tanggungan mengenai hak atas tanah yang belum terdaftar wajib diikuti dengan pembuatan Akta Pemberian Hak Tanggungan selambat-lambatnya 3 (tiga) bulan sesudah diberikan.

Ketentuan diatas tidak berlaku dalam hal Surat Kuasa Membebankan Hak Tanggungan diberikan untuk menjamin kredit tertentu yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku. Surat Kuasa Membebankan Hak Tanggungan yang tidak diikuti dengan pembuatan Akta Pemberian Hak Tanggungan dalam waktu yang ditentukan sebagaimana yang atau waktu yang ditentukan menurut ketentuan batal demi hukum. Jika piutang yang dijamin dengan Hak Tanggungan beralih karena cessie, subrogasi, pewarisan, atau sebab-sebab lain, Hak Tanggungan tersebut ikut beralih karena hukum kepada kreditor yang baru. Beralihnya Hak Tanggungan wajib didaftarkan oleh kreditor yang baru kepada Kantor Pertanahan. Pendaftaran beralihnya Hak Tanggungan sebagaimana dilakukan oleh Kantor Pertanahan dengan mencatatnya pada buku-tanah Hak Tanggungan dan buku-tanah hak atas tanah yang menjadi obyek Hak Tanggungan serta menyalin catatan

tersebut pada sertipikat Hak Tanggungan dan sertipikat hak atas tanah yang bersangkutan. Tanggal pencatatan pada buku-tanah adalah tanggal hari ketujuh setelah diterimanya secara lengkap surat-surat yang diperlukan bagi pendaftaran beralihnya Hak Tanggungan dan jika hari ketujuh itu jatuh pada hari libur, catatan itu diberi bertanggal hari kerja berikutnya. Beralihnya Hak Tanggungan mulai berlaku bagi pihak ketiga pada hari tanggal pencatatan

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

Permohonan pembersihan obyek Hak Tanggungan dari Hak Tanggungan yang membebaninya tidak dapat dilakukan oleh pembeli benda tersebut, apabila pembelian demikian itu dilakukan dengan jual beli sukarela dan dalam Akta Pemberian Hak

Tanggungan yang bersangkutan para pihak telah dengan tegas memperjanjikan bahwa obyek Hak Tanggungan tidak akan dibersihkan dari beban Hak Tanggungan

### **3.6.6 Eksekusi Hak Tanggungan**

(1) Apabila debitur cidera janji, maka berdasarkan :

- a. hak pemegang Hak Tanggungan pertama untuk menjual obyek Hak Tanggungan, atau
- b. titel eksekutorial yang terdapat dalam sertipikat Hak Tanggungan, obyek Hak Tanggungan dijual melalui pelelangan umum menurut tata cara yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan untuk pelunasan piutang pemegang Hak Tanggungan dengan hak mendahului dari pada kreditor-kreditor lainnya.

- (2) Atas kesepakatan pemberi dan pemegang Hak Tanggungan, penjualan obyek Hak Tanggungan dapat dilaksanakan di bawah tangan jika dengan demikian itu akan dapat diperoleh harga tertinggi yang menguntungkan semua pihak.
- (3) Pelaksanaan penjualan hanya dapat dilakukan setelah lewat waktu 1 (satu) bulan sejak diberitahukan secara tertulis oleh pemberi dan/atau pemegang Hak Tanggungan kepada pihak-pihak yang berkepentingan dan diumumkan sedikit-dikitnya dalam 2 (dua) surat kabar yang beredar di daerah yang bersangkutan dan/atau media massa setempat, serta tidak ada pihak yang menyatakan keberatan.
- (4) Setiap janji untuk melaksanakan eksekusi Hak Tanggungan dengan cara yang bertentangan dengan ketentuan batal demi hukum.
- (5) Sampai saat pengumuman untuk lelang dikeluarkan, penjualan dapat dihindarkan dengan pelunasan utang yang dijamin dengan Hak Tanggungan itu beserta biaya-biaya eksekusi yang telah dikeluarkan.

Apabila pemberi Hak Tanggungan dinyatakan pailit, pemegang Hak Tanggungan tetap berwenang melakukan segala hak yang diperolehnya menurut ketentuan Undang-undang.

### **3.6.7 Pencoretan Hak Tanggungan**

- (1) Setelah Hak Tanggungan hapus, Kantor Pertanahan mencoret catatan Hak Tanggungan tersebut pada buku-tanah hak atas tanah dan sertifikatnya.
- (2) Dengan hapusnya Hak Tanggungan, sertifikat Hak Tanggungan yang bersangkutan ditarik dan bersama-sama buku-tanah Hak Tanggungan dinyatakan tidak berlaku lagi oleh Kantor Pertanahan.
- (3) Apabila sertifikat karena sesuatu sebab tidak dikembalikan kepada Kantor Pertanahan, hal tersebut dicatat pada buku-tanah Hak Tanggungan.
- (4) Permohonan pencoretan diajukan oleh pihak yang berkepentingan dengan melampirkan sertifikat Hak Tanggungan yang telah diberi catatan oleh kreditor bahwa Hak Tanggungan hapus karena piutang yang dijamin pelunasannya dengan Hak Tanggungan itu sudah lunas, atau pernyataan tertulis dari kreditor bahwa Hak Tanggungan telah hapus karena piutang



yang dijamin pelunasannya dengan Hak Tanggungan itu telah lunas atau karena kreditor melepaskan Hak Tanggungan yang bersangkutan.

- (5) Apabila kreditor tidak bersedia memberikan pernyataan pihak yang berkepentingan dapat mengajukan permohonan perintah pencoretan tersebut kepada Ketua Pengadilan Negeri yang daerah hukumnya meliputi tempat Hak Tanggungan yang bersangkutan didaftar.
- (6) Apabila permohonan perintah pencoretan timbul dari sengketa yang sedang diperiksa oleh Pengadilan Negeri lain, permohonan tersebut harus diajukan kepada Ketua Pengadilan Negeri yang memeriksa perkara yang bersangkutan.
- (7) Permohonan pencoretan catatan Hak Tanggungan berdasarkan perintah Pengadilan Negeri diajukan kepada Kepala Kantor Pertanahan dengan melampirkan salinan penetapan atau putusan Pengadilan Negeri yang bersangkutan.
- (8) Kantor Pertanahan melakukan pencoretan catatan Hak Tanggungan menurut tata cara yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku dalam waktu 7 (tujuh) hari kerja terhitung sejak diterimanya permohonan
- (9) Apabila pelunasan utang dilakukan dengan cara angsuran, hapusnya Hak Tanggungan pada bagian obyek Hak Tanggungan yang bersangkutan dicatat pada buku-tanah dan sertipikat Hak Tanggungan serta pada buku-tanah dan sertipikat hak atas tanah yang telah bebas dari Hak Tanggungan yang semula membebaninya.
- (10) Permohonan pencoretan catatan Hak Tanggungan berdasarkan perintah Pengadilan Negeri sebagaimana dimaksud pada ayat (5) dan ayat (6) diajukan kepada Kepala Kantor Pertanahan dengan melampirkan salinan penetapan atau putusan Pengadilan Negeri yang bersangkutan.
- (11) Kantor Pertanahan melakukan pencoretan catatan Hak Tanggungan menurut tata cara yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku dalam waktu 7 (tujuh) hari kerja terhitung sejak diterimanya permohonan.
- (12) Apabila pelunasan utang dilakukan dengan cara angsuran, hapusnya Hak

Tanggungannya pada bagian obyek Hak Tanggungan yang bersangkutan dicatat pada buku-tanah dan sertipikat Hak Tanggungan serta pada buku-tanah dan sertipikat hak atas tanah yang telah bebas dari Hak Tanggungan yang semula membebaninya.

### **3.6.8. Sanksi Administratif**

Pejabat yang melanggar atau lalai dalam memenuhi ketentuan dapat dikenai sanksi administratif, berupa :

- a. tegoran lisan;
- b. tegoran tertulis;
- c. pemberhentian sementara dari jabatan;
- d. pemberhentian dari jabatan.

Pejabat yang melanggar atau lalai dalam memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 ayat (4), Pasal 16 ayat (4), dan Pasal 22 ayat (8) Undang- Undang Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah atau peraturan pelaksanaannya dapat dikenai sanksi administratif sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pemberian sanksi tidak mengurangi sanksi yang dapat dikenakan menurut peraturan perundang-undangan lain yang berlaku. Ketentuan lebih lanjut mengenai sanksi administratif ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah.

Hak Tanggungan yang ada sebelum berlakunya Undang-Undang ini, yang menggunakan ketentuan Hypotheek atau Credietverband berdasarkan Pasal 57 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria diakui, dan selanjutnya berlangsung sebagai Hak Tanggungan menurut Undang-undang ini sampai dengan berakhirnya hak tersebut.

Hak Tanggungan dapat menggunakan ketentuan-ketentuan mengenai eksekusi dan pencoretannya setelah buku-tanah dan sertipikat Hak Tanggungan yang bersangkutan disesuaikan dengan ketentuan Surat kuasa membebaskan hipotik yang ada pada saat diundangkannya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah ini dapat digunakan sebagai Surat

Kuasa Membebankan Hak Tanggungan dalam waktu 6 (enam) bulan terhitung sejak saat berlakunya Undang-Undang ini,

Ketentuan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah berlaku juga terhadap pembebanan hak jaminan atas Rumah Susun dan Hak Milik atas Satuan Rumah Susun. Sepanjang tidak ditentukan lain dalam Undang-undang ini, ketentuan lebih lanjut untuk melaksanakan Undang-Undang ini ditetapkan dengan peraturan perundang-undangan. Dengan berlakunya Undang-Undang ini, ketentuan mengenai Credietverband sebagaimana tersebut dalam Staatsblad 1908-542 jo. Staatsblad 1909-586 dan Staatsblad 1909-584 sebagai yang telah diubah dengan Staatsblad 1937-190 jo. Staatsblad 1937-191 dan ketentuan mengenai Hypotheek sebagaimana tersebut dalam Buku II Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Indonesia sepanjang mengenai pembebanan Hak Tanggungan pada hak atas tanah beserta benda-benda yang berkaitan dengan tanah dinyatakan tidak berlaku lagi.

### **3.7 Hak-hak yang bersifat sementara**

#### **3.7.1 Hak Usaha Bagi Hasil**

##### **a. Latar Belakang Perjanjian Bagi Hasil**

Perjanjian pengusahaan tanah dengan bagi hasil ini namanya tidak sama di setiap daerah. Di Minangkabau disebut memperduai (mampaduo an), di Minahasa disebut Toyo, di Jawa Tengah dan Timur disebut "Maro" atau "Mertelu", di Priangan disebut "Nengah atau "Jejuron, di Lombok disebut "Nyakap".<sup>35)</sup>

Perjanjian pengusahaan tanah dengan bagi hasil mulanya diatur dalam hukum adat yang tidak tertulis. Seseorang yang berhak atau suatu tanah yang karena suatu sebab tidak dapat mengerjakannya sendiri, tetapi tetap mendapatkan hasilnya memperkenankan orang lain untuk menyelenggarakan usaha pertanian atas tanah tersebut, yang hasilnya dibagi antara mereka berdua menurut imbang yang ditentukan sebelumnya. Orang yang berhak mengadakan perjanjian tersebut menurut hukumnya yang berlaku sekarang ini

---

<sup>35)</sup> Pasal 1 huruf c Umum Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1960 tentang Perjanjian Bagi Hasil

tidak saja terbatas pada pemilik tanah itu sendiri, tetapi juga orang-orang lain yang mempunyai hubungan hukum tertentu dengan tanah yang bersangkutan, misalnya pemegang gadai, penyewa, bahkan seorang penggarap—yaitu fihak kedua yang mengadakan perjanjian bagi hasil dalam batas-batas tertentu berhak pula berbuat demikian.<sup>36)</sup>

Awal timbul perjanjian bagi hasil ini berhubung dengan kenyataan, bahwa umumnya tanah yang tersedia tidak banyak sedangkan jumlah orang yang ingin menjadi penggarapnya sangat besar. Maka seringkali terpaksa penggarap menerima syarat-syarat perjanjian yang memberi hak kepadanya atas bagian yang sangat tidak sesuai dengan tenaga dan biaya yang telah dipergunakannya untuk mengusahakan tanah yang bersangkutan. Lain dari pada itu perjanjian tersebut menurut hukumnya umumnya hanya berlaku selama jangka waktu satu tahun, yang kemudian atas persetujuan kedua belah pihak dapat dilanjutkan lagi atau diperbaharui. Tetapi berlangsungnya perjanjian itu umumnya hanyalah tergantung semata-mata pada kesediaan yang berhak atas tanah, hingga bagi penggarap tidak ada jaminan akan memperoleh tanah garapan selama waktu yang layak.

Perjanjian bagi hasil itu sebelumnya jarang sekali dilakukan secara tertulis dan menurut hukumnya juga tidak ada keharusan untuk dibuatnya di muka pejabat-pejabat adat setempat, maka seringkali terdapat keragu-raguan, yang menimbulkan perselisihan-perselisihan antara pemilik dan penggarap.

Dalam rangka usaha akan melindungi golongan yang ekonominya lemah terhadap praktek-praktek yang sangat merugikan mereka, dari golongan yang kuat, maka keluarlah Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1960 Tentang Perjanjian Bagi Hasil yang bertujuan mengatur:<sup>37)</sup>

1. Agar pembagian hasil tanah antara pemilik dan penggarapnya dilakukan atas dasar yang adil.
2. Dengan menegaskan hak-hak dan kewajiban-kewajiban dari pemilik dan penggarap agar terjamin pula kedudukan hukum yang layak bagi

---

<sup>36)</sup> Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1960 tentang Perjanjian Bagi Hasil

<sup>37)</sup> Penjelasan Umum Angka 3 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1960 Tentang Perjanjian Bagi Hasil

para penggarap, yang biasanya dalam perjanjian bagi hasil itu berada dalam kedudukan yang tidak kuat, ini disebabkan karena umumnya tanah yang tersedia tidak banyak sedangkan jumlah orang yang ingin menjadi penggarapnya sangat besar.

3. Dengan terselenggaranya ketentuan diatas akan bertambah kegembiraan bekerja para petani, penggarap, hal ini akan berpengaruh baik pada caranya memelihara kesuburan dan mengusahakan tanahnya. Hal itu tentu akan berpengaruh baik pula pada produksi tanah yang bersangkutan, yang berarti suatu langkah maju dalam melaksanakan program akan melengkapi "sandang pangan" rakyat,

#### **b. Pengertian Perjanjian Bagi Hasil**

Pasal 1 huruf c Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1960 Tentang Perjanjian Bagi Hasil, menyatakan Perjanjian Bagi Hasil adalah perjanjian dengan nama apapun juga yang diadakan antara pemilik pada suatu 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.

Pasal 1 huruf d menyebutkan Bagi Hasil adalah: Hak seseorang atau badan hukum untuk menyelenggarakan usaha pertanian di atas tanah orang lain dengan perjanjian bahwa hasil bagi menurut imbangan yang disetujui.<sup>38)</sup>

Yang Boleh Menjadi Penggarap (Pasal 2, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1960 tentang Perjanjian Bagi Hasil)

- (1) Yang dibolehkan menjadi penggarap dalam perjanjian bagi hasil hanyalah orang-orang tani, yang tanah garapannya sendiri maupun yang diperolehnya secara menyewa, dengan perjanjian bagi hasil ataupun secara lainnya, tidak lebih dari sekitar 3 (tiga) hektar.
- (2) Orang-orang tani yang dengan mengadakan perjanjian bagi hasil tanah garapannya akan melebihi 3 (tiga) hektar, diperkenankan menjadi

---

<sup>38)</sup> A.P. Parlindungan, 1989, *Undang-Undang Bagi Hasil di Indonesia (Suatu Studi Komparatif)*, Mandar Maju, Bandung, hlm 9.

penggarap, jika mendapat izin dari menteri Agraria atau pejabat yang ditunjuk olehnya.

- (3) Badan-badan hukum dilarang menjadi penggarap dalam perjanjian bagi hasil, kecuali dengan izin dari menteri Agraria atau pejabat yang ditunjuk olehnya.

Pasal 3 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1960 Tentang Perjanjian Bagi Hasil, mengatur Bentuk Perjanjian

- (1) Semua perjanjian bagi hasil harus dibuat oleh pemilik dan penggarap sendiri secara tertulis dihadapan Kepala Desa atau Kepala Daerah yang setingkat dengan itu, tempat letak tanah yang bersangkutan, dengan disaksikan oleh dua orang masing-masing dari pihak pemilik dan penggarap.
- (2) Perjanjian bagi hasil tersebut di sahkan oleh Camat/ Kepala kecamatan yang bersangkutan atau pejabat lain yang setingkat dengan itu.
- (3) sesudah kerapatan yang terakhir Kepala Desa mengumumkan semua perjanjian bagi hasil yang diadakan.

Pasal 4 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1960 Tentang Perjanjian Bagi Hasil, menyatakan Jangka Waktu Perjanjian Bagi Hasil:

- (1) Perjanjian bagi hasil untuk sawah waktunya sekurang-kurangnya 3 (tiga) tahun dan bagi tanah kering sekurang-kurangnya 5 (lima) tahun.
- (2) Dalam hal-hal khusus yang ditetapkan lebih lanjut oleh Menteri Agraria, atau oleh Camat diizinkan diadakannya perjanjian bagi hasil dengan jangka waktu yang kurang bagi tanah yang diusahakan sendiri oleh yang mempunyainya.
- (3) Jika pada waktu berakhirnya perjanjian bagi hasil di atas tanah yang bersangkutan masih terdapat tanaman yang belum dapat dipanen, maka perjanjian tersebut berlaku terus sampai waktu tanaman itu selesai dipanen, tetapi perpanjangan waktu itu tidak boleh lebih dari satu tahun.

Perjanjian bagi hasil tidak terputus karena pemindahan hak milik atas tanah yang bersangkutan kepada orang lain. Semua hak dan kewajiban pemilik berdasarkan perjanjian bagi hasil itu beralih kepada pemilik baru. Jika

penggarap meninggal dunia maka perjanjian bagi hasil itu dilanjutkan oleh ahliwarisnya, dengan hak dan kewajiban yang sama.

Pemutusan perjanjian bagi hasil sebelum berakhirnya jangka waktu perjanjian hanya mungkin dalam hal-hal : (Pasal 6 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1960 Tentang Perjanjian Bagi Hasil.)

1. Atas persetujuan kedua belah pihak yang bersangkutan dan setelah mereka melaporkan kepada Kepala Desa.
2. Dengan izin Kepala Desa atas tuntutan pemilik, di dalam hal penggarap tidak mengusahakan tanah yang bersangkutan sebagaimana mestinya atau tidak memenuhi kewajibannya untuk menyerahkan sebagian dari hasil tanah yang telah ditentukan kepada pemilik atau tidak memenuhi beban-beban yang menjadi tanggungannya yang ditegaskan di dalam surat perjanjian atau tanpa izin dari pemilik menyerahkan penguasaan tanah yang bersangkutan pada orang lain.
3. Kepala Desa memberi izin pemutusan perjanjian bagi hasil, dengan memperhatikan pertimbangan-pertimbangan kedua belah pihak, setelah usahanya lebih dahulu mendamaikan mereka itu tidak berhasil.
4. Jika Kepala Desa tidak menyetujui pemutusan perjanjian bagi hasil, maka pemilik atau penggarap dapat mengajukan kepada Camat untuk mendapat keputusan yang mengikat kepada kedua belah pihak.
5. Camat melaporkan kepada Bupati atau Kepala Daerah semua keputusan yang diambilnya

Besarnya bagi hasil tanah yang menjadi hak penggarap dan pemilik untuk tiap-tiap daerah ditetapkan oleh Bupati atau Kepala Daerah yang bersangkutan, dengan memperhatikan jenis tanaman, keadaan tanah, kepadatan penduduk, zat yang disisihkan sebelum dibagi dan faktor-faktor ekonomis serta ketentuan-ketentuan adat setempat.

Bupati atau Kepala Daerah memberitahukan keputusannya mengenai penetapan pembagian hasil tanah kepada Badan Pertanahan Nasional dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.<sup>39)</sup>

---

<sup>39)</sup> Dulu Badan Pertanahan Nasional namanya Badan Pemerintah Harian.

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1960 tentang Perjanjian Bagi Hasil ini memberikan pedoman imbalan antara pemilik dan penggarap 1:1 (satu lawan satu) yaitu untuk padi yang ditaman disawah. Untuk tanaman palawija disawah dan untuk tanaman di tanah kering bagian penggarap adalah  $\frac{2}{3}$  dan pemilik  $\frac{1}{3}$ . Untuk daerah-daerah di mana imbalan tersebut telah lebih menguntungkan pihak penggarap tetap diakui. Untuk orang yang memeluk agama Islam zakat disisihkan dari hasil bruto yang mencapai nisab (padi besarnya 14 kwintal).

Sistem bagi hasil yang paling banyak digunakan di daerah adalah sebagai berikut:<sup>40</sup>

1. Sistem maro (perjanjian bagi hasil dengan perbandingan 1:1)

Ada beberapa macam sistem bagi hasil untuk penggarapan tanah:

- a. Para pemilik tanah menerima sejumlah uang sebelum tanah garapan diserahkan kepada para penggarap yang dalam sistem ini biasanya disebut *p e m a r o*. Selain mendapat uang mukadari penggarap tanah yang merasakannya terlalu besar karena penghasilannya memang sedikit sekali, untuk sebidang tanah yang disewakan, pemilik tanah menerima 50% dari hasil panen dari tiap-tiap musim penanaman. Ini berarti dalam jangka waktu setahun untuk tanah sawah menerima tiap kali 50% dari 2 kali hasil panen padi dan 50% dari hasil panen palawija. Bagi si penggarap tanah, yang biasanya harus menyediakan alat-alat produksi lainnya, memperoleh sisa bagian 50% dari tiap hasil panen. Karena itu cara ini merupakan perpaduan dari sistem sewa tanah yang sebagiannya di bayar dengan setengah dari hasil (panen) dan sebagian lagi dengan uang.

Kecuali sistem ini masih ada 2 bentuk perpaduan antara sistem bagi hasil 1:1 dan sistem sewa tanah yang dibayar dengan hasil tanah, yang lazim digunakan:

- b. Sebelum tanah mereka digarap, maka para pemilik tanah meminta dari penggarap tanah bukan sewa dalam bentuk uang, melainkan sewa dalam

---

<sup>40</sup>) Werner Roll, 1981, *Struktur Pemilikan Tanah di Indonesia*, CV. Rajawali, Jakarta, hlm 103-104



bentuk hasil tanah, Cara pembagian hasil dan pengadaan alat-alat produksi yang diperlukan sama dengan tipe 1a.

- c. Pada permulaan sekali pemilik tanah meminta sebagian tertentu dari hasil kotor panen biasanya  $\frac{1}{8}$  bagian dari para penggarap tanah supaya mereka memperoleh hak sepenuhnya atas tanah garapan. Sisa dari bagian yang sudah dikurangi  $\frac{1}{8}$  bagian di bagi rata antara ke 2 belah pihak. Si penggarap tanah biasanya menanggung semua biaya dan pekerjaan yang berhubungan dengan pembagian hasil panen ini.

#### 2. Sistem mertelu ( Perjanjian bagi hasil dengan perbandingan 1:2)

Atas penyerahan tanah garapan mereka para pemilik tanah menerima  $\frac{2}{3}$  bagian dari hasil panen. Kadang-kadang mereka menyediakan bibit. Si penggarap tanah, yang kebanyakan menanggung alat-alat produksi serta biaya-biaya lainnya memperoleh sisanya, yaitu  $\frac{1}{3}$  bagian dari hasil panen.

#### 3. Sistem mrapat ( Perjanjian bagi hasil dengan perbandingan 1:3)

Tipe perjanjian bagi hasil ini mengikuti cara pembagian hasil panen antara pemilik tanah dan penggarap tanah dengan perbandingan 3:1.

Tunjangan para pemilik tanah bisa berupa berbagai macam alat produksi. Seringkali tunjangan mereka terbatas hanya pada tanah garapan dan bibit. Sebagian dari pemilik tanah juga menyediakan hewan penarik panen. Dalam hal ini fungsi penggarap tanah terbatas pada pengaturan dan pelaksanaan penanaman dan panen serta pengawasan pada waktu tanaman sedang tumbuh. Oleh karena itu dalam keadaan demikian si penggarap tanah hanya merupakan buruh dengan kontrak kerja dengan upah pembagian hasil panen yang sedikit sekali.

Perjanjian bagi hasil ini lazimnya dilakukan pada penanaman padi sawah.

### 3.7.2 Hak Numpang

ialah suatu hak yang mengizinkan seseorang untuk mendirikan serta menempati tanah diatas tanah perkarangan orang lain dengan tidak membayar pada pemilik pekarangan tersebut.

Hak ini sebenarnya mirip dengan hak pakai dalam hukum adat tapi dalam pengertian yang lemah, sehingga pemilik tanah apabila memerlukan

tanah maka tanah tersebut harus dikosongkan dan pihak yang menumpang perlu membantu sipemilik tanah.

### **3.7.3 Hak Sewa Tanah Pertanian**

Maksudnya ialah: penyerahan tanah pertanian pada orang lain yang memberi sejumlah uang pada pemilik dengan perjanjian bahwa setelah ia memberi uang, menguasai tanahnya selama waktu yang ditentukan tanah kembali pada sipemiliknya.

### **3.7.4 Hak Gadai/Gadai Tanah Pertanian**

Penomena yang berkembang ditengah-tengah masyarakat saat ini adalah masih terjadinya pelaksanaan sistem gadai tanah versi hukum adat. Dalam artian bahwa pelaksanaannya tetap mengacu kepada kepentingan orang yang mempunyai modal kuat. Di daerah tertentu terdapat suatu kebiasaan masyarakat yang apabila ditimpa suatu peristiwa musibah, misalnya kematian keluarga, dan sebagainya melakukan perbuatan hukum berupa menyerahkan harta yang dimilikinya kepada orang yang mempunyai modal dengan suatu perbuatan hukum berupa perjanjian di bawah tangan. Perjanjian dibawah tangan tersebut lazim disebut dengan semacam gadai tanah.

Pasal 53 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria menyatakan hak gadai adalah: Hak-hak yang sifatnya sementara dan hak-hak tersebut diusahakan hapus dalam waktu yang singkat.

#### **Menurut Suryono.**

Hak Gadai adalah: penyerahan tanah untuk dikuasai orang lain dengan menerima pembayaran tanah dimana sipenjual gadai tetap berhak menebus kembali tanah tersebut dari penerima gadai.

Dalam penjelasan poin 9 a Undang-Undang Nomor 56 Tahun 1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian menyebutkan:

Hubungan antara seseorang dengan tanah kepunyaan orang lain yang mempunyai utang uang kepadanya, selama utang tersebut belum dibayar lunas, maka tanah itu tetap berada dalam penguasaan orang yang meminjam

kan tadi, selama itu hasil tanah seluruhnya menjadi hak pemegang gadai yang demikian merupakan bunga dari utang tersebut.

Undang-Undang Nomor 56 Prp Tahun 1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian mengatur soal gadai tanah menurut hukum adat. Dalam Pasal 7 menyatakan:

- (1) Barang siapa menguasai tanah pertanian dengan hak-gadai yang pada mulai berlakunya Peraturan ini sudah berlangsung 7 (tujuh) 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.
- (2) Mengenai hak gadai yang pada mulai berlakunya peraturan ini belum berlangsung 7 (tujuh) tahun, maka pemilik tanahnya berhak untuk memintanya kembali setiap waktu setelah tanaman yang ada selesai dipanen dengan membayar uang tebusan yang besarnya dihitung menurut rumus:

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

Dengan ketentuan bahwa sewaktu-waktu hak gadai itu telah berlangsung 7 (tujuh) tahun maka pemegang gadai wajib mengembalikan tanah tersebut tanpa membayar uang tebusan, dalam waktu sebulan setelah tanaman yang ada selesai dipanen. Dengan alasan bahwa dalam praktek 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 (lima) sampai 10 (sepuluh) tahun dengan ditambah bunga yang layak (10%), 7 (tujuh) tahun angka tengah-tengah diantara 5 dan 10 .

Faktor  $\frac{1}{2}$  adalah dimaksud sebagai ganti kerugian, 7 bila gadainya tidak berlangsung selama 7 tahun. Dalam pada itu tidak ada keharusan pengadai untuk menebus tanahnya kembali. Ketentuan-ketentuan pasal ini tidak hanya mengenai tanah-tanah gadai yang harus dikembalikan, tetapi mengatur gadai pada umumnya

Ketentuan Pasal 7 ayat (1) di atas, secara yuridis formal telah membatalkan sistem gadai tanah yang telah berjalan di daerah-daerah yang

memakai hukum adat. Namun kenyataannya, pelaksanaan gadai menurut sistem hukum adat tetap saja berlaku. Pada awalnya gadai atas tanah pertanian ini hanya diperuntukkan terhadap tanah pertanian, akan tetapi diperjelas oleh keluarnya Peraturan Menteri Pertanian Agraria No. Sk 10/Ka/1963 tentang Penegasan Berlakunya Pasal 7 Undang-Undang Nomor 56 Prp Tahun 1960 bagi tanaman keras, misalnya kelapa.

Sedangkan Ketentuan Pasal 7 ayat (2) diatas merupakan perkembangan yang sangat berarti bagi petani atau masyarakat yang menggadaikan tanahnya atau tanaman keras lainnya untuk melunasi tanah yang digadaikannya dengan memberikan biaya pengembalian yang telah diatur sedemikian rupa. Sebab menurut Boedi Harsono bahwa:<sup>41)</sup>

Gadai-menggadai menurut hukum ketentuan hukum adat umumnya mengandung unsur eksploitasi, karena hasil yang diterima oleh pemegang gadai dari tanah yang bersangkutan setiap tahunnya umumnya jauh lebih besar dari pada apa yang merupakan bunga yang layak dari uang gadai yang diterima pemilik tanah. Umumnya ekonomi pemegang gadai lebih kuat dari pemilik tanah.

Dengan demikian, ketentuan Pasal 7 Undang-Undang Nomor 56 Prp Tahun 1960 ini merupakan peraturan yang represif. Dalam artian, tidak ada alasan bagi pemegang gadai untuk tidak mengemballikan tanah kepada pemiliknya, dengan suatu alasan yang dibuat-buat, apalagi kalau gadainya telah berlangsung lebih dari 7 tahun. Hal ini sesuai dengan Keputusan Mahkamah Agung tanggal 6 Maret 1971 No. 180/K/sip/1970, dinyatakan ketentuan Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 56 Prp Tahun 1960 bersifat memaksa dan tidak dapat dilunakkan karena telah diperjanjikan oleh kedua belah pihak, karena hal itu sangat bertentangan dengan prinsip lembaga gadai

Memperhatikan putusan Mahkamah Agung tersebut, dapat dipahami bahwa persoalan gadai merupakan persoalan masyarakat. Sebab praktek gadai menggadai tanah ini merupakan perbuatan yang merugikan orang banyak dan dapat dikategorikan sebagai tindakan tidak manusiawi. Begitu pentungnya hak

---

<sup>41)</sup> Boedi Harsono, 2003, *Hukum Agraria Indonesia*, op cit, hlm 310.

gadai itu, sehingga kalau pemegang gadai tidak mau mengembalikan tanah tersebut kepada pemiliknya, maka menurut Pasal 10 ayat (1) dipidana dengan hukuman kurungan selama 3 bulan dan/atau denda sebanyak-banyaknya Rp 10.000,00,-

### **Pedoman Penyelesaian Masalah Gadai.**

Dalam rangka mengantisipasi timbulnya sengketa hak gadai di kemudian hari, pemerintah mengeluarkan Peraturan Menteri Pertanian dan Agraria Nomor 20 Tahun 1963 tentang Penyelesaian Masalah Gadai. Dalam Pasal 2 ayat (1) Kepmen Pertanian dan Agraria ini menyatakan:

Jika sebelum gadai berakhir, uang gadainya ditambah, baik dalam bentuk uang ataupun lainnyadan penambahan itu dilakukan secara tertulis dengan melalui cara yang lazim seperti pada waktu gadai tersebut diadakan, maka sejak dilakukannya penambahan itu timbullah gadai baru dengan jumlah uang gadai yang baru pula.

Konsekuensi logis dari adanya penambahan terhadap uang gadai, secara otomatis waktu pelaksanaan gadai seketika itu juga bertambah seiring dengan terjadinya penambahan uang gadai, dan apabila penambahan gadai tidak dilakukan sesuai dengan prosedur sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1), maka tidak menimbulkan gadai baru.

Bertitik tolak dari ketentuan dalam Pasal 2 ayat (1) Kepmen Pertanian dan Agraria di atas, maka bagaimana kalau timbul masalah yaitu pemegang gadai dengan seizin penggadai memindahkan gadainya kepada orang lain (pihak ketiga). Dalam Pasal 3 ayat (2) Kepmen Pertanian dan Agraria menyatakan:

Jika dengan seizin penggadai, pemegang gadai memindahkan gadainya kepada orang lain, sehingga untuk selanjutnya hubungan gadai itu berlangsung antara penggadai dan orang yang menerima gadai itu, maka sejak pemindahan gadai itu dilakukan timbullah gadai baru. Jangka waktu gadai sebagai mana yang diatur dalam Pasal 7 Undang-Undang Nomor 56 Prp Tahun 1960, maka waktu gadai berlaku sejak memindahan itu

Kalau masalah diatas menyangkut pemindahan gadai oleh pemegang gadai kepada orang lain atas izin penggadai, maka bagaimana kalau pemindahan gadai tidak seizin penggadai. Hal ini diatur dalam Pasal 3 ayat (3) Kepmen Pertanian dan Agraria yang menyatakan:

Penyerahan tanah atau tanaman yang digadaikan, oleh pemegang gadai kepada orang lain yang tidak memenuhi syarat seperti yang dimaksud dalam ayat (1) pasal ini, sesungguhnya mungkin menimbulkan hubungan gadai antara pemegang gadai dengan orang tersebut, tidak mengubah hubungan gadai yang pertama antara penggadai dan pemegang gadai. Dengan demikian, pemegang gadai tetap berkewajiban untuk atas permintaan penggadai, menyerahkan tanah atau tanaman yang bersangkutan kepadanya, menurut ketentuan dalam Pasal 7 Undang-Undang Nomor 56 Prp Tahun 1960

Berangkat dari ketentuan dalam Pasal 3 ayat (3) Kepmen Pertanian dan Agraria di atas, bagaimana mengatasiapabila timbul sengketa antara penggadai dengan pemegang gadai. Dalam ketentuan Pasal 4 Kepmen Pertanian dan Agraria ini menyatakan: <sup>42)</sup>

Jika dalam menyelesaikan gadai yang dilakukan sebelum tanggal 1 Januari 1961 terjadi sengketa antara pihak-pihak yang berkepentingan maka:

Pada tingkat pertama penyelesaiannya supaya diusahakan secara musyawarah antara penggadai dengan pemegang gadai, dengan disaksikan oleh Kepala Desa/Panitia Landrefor desa tempat letak tanah atau tanaman yang bersangkutan;

- a. Jika tidak dapat disampaikan penyelesaiannya secara yang tersebut di atas, maka soalnya diajukan kepada Panitia Landreform desa tingkat II melalui Panitia Landreform Kecamatan, untuk mendapatkan keputusan, Panitia Landreform Kecamatan memberi pertimbangan kepada Panitia Landreform desa tingkat II:
- b. Jika salah satu atau kedua belah pihak dapat menerima keputusan Panitia Landreform tingkat II, maka pihak yang bersangkutan dipersilahkan untuk

---

<sup>42)</sup> Lihat Supardi, *op cit*, hlm 217-219.

mengajukan soalnya kepada pengadilan negeri untuk mendapatkan keputusan.

Sehubungan dengan Pasal 7 ini menurut Prof. Ruslan Syahril, S.H.,

Dalam lembaga gadai ada 2 unsur yang terkandung di dalamnya (Pasal 7)

1. Unsur yang bersifat konstitutif, Dalam lembaga gadai, tanah, pemilik tanah tersebut tetap sipegadai berapapun lama tanah tersebut digadaikan.
2. Unsur yang bersifat Normatif. maksudnya bahwa dalam jangka waktu 7 tahun tersebut maka hasil panen dari tanah yang digadaikan dianggap sudah dapat mengembalikan uang gadai kepada penerima gadai.

## BAB IV PENDAFTARAN TANAH

### 4.1. Masalah Pertanahan di Indonesia

Kebutuhan akan tanah dewasa ini semakin meningkat sejalan dengan bertambahnya jumlah penduduk, jumlah badan usaha, dan meningkatnya kebutuhan lain yang berkaitan dengan tanah. Begitu pentingnya kegunaan tanah bagi orang atau badan usaha menuntut adanya jaminan kepastian hukum atas tanah tersebut.<sup>43)</sup>

Untuk mendapatkan jaminan kepastian hukum atas bidang tanah, memerlukan perangkat hukum yang tertulis, lengkap, jelas, dan dilaksanakan secara konsisten sesuai dengan jiwa dan isi ketentuan-ketentuan yang berlaku. Hal tersebut tercapai melalui pendaftaran tanah. Sebagai bagian dari proses pendaftaran tanah, sertifikat sebagai alat pembuktian hak atas tanah terkuat pun diterbitkan.

Sertifikat tanah merupakan bukti hukum yang sah atas kepemilikan tanah. Namun proses mendapatkan sertifikat tanah di Indonesia cukup rumit. BPN bahkan mengakui hanya mampu menargetkan bahwa seluruh tanah di Indonesia ini baru akan bersertifikat semuanya pada tahun 2028. Artinya, BPN membutuhkan waktu 6 tahun lagi untuk mengesahkan seluruh tanah di negeri ini.<sup>44)</sup>

Sementara sampai dengan saat ini, baru 49% tanah milik rakyat Indonesia yang telah bersertifikat, situasi ini tentunya sangat memprihatinkan bagi negeri yang agraris. Mekanisme pengurusan sertifikat yang ”terkesan berbelit-belit” telah memunculkan kondisi yang rumit . Setiap hari, banyak orang yang mau mengurus sertifikat di BPN, namun pelayanan BPN selalu berlarut-larut dan lama.<sup>45)</sup>

---

<sup>43)</sup> Florianus SP Sangsun, 2020, *Tata cara Mengurus Sertifikat Tanah*, Transmedia Pustaka, Jakarta, hlm 1

<sup>44)</sup> Badan Pertanahan Nasional, tt, *Himpunan Karya Tulis Pendaftaran Tanah*, , tanpa penerbit, hlm 44

<sup>45)</sup> Masalah tanah yang masuk ke DPR-RI <https://nasional.kompas.com/read/2018/02/06/18411151/hak-atas-tanah-dinilai-masih-jadi-persoalan-serius-di-Indonesia>, hlm 4



## 4.2 Landasan Hukum Pendaftaran Tanah

Proses pendaftaran tanah dilakukan berdasarkan Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang diundangkan pada tanggal 24 September 1960 (dikenal dengan UUPA), merupakan pelaksanaan dari Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Sebelum berlakunya UUPA yang dilakukan pendaftaran tanah hanyalah bagi tanah-tanah yang tunduk pada hukum Barat, misalnya Hak *Eigendom*, Hak *Erpacht*, Hak *Opstal* yang tujuannya untuk memberikan jaminan kepastian hukum dan kepada pemegangnya diberikan tanda bukti dengan suatu akta yang dibuat oleh Pejabat Balik Nama. Sedangkan untuk tanah yang tunduk pada hukum adat, misalnya tanah yasan, tanah gogolan tidak dilakukan pendaftaran tanah, walaupun dilakukan pendaftaran tanah tujuannya bukan untuk memberikan jaminan kepastian hukum, akan tetapi tujuannya untuk menentukan siapa yang wajib membayar pajak atas tanah dan kepada pembayar pajak diberikan tanda bukti berupa pipit, girik, atau petuk. Pendaftaran tanah ini dikenal dengan *Fiscal Kadaster*.

Pendaftaran tanah diatur dalam Pasal 19 dan Pasal 23, Pasal 32 dan Pasal 38 UUPA, Perbedaan pendaftaran tanah menurut Pasal 19 dengan Pasal 23, Pasal 32 dan Pasal 38 adalah:

**Pasal 19:** Perintah Undang-Undang (UUPA) kepada pemerintah untuk menertibkan Peraturan Pemerintah tentang pendaftaran tanah, kemudian sebagai perintah Undang-Undang tersebut diterbitkan Peraturan Pemerintah No. 10 Th 1961 diganti dengan Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah dan Peraturan Menteri Agraria/Kepala BPN No. 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksana Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997. Kedua peraturan pemerintah ini merupakan bentuk pelaksanaan pendaftaran tanah dalam rangka *Recht Kadaster* yang bertujuan memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas tanah, dengan alat bukti yang dihasilkan pada akhir proses pendaftaran tersebut berupa Buku Tanah dan Sertifikat Tanah yang terdiri dari Salinan Buku Tanah dan Surat Ukur. Sertifikat hak atas tanah tersebut merupakan alat pembuktian yang kuat sebagaimana dinyatakan di dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c, Pasal 23 ayat (2), Pasal 32 ayat (2), dan Pasal 38 ayat (2) UUPA. Sedangkan Pasal:

23, Pasal 32 dan Pasal 38: pendaftaran ditujukan kepada orang perorangan yang berkepentingan agar melakukan pendaftaran tanah. Mengenai pendaftaran tanah ini diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2021 Tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun dan Pendaftaran Tanah dari Pasal 84 sampai Pasal 99.

### **4.3 Pengertian Pendaftaran Tanah:**

Pasal 1 ayat (1) Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997, menyatakan Pendaftaran tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah secara terus-menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan, dan penyajian serta pemeliharaan **data fisik** dan **data yuridis**, dalam bentuk petaan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.

**Data Fisik adalah** keterangan mengenai, letak batas dan luas bidang tanah dan satuan rumah susun yang didaftar, termasuk keterangan mengenai adanya bangunan atau bagian bangunan di atasnya.

**Data Yuridis** adalah keterangan mengenai status hukum bidang tanah dan satuan rumah susun yang didaftar, pemegang haknya dan hak pihak lain serta beban-beban lain yang membebaninya.

### **Pendaftaran tanah terbagi 2**

- 1. Pendaftaran tanah secara sistematis** adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak yang meliputi semua objek pendaftaran tanah yang belum didaftarkan dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa/kelurahan.
- 2. Pendaftaran tanah secara sporadis** adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali mengenai satu atau beberapa objek pendaftaran tanah dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa/kelurahan secara individu atau masal.

#### **4.4 Asas dan Tujuan Pendaftaran Tanah.**

**Pendaftaran tanah dilakukan berdasarkan asas sederhana, aman, terjangkau, mutakhir, dan terbuka. (Pasal 2, PP 24 Tahun 1997)**

**Asas Sederhana dimaksudkan:**

agar ketentuan-ketentuan pokoknya maupun prosedurnya dengan mudah dapat dipahami oleh pihak-pihak yang berkepentingan terutama para pemegang hak atas tanah.

**Asas Aman dimaksudkan:**

untuk menunjukkan bahwa pendaftaran tanah perlu diselenggarakan secara teliti dan cermat sehingga hasilnya dapat memberikan jaminan kepastian hukum sesuai tujuan pendaftaran tanah itu sendiri.

**Asas Terjangkau dimaksudkan:**

keterjangkauan bagi pihak-pihak yang memerlukan, khususnya dengan memperhatikan kebutuhan dan kemampuan golongan ekonomi lemah. Pelayanan yang diberikan dalam rangka penyelenggaraan pendaftaran tanah harus bisa terjangkau oleh para pihak yang memerlukan.

**Asas mutakhir dimaksudkan:**

kelengkapan yang memadai dalam pelaksanaan dan kesinambungan dalam pemeliharaan datanya. Data yang tersedia harus menunjukkan keadaan yang mutakhir. Untuk itu perlu diikuti kewajiban mendaftarkan dan pencatatan perubahan-perubahan yang terjadi dikemudian hari. Asas mutakhir menuntut dipeliharanya data pendaftaran tanah secara terus menerus dan berkesinambungan, sehingga data yang tersimpan di Kantor Pertanahan selalu sesuai dengan keadaan nyata di lapangan, dan masyarakat dapat memperoleh keterangan mengenai data yang benar setiap saat. Untuk itulah diberlakukan pula asas terbuka.

#### **Tujuan Pendaftaran Tanah**

Pasal 19 ayat 1 UUPA tentang pendaftaran tanah menyebutkan:

Untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh Wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur oleh Peraturan Pemerintah.

Dari uraian Pasal 19 diatas, jelas sekali bahwa tujuan diadakan pendaftaran tanah oleh Pemerintah adalah ”untuk menjamin kepastian hukum”. Kepastian hukum yang dijamin itu, meliputi kepastian mengenai :

1. Letak, batas dan luas tanah;
2. Status tanah dan orang yang berhak atas tanah;
3. Pemberian surat berupa sertifikat.

Adapun maksud dan tujuan dari Pasal 19 ayat (1) adalah untuk menjamin kepastian hukum meliputi:<sup>46</sup>

1. Memberikan kepastian objek.

Kepastian mengenai bidang teknis (yaitu kepastian mengenai letak, luas dan batas-batas tanah yang bersangkutan). Hal ini diperlukan untuk menghindari sengketa dikemudian hari, baik dengan pihak yang menyerahkan maupun pihak-pihak yang mempunyai tanah yang berbatasan.

2. Memberikan kepastian hak

Ditinjau dari yuridis mengenai status hukumnya, siapa yang berhak atasnya (siapa yang mempunyai) dan ada atau tidaknya hak-hak dan kepentingan pihak lain (pihak ketiga). Kepastian mengenai status hukum dari tanah yang bersangkutan diperlukan karena dikenal tanah-tanah dengan berbagai macam status hukum yang masing-masing memberikan wewenang dan meletakkan kewajiban-kewajiban yang berlainan kepada pihak yang memilikinya hal mana akan berpengaruh pada harga tanah.

3. Memberikan kepastian subjek

Kepastian mengenai siapa yang mempunyai diperlukan untuk mengetahui dengan siapa kita harus berhubungan untuk dapat melakukan perbuatan-perbuatan hukum secara sah mengenai ada atau tidak adanya hak-hak dan kepentingan pihak warga diperlukan untuk mengetahui perlu atau tidaknya diadakan tindakan-tindakan tertentu untuk menjamin penguasaan dan penggunaan tanah yang bersangkutan secara efektif dan aman.

Dari uraian diatas dapat disimpulkan bahwa, pendaftaran tanah akan menghasilkan peta-peta pendaftaran tanah, surat ukur untuk kepentingan

---

<sup>46</sup>) Djoko Prakoso dan Budiman Adi Purwanto, 1996, *Eksistensi Prona Sebagai Pelaksanaan Mekanisme Fungsi Agraria*, Ghalia Indonesia, Jakarta, hlm 21.

tentang tentang letak batas dan luas tanah. Keterangan dari sebidang tanah untuk kepastian siapa yang berhak mempunyai tanah yang bersangkutan status dari haknya serta benda-benda yang berada diatas tanah dan yang terakhir menghasilkan sertifikat-sertifikat sebagai alat pembuktian yang kuat.

**Mengenai tujuan Pendaftaran Tanah ini lebih lanjut diatur dalam Pasal 3 dan Pasal 4 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah adalah:**

1. Untuk memberikan **kepastian hukum dan perlindungan hukum** kepada pemegang hak atas satuan bidang tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan; **kepada pemegang hak yang bersangkutan diberikan sertifikat hak atas 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 rumah susun yang sudah terdaftar; **terbuka untuk umum**
3. Untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan. Maka setiap bidang tanah satuan rumah susun termasuk peralihan, pembebanan, dan hapusnya hak atas bidang tanah dan hak milik atas satuan rumah susun **wajib di daftarkan.**

#### **4.5. Sistem Pendaftaran Tanah di Indonesia**

Sistem pendaftaran tanah yang dipakai disuatu negara tergantung pada asas hukum yang dianut negara tersebut dalam mengalihkan hak atas tanahnya. Menurut Adrian Sutedi terdapat 2 macam asas hukum dalam pendaftaran tanah, yakni. Asas iktikad baik dan asas *nemo plus iuris*.<sup>47)</sup> Asas iktikad baik berbunyi: orang yang memperoleh suatu hak dengan iktikad baik, akan tetap menjadi pemegang hak yang sah menurut hukum. Asas ini bertujuan untuk

---

<sup>47)</sup> Adrian Sutedi, 2006, *Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftaran Tanah*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm 117.

melindungi orang yang beriktikad baik. Namun disini kesulitan muncul: bagaimana caranya untuk mengetahui orang beriktikad baik. Jawabannya adalah hanya orang yang beriktikad yang bersedia memperoleh hak dari orang yang terdaftar haknya. Guna melindungi orang yang beriktikad baik inilah maka perlu sertifikat yang mempunyai kekuatan bukti. Sistem pendaftarannya disebut sistem positif. Lain halnya dengan **asas nemo plus iuris** yang berbunyi: orang tak dapat mengalihkan hak melebihi hak yang ada padanya. Artinya pengalihan hak oleh orang yang tidak berhak adalah batal. Asas ini bertujuan melindungi pemegang hak yang sebenarnya. Berdasarkan asas ini, pemegang hak yang sebenarnya akan selalu dapat menuntut kembali haknya yang terdaftar atas nama siapapun. Oleh karena itu, sertifikat tidak mempunyai kekuatan bukti, sistem pendaftaran tanah ini disebut sistem negatif.

Menurut Prof. A.P. Parlindungan **Sistem pendaftaran tanah** terbagi atas:

1. **Torres Sistem** adalah:

Bahwa manakala seseorang menyatakan sebagai pemilik sebidang tanah baik karena Undang-Undang atau sebab lain harus mengajukan suatu permohonan agar lahan yang bersangkutan diletakkan atas namanya.

2. **Sistem Negatif.**

Belum tentu seorang yang telah tertulis namanya pada sertifikat adalah mutlak sebagai pemilik. Sertifikat sebagai hasil proses pensertifikatan tanah memberikan perlindungan yang cukup kepada orang yang namanya disebutkan dalam asasnya "Memoplus Yuris", artinya: perlindungan hukum tetap diberikan pada orang yang sungguh-sungguh berhak atas tanah itu dengan diteruskan kepada pengadilan. Disini pengadilan akan dapat membuktikan tentang haknya bisa dari segi materil dan formal. Setelah ada keputusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum yang tetap maka sertifikat itu dapat dibatalkan. Jadi tidak diberikan perlindungan yang mutlak pada orang yang disebutkan dalam sertifikat. Disini dalam proses pensertifikatan tanah petugas Agraria/pegawai kantor pertanahan bersifat pasif. Dengan asas ini memberikan kesempatan kepada seseorang yang merasa dirugikan.

Tabel 3  
KELEBIHAN DAN KEKURANGAN SISTEM NEGATIF

No	KELEBIHAN SISTEM NEGATIF	KEKURANGANSISTEM NEGATIF
1	Pendaftaran yang dilakukan lancar/cepat dan pemegang hak yang sebenarnya tidak dirugikan sekalipun orang yang terdaftar dalam sertifikat bukan orang yang berhak.	Sertifikat pada umumnya tidak mempunyai kekuatan hukum sehingga terdaftarnya seseorang dalam Daftar Umum tidak merupakan bukti bahwa orang tersebut yang berhak atas hak yang telah didaftarkan. Jadi, orang yang terdaftar tersebut akan menanggung akibatnya bila hak yang diperolehnya berasal dari orang yang tidak berhak, sehingga orang lain enggan untuk mendaftarkan haknya. Sertifikat pada umumnya tidak mempunyai kekuatan hukum sehingga terdaftarnya seseorang dalam Daftar Umum tidak merupakan bukti bahwa orang tersebut yang berhak atas hak yang telah didaftarkan. Jadi, orang yang terdaftar tersebut akan menanggung akibatnya bila hak yang diperolehnya berasal dari orang yang tidak berhak, sehingga orang lain enggan untuk mendaftarkan haknya.
	Perlindungan diberikan pada pemegang hak yang sebenarnya, maka dengan asas ini, selalu terbuka	Berarti pemilik yang terdaftar dalam sertifikat tidak dilindungi sebagai pemegang yang sah menurut hukum. Dengan demikian, pendaftaran berarti

No	KELEBIHAN SISTEM NEGATIF	KEKURANGANSISTEM NEGATIF
	kemungkinan adanya gugatan kepada pemilik terdaftar dari orang yang merasa sebagai pemilik sebenarnya.	pendaftaran hak yang tidak mutlak, sehingga hal ini berarti mendaftarkan peristiwa hukumnya yaitu peralihan haknya, dengan cara mendaftarkan akta atau <i>deed</i> yang dalam bahasa Inggris disebut dengan <i>registration of deeds</i> .
	Terlepas dari kemungkinan kalah atau menangnya tergugat yaitu pemegang hak terdaftar, maka hal ini berarti bahwa daftar umum yang diselenggarakan disuatu negara dengan prinsip pemilik terdaftar tidak dilindungi hukum, tidak mempunyai kekuatan bukti. <sup>48</sup> Ini berarti bahwa terdaftar seseorang di dalam daftar umum sebagai pemegang hak sebelum membuktikan orang itu sebagai pemegang hak yang sah menurut hukum. Jadi pemerintah tidak menjamin kebenaran dari isi daftar-daftar umum, yang diadakan dalam pendaftaran hak dan tidak pula dinyatakan di	

<sup>48</sup>) Badan Pertanahan Nasional, *loc cit.*



No	KELEBIHAN SISTEM NEGATIF	KEKURANGANSISTEM NEGATIF
	dalam undang-undang.	

### 3. Sistem Publisitas.

Disini ada dua hal:

1. Pendaftaran tanah bersifat umum dan terbuka, setiap orang dapat meminta informasi, juga dapat meminta secara tertulis yang dinamakan SPKT, (Surat Keterangan Informasi Pertanahan).
2. Setiap perjanjian yang dibuat harus dicantumkan dalam akta jual belinya supaya berlaku pada orang lain

### 4. Sistem Spesialitas: Tanah yang didaftarkan itu harus jelas letak, batas dan obyeknya.

### 5 Sistem Positif.

Sertifikat sebagai hasil proses sistem (+) mempunyai kekuatan bukti yang mutlak/tidak dapat diganggu gugat. Jadi perlindungan secara mutlak diberikan kepada orang yang namanya di sebutkan dalam sertifikat tidak dapat diganggu gugat, kecuali kalau ada pemalsuan /penipuan. Walaupun sesungguhnya ada orang lain yang sungguh-sungguh mempunyai hak atas tanah itu perlindungannya tidak diberikan padanya.

Proses pensertifikatan tanah sangat teliti sekali dimana pejabat pertanahan mempunyai peranan aktif untuk mengadakan penelitian siapa yang sesungguhnya berhak atas tanah itu, bahkan dalam pengukuran memakai teknologi yang canggih. Jadi peranan pegawai Agrara aktif sekali, sebab perlindungan hukum diberikan pada orang yang namanya tertulis. Kalaupun dapat dibuktikan adanya pihak lain tentang tanah yang dimaksudkan dalam sertifikat tidak dapat diganggu gugat tetapi negara mengganti untuk menutupi kerugian.

Mengenai sistem positif ini Bachtiar Effendi menyatakan, suatu sertifikat tanah yang diberikan berlaku sebagai tanda bukti hak atas tanah yang mutlak, serta merupakan satu-satunya tanda bukti hak atas tanah. Karaktersistik sistem pendaftaran tanah yang positif yakni sebagai berikut:

1. Pendaftaran tanah/ pendaftaran hak atas tanah menjamin dengan sempurna bahwa nama yang terdaftar dalam buku tanah tidak dapat dibantah dan tidak dapat di ganggu gugat, meskipun ia ternyata bukan pemilik yang berhak atas tanah tersebut. Memberikan kepercayaan yang mutlak kepada buku tanah.
2. Petugas pendaftaran tanah/pejabat-pejabat balik nama tanah dalam sistem ini memainkan peranan yang sangat aktif. Petugas/pejabat tersebut menyelidiki apakah hak atas tanah yang dipindahkan itu dapat di daftarkan atau tidak. Mereka menyelidiki identitas para pihak, wewenangnya, dan apakah formalitas-formalitas yang disaratkan telah dipenuhi atau tidak.
3. Hubungan hukum antara hak dari orang yang namanya terdaftar dalam buku tanah dengan pemberi hak sebelumnya terputus sejak hak itu didaftarkan.<sup>49)</sup>

Tabel 4  
KELEBIHAN DAN KEKURANGAN SISTEM POSITIF

No.	KELEBIHAN SISTEM POSITIF	KEKURANGAN SISTEM POSITIF
1.	Sertifikat umumnya mempunyai kekuatan bukti, maka orang yang terdaftar adalah pemegang hak yang sah menurut hukum. Pada sistem positif ini adanya kepastian dari pemegang hak, oleh karena itu ada dorongan bagi setiap orang yang mendaftarkan haknya	Pendaftaran yang dilakukan tidak lancar dan dapat saja terjadi bahwa pendaftaran atas nama orang yang tidak berhak dapat menghapuskan hak orang lain yang berhak atas tanah
2	Apa yang sudah terdaftar itu dijamin kebenaran data yang	Peranan aktif pejabat-pejabat balik nama memerlukan waktu

<sup>49)</sup> Bachtiar Effendi, 1993, *Kumpulan Tulisan Tentang Tanah*, Alumni, Bandung, hlm 32.

	<p>didaftarkan dan untuk keperluan itu pemerintah meneliti kebenaran dan sahnyanya tiap warkah yang diajukan untuk didaftarkan sebelum hal itu dimasukkan dalam daftar-daftar.</p>	<p>yang lama.</p>
3	<p>Fungsi dari pendaftaran tanah adalah untuk memberikan jaminan bahwa nama orang yang terdaftar dalam daftar umum tidak dapat dibantah lagi, sekalipun orang tersebut bukan pemilik yang sebenarnya dari tanah yang bersangkutan.</p>	<p>Pemilik yang berhak dapat kehilangan haknya di luar perbuatannya dan diluar kesalahannya</p>
4	<p>Setiap pendaftaran hak dan peralihan hak dalam sistem positif memerlukan pemeriksaan yang sangat teliti dan seksama sebelum orang tersebut didaftarkan sebagai pemilik dalam daftar umum tersebut.</p>	<p>Apa yang menjadi wewenang pengadilan diletakkan di bawah kekuasaan administratif, artinya dalam penyelesaian persoalan segala sesuatu yang seharusnya menjadi wewenang pengadilan menjadi wewenang administrasi.</p>
5	<p>Para petugas pendaftaran memainkan peranan yang sangat aktif disamping harus ada peralatan yang cukup.</p>	
6	<p>Negara menjamin kebenaran data yang disajikan. Dengan pendaftar tersebut tercipta hak, yang tidak dapat di ganggu gugat, dan untuk memastikan adanya suatu hak dan pemegang haknya cukup dilihat dalam buku tanahnya.</p>	

7	Sekali didaftarkan oleh pihak yang dapat membuktikan bahwa dialah pemegang hak yang sebenarnya, dan sebaliknya pihak lain kehilangan hak untuk menuntut kembali tanah yang bersangkutan.	
8	Jika pendaftaran yang terjadi karena kesalahan pejabat pendaftaran, pihak lain hanya dapat menuntut pemberian ganti rugi berupa uang. Untuk itu negara menyediakan apa yang disebut "Assurance Fund".	
9	Dianut oleh negara Jerman, Swiss, Austria, Filipina, dan Australia. Sebagai contoh, dalam pelaksanaan stelsel Positif di negara Jerman, ada pejabat yang khusus bertanggung jawab untuk tiap kali memeriksa pada setiap pendaftaran pada daftar-daftar yang ada. Pejabat tersebut disebut Grunndbuchrichter. Juga di Belanda dilakukan oleh Komisis negara. <sup>50)</sup>	

### Sistem mana yang dipakai i dalam Hukum Agraria Nasional?

<sup>50)</sup> A.P. Parlindungan, 1994, *Pendaftaran Tanah Di Indonesia*, Mandar Maju, Bandung , hlm 25

Dalam sertifikat tanah dicantumkan data fisik dan data yuridis yang harus diterima sebagai data yang benar, baik dalam pembuatan hukum sehari-hari maupun dalam sengketa di Pengadilan. Karena itu data yang tertuang dalam sertifikat harus sesuai dengan apa yang tercantum dalam surat ukur dan buku tanah, Selain itu, orang atau badan hukum tidak dapat menuntut yang sudah bersertifikat atas nama orang atau badan hukum lain jika selama 5 (lima) tahun sejak dikeluarkannya sertifikat itu, orang atau badan hukum tersebut tidak mengajukan gugatan pada Pengadilan, sedangkan tanah tersebut diperoleh orang atau badan hukum yang lain tersebut dengan itikad baik dan secara fisik nyata dikuasai olehnya atau oleh orang lain atau badan hukum yang mendapatkan persetujuannya.

Pemberian waktu 5 tahun bagi pihak yang merasa mempunyai hak atas tanah yang bersangkutan dalam keadaan perangkat sarana dan intensitas komunikasi dewasa ini kiranya sudah cukup wajar, untuk memungkinkannya mengetahui bahwa tanah kepunyaannya tanpa persetujuan dikuasai oleh pihak lain dan untuk menghentikan penguasaan tanah yang bersangkutan oleh pihak lain itu.

Dengan demikian, maka makna sertifikat sebagai alat pembuktian yang kuat dan bahwa tujuan pendaftaran tanah yang diselenggarakan adalah dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan.

Lebih lanjut Pasal 19 UUPA menyebutkan untuk "menjamin kepastian hukum" ,diterbitkan surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat di dalamnya, sepanjang data fisik dan data yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah hak yang bersangkutan, yang berarti bahwa " selama tidak dapat dibuktikan sebaliknya, data fisik dan data yuridis yang tercantum di dalamnya harus diterima sebagai data yang benar.

Kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah sebagaimana yang dicita-citakan oleh UUPA mencakup tiga hal, yakni kepastian mengenai objek hak atas tanah; kepastian mengenai subjek hak atas tanah, dan kepastian mengenai status hak atas tanah.

Selanjutnya, penjabaran prinsip diatas dilanjutkan dengan menentukan di dalam Pasal 32 ayat (2) UUPA bahwa "dalam hal atas suatu bidang tanah

sudah diterbitkan sertifikat secara sah atas nama orang atau badan hukum yang memperoleh tanah tersebut dengan iktikad baik dan secara nyata menguasainya, maka pihak lain yang merasa mempunyai hak atas tanah itu tidak dapat lagi menuntut pelaksanaan hak tersebut apabila dalam waktu 5 tahun sejak diterbitkannya sertifikat itu tidak mengajukan keberatan secara tertulis kepada pemegang sertifikat dan Kepada Kantor Pertanahan yang bersangkutan ataupun tidak mengajukan gugatan pada pengadilan mengenai penguasaan tanah atau penerbitan sertifikat tersebut.<sup>51)</sup>

Sistem pendaftaran yang digunakan adalah sistem pendaftaran hak (*registration of titles*), sebagaimana digunakan dalam Mengenal penyelenggaraan pendaftaran tanah diatur lebih lanjut dalam Pasal 31 ayat (1) Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997, yang menyatakan: "Untuk kepentingan pemegang hak yang bersangkutan diterbitkan sertifikat sesuai dengan data fisik yang ada dalam dalam surat ukur dan data yuridis yang telah didaftar dalam buku tanah."

Melalui penerapan Ketentuan Pasal 32 ayat (1) dan (2) Peraturan Pemerintah No 24 Tahun 1997, hak-hak atas tanah hasil pendaftaran yang tidak mengalami gugatan atau yang gugatannya dengan putusan pengadilan tidak diterima, setelah melampau masa 5 tahun sejak diterbitkannya sertifikat, oleh undang-undang dinyatakan sebagai terdaftar dengan sistem publikasi positif. Dengan demikian, bidang-bidang tanah yang semula didaftarkan dengan sistem publikasi negatif secara bertahap dan beransur-ansur ditingkatkan menjadi sistem publikasi positif.<sup>52)</sup>

Berdasarkan uraian diatas terlihat bahwa sistem yang dipakai sistem pendaftaran hak bukan sistem pendaftaran akta. Hal tersebut terlihat dengan adanya buku tanah sebagai dokumen yang memuat data yuridis dan data fisik yang dihimpun dan disajikan serta diterbitkannya sertifikat sebagai surat tanda bukti hak yang didaftarkan.

Hal ini berarti keterangan-keterangan yang tercantum di dalam sertifikat mempunyai kekuatan hukum dan harus diterima sebagai keterangan yang

---

<sup>51)</sup> Adrian Sutedi, op cit, hlm 158.

<sup>52)</sup> Ibid, hlm 94.

benar selama dan sepanjang tidak ada alat pembuktian yang membuktikan sebaliknya.<sup>53</sup> Dalam sistem ini, Negara hanya secara pasif menerima apa yang dinyatakan oleh pihak yang meminta pendaftaran. Oleh karena itu, sewaktu-waktu dapat digugat oleh orang yang merasa lebih berhak atas tanah itu. Pihak yang memperoleh tanah dari orang yang sudah terdaftar tidak dijamin, walaupun dia memperoleh tanah itu dengan iktikat baik.

Dalam Pasal 32 Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 dan penjelasannya dikatakan bahwa pendaftaran tanah yang penyelenggaraannya diperintahkan oleh UUPA tidak menggunakan sistem publikasi positif, yang kebenaran data yang disajikan dijamin oleh negara, melainkan menggunakan sistem publikasi negatif. Di dalam sistem publikasi negatif, negara tidak menjamin kebenaran data yang disajikan, walaupun tidaklah dimaksudkan untuk menggunakan sistem publikasi negatif secara murni. Hal tersebut tampak daripernyataan dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA, bahwa surat tanda bukti hak yang diterbitkan berlaku sebagai alat bukti yang kuat dan dalam Pasal 23, 32, dan 38 UUPA bahwa pendaftaran berbagai peristiwa hukum merupakan alat pembuktian yang kuat.

### **Sistem yang dipakai yang dipakai dalam Hukum Agraria Nasional?**

1. Berdasarkan Psl 19 ayat (2) huruf c UUPA, yaitu sistem Negatif. Pasal ini berbunyi: Pemberian surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.

Kuat disini mempunyai kekuatan bukti yang sempurna/lengkap dalam arti kata beban pembuktian terletak kepada yang membantah. Sipembantahlah yang harus membuktikan ketidak benaran sertifikat itu melalui Pengadilan Negeri dalam tenggang waktu 2 bulan diumumkan pada kantor lurah atau camat tempat diajukan pembantahan.

2. Menurut Prof. Budi Harsono, S.H.

Sistem yang dipakai dalam UUPA bukan sistem negatif tapi sistem Negatif yang bertendens Positif.

---

<sup>53</sup>) Arie S. Hutagalung, *Penerapan Lembaga Rechtsverweking untuk Mengatasi Kelemahan Sistem Publikasi Negatif Dalam Pendaftaran Tanah*, Hukum dan Pembangunan No 4 (oktober-Desember 200), hlm 328.

3. Prof. Maria Darus Badrul Zaman, S, H.

Sistem yang dipakai dalam UUPA adalah sistem campuran ada unsur positif

dan ada unsur negatif

4. Prof. A.P. Parlindungan, S.H.<sup>54)</sup>

Pendaftaran tanah di Indonesia sistem publikasinya adalah negatif tetapi mengandung unsur positif, Asas negatif dimaksudkan sertifikat tersebut hanya atau dapat dipandang sebagai suatu bukti permulaan saja belum menjadi sertifikat itu sebagai suatu yang final sebagai bukti hak tanahnya. unsur positif karena akan menghasilkan surat-surat bukti yang sebagai alat pembuktian yang kuat, .

Jadi Di Indonesia Sistem yang dianut yakni publikasi negatif yang mengandung unsur positif, negara tidak menjamin kebenaran data yang disajikan. Penggunaannya adalah atas risiko pihak yang menggunakan sendiri.<sup>55)</sup>

Dari isi pasal diatas terlihat bahwa di Indonesia, tidak memakai sistem publikasi negatif yang murni melainkan apa yang disebut sistem negatif yang mengandung unsur positif. Menurut Budi Harsono, <sup>56)</sup> sistem publikasi yang negatif murni tidak akan menggunakan sistem pendaftaran hak. Juga tidak akan ada pernyataan seperti dalam pasal-pasal UUPA tersebut, bahwa sertifikat merupakan alat bukti yang kuat.

### **Penyelenggaraan Pendaftaran Tanah Secara Elektronik**

Mengenai pendaftaran tanah secara elektronik dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2021 Tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun dan Pendaftaran Tanah dari Pasal 84 sampai Pasal 99.

Penyelenggaraan dan pelaksanaan Pendaftaran Tanah dapat dilakukan secara elektronik. Hasil penyelenggaraan dan pelaksanaan Pendaftaran Tanah

---

<sup>54)</sup> A.P. Parlindungan, 1999, *Pendaftaran Tanah di Indonesia*, Mandar Maju, Bandung, hlm 5-6

<sup>55)</sup> Boedi Harsono, 2003, *op cit*, hlm 85-86.

<sup>56)</sup> Boedi Harsono, 2002, *Menuju Penyempurnaan Hukum Tanah Nasional*, Universitas Trisakti, Jakarta, hlm 98.



secara elektronik sebagaimana berupa data, informasi elektronik, dan/ atau dokumen elektronik. Data dan informasi elektronik dan/atau hasil cetaknya merupakan alat bukti hukum yang sah. Data dan informasi elektronik dan/atau hasil cetaknya merupakan perluasan dari alat bukti yang sah sesuai dengan hukum acara yang berlaku di Indonesia. Penerapan Pendaftaran Tanah elektronik dilaksanakan secara bertahap dengan mempertimbangkan kesiapan sistem elektronik yang dibangun oleh Kementerian. (Pasal 84)

Seluruh data dari/atau dokumen dalam rangka kegiatan Pendaftaran tanah secara bertahap disimpan dan disajikan dalam bentuk dokumen elektronik dengan memanfaatkan teknologi informasi dan komunikasi. Data dan/atau dokumen disimpan secara elektronik di pangkalan data Kementerian. Untuk keperluan pembuktian di pengadilan dan/atau pemberian informasi pertanahan yang dimohonkan instansi yang memerlukan untuk pelaksanaan tugasnya, data dan/atau dokumen dapat diberikan akses melalui sistem elektronik.(Pasal 85) Perbuatan akta Pejabat Pembuat Akta Tanah dapat dilakukan secara elektronik. (Pasal 86)

### **Percepatan Pendaftaran Tanah**

Dalam rangka percepatan Pendaftaran Tanah maka pelaksanaan Pendaftaran Tanah secara sistematis wajib diikuti oleh pemilik bidang Tanah. Dalam hal pemilik bidang Tanah tidak mengikuti Pendaftaran Tanah secara sistematis, pemilik bidang Tanah wajib mendaftarkan tanahnya secara sporadik. (Pasal 87). Pengumuman hasil pengumpulan data fisik dan data yuridis:

- a. dalam Pendaftaran Tanah secara sistematis dilakukan selama 14 (empat belas) hari kalender;
- b. dalam Pendaftaran Tanah secara sporadik selama 30 (tiga puluh) hari kalender.

Pengumuman sebagaimana dapat dilakukan melalui *website* yang disediakan oleh Kementerian. (Pasal 88)

Pendaftaran hak tanggungan dilakukan oleh Kantor Pertanahan secara elektronik paling lama 7 (tujuh) hari kalender setelah dokumen yang

diperlukan untuk pendaftaran hak tanggungan dinyatakan memenuhi syarat. (Pasal 89)

### **Penertiban Administrasi Pendaftaran Tanah**

Pihak yang berkepentingan dapat mengajukan permohonan pencatatan perjanjian pengikatan jual beli atau perjanjian sewa atas Tanah terdaftar ke Kantor Pertanahan. Pencatatan dilakukan pada daftar umum dan/atau sertipikat Hak Atas Tanah. (Pasal 90)

Dalam hal Tanah menjadi objek perkara di pengadilan, pihak yang berkepentingan dapat mengajukan permohonan pencatatan ke Kantor Pertanahan bahwa suatu Hak Atas Tanah atau hak milik atas Satuan Rumah Susun menjadi objek perkara di pengadilan dengan menyampaikan salinan surat gugatan. Catatan hapus dengan sendirinya dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) hari kalender terhitung dari tanggal pencatatan atau apabila pihak yang mengajukan pencatatan telah mencabut permintaannya sebelum jangka waktu berakhir. Apabila hakim yang memeriksa perkara memerintahkan status quo atas Hak Atas Tanah atau hak milik atas Satuan Rumah Susun yang bersangkutan maka atas perintah hakim, permohonan tersebut dicatatkan ke Kantor Pertanahan. Catatan mengenai perintah *status quo* hapus dengan sendirinya dalam waktu 30 (tiga puluh) hari kalender kecuali apabila diikuti dengan putusan sita jaminan yang salinan resmi dan berita acara eksekusinya disampaikan kepada kepala Kantor Pertanahan. (Pasal 91)

Dalam hal Tanah merupakan objek perkara pengadilan, objek penetapan status quo oleh hakim yang memeriksa perkara atau objek sita pengadilan, kepala Kantor Pertanahan menolak untuk melakukan pendaftaran peralihan atau pembebanan hak. Setelah jangka waktu catatan objek perkara pengadilan catatan objek penetapan status quo hapus dan objek perkara tidak diikuti penetapan sita jaminan maka pendaftaran peralihan atau pembebanan hak dapat dilaksanakan. Penolakan kepala Kantor Pertanahan dilakukan secara tertulis yang memuat alasan penolakan. (Pasal 92)

Untuk memastikan letak dan batas Tanah objek gugatan yang sedang diperkarakan, hakim yang memeriksa perkara dapat meminta pengukuran pada Kantor Pertanahan setempat. Sebelum pelaksanaan eksekusi putusan pengadilan, panitera pengadilan wajib mengajukan permohonan pengukuran

kepada Kantor Pertanahan atas objek eksekusi untuk memastikan letak dan batas Tanah objek eksekusi yang ditunjukkan oleh juru sita dan bertanggung jawab atas letak dan batas Tanah objek eksekusi yang ditunjukkannya. (Pasal 93)

### **Perubahan Hak**

Hak guna bangunan dan hak pakai yang dimiliki dengan Akta Warga Negara Indonesia, yang digunakan dan dimanfaatkan untuk rumah tinggal termasuk rumah toko dan rumah kantor, dapat diberikan hak milik atas permohonan pemegang hak. (Pasal 94)

### **Bukti Hak Lama**

Alat bukti tertulis Tanah bekas hak barat dinyatakan tidak berlaku dan statusnya menjadi Tanah yang Dikuasai Langsung oleh Negara. Pendaftaran Tanah bebas hak barat sebagaimana berdasarkan pada surat pernyataan penguasaan fisik yang diketahui 2 (dua) orang saksi dan bertanggung jawab secara perdata dan pidana, yang menguraikan:

- a. Tanah tersebut adalah benar milik yang bersangkutan bukan milik orang lain dan statusnya adalah Tanah yang Dikuasai Langsung oleh Negara bukan Tanah bekas milik adat;
- b. Tanah secara fisik dikuasai; penguasaan tersebut dilakukan dengan iktikad baik dan secara terbuka oleh yang bersangkutan sebagai yang berhak atas Tanah; dan
- d. penguasaan tersebut tidak dipermasalahkan oleh pihak lain. (Pasal 95)

Alat bukti tertulis Tanah bekas milik adat yang dimiliki oleh perorangan wajib didaftarkan dalam jangka waktu paling lama 5 (lima) tahun sejak berlakunya Peraturan Pemerintah ini. Dalam hal jangka waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berakhir maka alat bukti tertulis Tanah bekas milik adat dinyatakan tidak berlaku dan tidak dapat digunakan sebagai alat pembuktian Hak Atas Tanah dan hanya sebagai petunjuk dalam rangka Pendaftaran Tanah. (Pasal 96)

Surat keterangan tanah, surat keterangan ganti rugi, surat keterangan desa, dan lainnya yang sejenis yang dimaksudkan sebagai keterangan atas

penguasaan dan pemilikan Tanah yang dikeluarkan oleh kepala desa/lurah/camat hanya dapat digunakan sebagai petunjuk dalam rangka Pendaftaran Tanah. (Pasal 87)

Tanah swapraja atau bekas swapraja merupakan Tanah yang dikuasai Langsung oleh Negara. Tanah swapraja atau bekas swapraja dapat diberikan kepada bekas pemegang Tanah swapraja atau bekas swapraja, apabila memenuhi syarat dan mengusahakan atau menggarap sendiri Tanah untuk kepentingan swapraja. Tanah swapraja atau bekas swapraja yang dikuasai oleh pihak lain, diberikan kepada pihak yang mengusahakan atau menggarap Tanah dengan iktikad baik. Konsesi atau sewa atas Tanah bekas swapraja hapus dan menjadi Tanah yang dikuasai Langsung oleh Negara. Ketentuan tersebut tidak berlaku untuk Tanah swapraja atau bekas swapraja yang diatur menurut Undang-Undang. (Pasal 88)



## DAFTAR KEPUSTAKAAN

### A. Buku-buku

A.P. Parlindungan, 1989, *Hak Pengelolaan Menurut Sistem U.U.P.A* ,  
Mandar Maju Bandung.

\_\_\_\_\_, 1991, *Komentar Atas Undang-Undang Pokok Agraria*,  
Mandar Maju, Bandung.

\_\_\_\_\_, 1989, *Hak Pengelolaan Menurut Sistem UUPA*,  
Mandar Maju, Bandung.

\_\_\_\_\_, 1989, *Undang-Undang Bagi Hasil di Indonesia  
(Suatu Studi Komparatif)*, Mandar Maju, Bandung.

....., 1990, *Konversi Hak-Hak Atas Tanah*, Mandar Maju,  
Bandung.

\_\_\_\_\_1994, *Pendaftaran Tanah Di Indonesia*,Mandar  
Maju,Bandung

\_\_\_\_\_ 1999, *Pendaftaran Tanah di Indonesia*,Mandar Maju,Bandung.

Adrian Sutedi, 2006, *Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftaran  
Tanah*, Sinar Grafika, Jakarta.

Boedi Harsono, 1995, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan  
Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Jilid 1, Jambatan,  
Jakarta..

\_\_\_\_\_, 2003, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan  
Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Penerbit Djambatan  
Jakarta.

\_\_\_\_\_, 2002, *Menuju Penyempurnaan Hukum Tanah Nasional*,  
Universitas Trisakti, Jakarta.

Badan Pertanahan Nasional, tt, *Himpunan Karya Tulis Pendaftaran  
Tanah*, tanpa penerbit.

Bachtiar Effendi, 1993, *Kumpulan Tulisan Tentang Tanah*, Alumni, Bandung.

Djoko Prakoso dan Budiman Adi Purwanto, 1996, *Eksistensi Prona Sebagai Pelaksanaan Mekanisme Fungsi Agraria*, Ghalia Indonesia, Jakarta.

Hasan Wargakusumah, 1995, *Hukum Agraria I*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.

Oloan Sitorus dan Nomadyawati, 1994, *Hak Atas Tanah Dan Kondominium*, Dasamedia Utama, Jakarta.

Florianus SP Sangsun, 2020, *Tata cara Mengurus Sertifikat Tanah*, Transmedia Pustaka, Jakarta.

R. Soehadi, (tt), *Penyelesaian Sengketa Tentang Tanah Sesudah Berlakunya UUPA*, Usaha Nasional, Surabaya.

Rosnidar Sembiring, 2017, *Hukum Pertanahan Adat*, PT. Rajagrafindo Persada, Depok.

Supriadi, 2008, *Hukum Agraria*, Sinar Grafika, Jakarta.

Wemer Roll, 1981, *Struktur Pemilikan Tanah di Indonesia*, CV Rajawali Jakarta.

## **B. Peraturan Perundang-undangan**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1960 Tentang Perjanjian Bagi Hasil

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja

Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 Tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah Negara.

Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 Tentang Hak Pengelolaan, Hak atas tanah, Satuan rumah susun, dan Pendaftaran tanah.

Perda Nomor 16 Tahun 2008 Tentang Tanah Ulayat dan Pemanfaatannya.

**C. Sumber lain**

Arie S. Hutagalung, *Penerapan Lembaga Rechtsverweking untuk Mengatasi Kelemahan Sistem Publikasi Negatif Dalam Pendaftaran Tanah*, Hukum dan Pembangunan No 4 (oktober-Desember 200).

Masalah tanah yang masuk ke DPR-RI [https://nasional.kompas.com/read/2018/02/06/18411151/hak-atas-tanah-dinilai-masih-jadi-persoalan-serius-di](https://nasional.kompas.com/read/2018/02/06/18411151/hak-atas-tanah-dinilai-masih-jadi-persoalan-serius-di-Indonesia) Indonesia.



