

SIGIT SAPTO NUGROHO, S.H., M.Hum.
MOHAMAD TOHARI, S.H., M.H.
MUDJI RAHARDJO, S.H., M.Si

HUKUM AGRARIA INDONESIA

- Sigit Sapto Nugroho, SH, M.Hum, et.al -

HUKUM AGRARIA INDONESIA

PUSTAKA
iltizam

Sigit Sapto Nugroho, S.H., M.Hum. et.al.

Hukum Agraria Indonesia; Sigit Sapto Nugroho, S.H., M.Hum. et.al.;

Editor:Hilman S. Haq, Farkhani ; Solo: Pustaka Iltizam; 2017

192 hlm.; 23 cm

ISBN : 978-602-7522-25-1

HUKUM AGRARIA INDONESIA

Penulis:

Sigit Sapto Nugroho, S.H., M.Hum.

Muhammad Tohari, S.H., M.H.

Mudji Rahardjo, S.H., M.Si.

Tata Letak :

Taufiqurrohman

Cover :

naka_abee

Cetakan I :

Oktober 2017

Diterbitkan Oleh:

P U S T A K A
iltizam

Perum Gumpang Baru

Jl. Kresna No. 1, Gumpang, Kartasura, Solo.

Phone : 0271-7652680, HP. 081548542512

Email : p_iltizam@yahoo.com

KATA PENGANTAR

Dengan memanjatkan puji syukur kehadiran Tuhan Yang Maha Kuasa, penulis merasa berbahagia atas terwujudnya buku Hukum Agraria Indonesia. Terdorong keinginan oleh niat yang tulus dan ikhlas guna memperkaya khasanah keilmuan, khususnya ilmu hukum bagi para mahasiswa dan masyarakat pembaca untuk memahami dan memperdalam tentang hukum Agraria di Indonesia.

Buku ini hadir guna memberikan pencerahan berkaitan dengan dasar-dasar pengetahuan tentang Hukum Agraria di Indonesia dan dari segi filosofis lahirnya UUPA sesungguhnya merupakan jawaban atas ketidakadilan peraturan perundang-undangan agraria zaman kolonial terhadap kedudukan tanah yang dimiliki oleh rakyat Indonesia. Buku ini juga membahas mengenai politik hukum agraria, hak-hak atas tanah, pendaftaran tanah sampai pada peralihan hak atas tanah serta dilengkapi bahasan tentang *landreform*.

Atas tersusunnya buku ini penulis tak lupa menghaturkan ucapan terimakasih yang tak terhingga kepada semua pihak yang terus memberikan dorongan semangat kepada penulis untuk dapat eksis dalam kajian-kajian ilmiah dan penulisan buku. Tidak lupa kepada teman-teman sejawat yang memberikan dorongan semangat dan selalu memberikan support, saran dan kritik yang sangat berharga bagi kesempurnaan buku ini.

Kesempurnaan adalah milik Sang Pemberi Hidup dan keterbatasan adalah milik penulis. Buku ini tentu masih banyak kekurangan dan ketidaksempurnaan. Tegur sapa dan kritik dari pembaca akan sangat membantu penulis dalam menyempurnakan buku ini. Semoga bermanfaat.

Madiun, September 2017

Penulis

Daftar Isi

KATA PENGANTAR.....	3
DAFTAR ISI	5
BAB I PENDAHULUAN	9
A. Pengertian Agraria dan Hukum Agraria	9
B. Pokok-Pokok Hukum Agraria	14
BAB II SEJARAH HUKUM AGRARIA INDONESIA	19
A. Sejarah Hukum Agraria Sebelum UUPA.....	19
B. Sejarah Hukum Agraria Kolonial.....	22
BAB III POLITIK HUKUM AGRARIA NASIONAL	37
A. Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1960 sebagai Hukum Agraria Nasional.....	37
B. Peraturan-peraturan yang Dicabut oleh Undang- Undang Pokok Agraria (UUPA).....	38
C. Tujuan Hukum Agraria Nasional.....	40
D. Asas-Asas Dalam Undang-Undang Pokok Agraria.....	41
E. Nilai-nilai Pancasila dalam Undang-undang Pokok Agraria.....	43
F. Undang-Undang Pokok Agraria Didasarkan Pada Hukum Adat.....	46
G. Politik Hukum Reform Agraria	47
BAB IV HAK-HAK AGRARIA.....	51
A. Hak Penguasaan atas Tanah.....	51
B. Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat.....	55

H. Hak-Hak atas Tanah.....	57
I. Wakaf Tanah Hak Milik.....	57
J. Hak Tanggungan	58
K. Hak Milik atas Satuan Rumah Susun.....	59
L. Hak-Hak Agraria Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960	61
BAB V HAK-HAK ATAS TANAH	63
A. Jenis-Jenis Hak atas Tanah.....	63
B. Hak Milik	68
C. Hak Guna Usaha.....	73
D. Hak Guna Bangunan.....	79
E. Hak Pakai.....	85
F. Hak Sewa untuk Bangunan.....	93
G. Hak Atas Tanah yang Bersifat Sementara.....	97
H. Hapusnya Hak atas Tanah.....	105
I. Berakhirnya Hak-Hak atas Tanah Menurut UUPA....	105
J. Berakhirnya Hak-Hak atas Tanah Karena Lelang dan Pewarisan.....	109
K. Berakhirnya Hak-Hak atas Tanah Karena Ketentuan Landreform	110
L. Penyelesaian Kasus-Kasus Penguasaan Hak atas Tanah	111
BAB VI PENDAFTARAN HAK ATAS TANAH.....	119
A. Pengertian Pendaftaran Hak atas tanah	119
B. Tujuan dan Sistem Pendaftaran Hak atas Tanah....	123
C. Kegiatan Pendaftaran Hak atas tanah	126
D. Permasalahan Pendaftaran Tanah.....	129

BAB VII PERALIHAN HAK ATAS TANAH.....	133
A. Pengertian Peralihan Hak atas Tanah.....	133
B. Sahnya Peralihan Hak atas Tanah.....	139
BAB VIII <i>LAND REFORM</i>	143
A. Pengertian <i>Land Reform</i>	143
B. Tujuan <i>Land Reform</i>	145
C. Penetapan Luas Maksimum Pemilikan dan Penguasaan Tanah Pertanian	146
D. Perjanjian Bagi Hasil (Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1960)	148
E. Luas Minimum Pemilik Tanah Pertanian.....	149
DAFTAR PUSTAKA	151
LAMPIRAN	154
TENTANG PENULIS.....	188

BAB I

PENDAHULUAN

A. Pengertian Agraria dan Hukum Agraria

Kata Agraria menurut Boedi Harsono, berasal dari kata *Agrarius*, *Ager* (latin) atau *Agros* (Yunani), *Akker* (Belanda) yang artinya tanah pertanian.

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, agraria berarti urusan pertanian atau tanah pertanian, juga urusan pemilikan tanah. *Black Law Dictionary*, menyebutkan *Agraria Laws* seringkali digunakan untuk menunjuk kepada perangkat peraturan-peraturan hukum yang bertujuan mengadakan pembagian-pembagian tanah yang luas dalam rangka lebih meratakan penguasaan dan pemilikannya (Boedi Harsono, 1999: 5). Arti kata agraria menurut lingkungan administrasi pemerintah adalah tanah pertanian dan tanah non pertanian.

Dalam Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, LNRI Tahun 1960 No. 104 - TLNRI No.2043, disahkan tanggal 24 September 1960, yang lebih dikenal dengan sebutan Undang-undang Pokok Agraria (UUPA) tidak memberikan pengertian, hanya memberikan ruang lingkup agraria sebagaimana yang tercantum dalam konsepsi, tidak pula dalam pasal-pasal maupun penjelasannya. Ruang lingkup agraria menurut UUPA meliputi bumi, air, ruang angkasa, dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya.

A.P. Parlindungan menyatakan bahwa pengertian agraria mempunyai ruang lingkup, yaitu dalam arti sempit, bisa berwujud hak-hak atas tanah, ataupun pertanian saja, sedangkan pasal

1 dan pasal 2 UUPA telah mengambil sikap dalam pengertian yang meluas, yaitu bumi, air dan ruang angkasa dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya (Urip Santoso, 2006: 2).

Ruang lingkup agraria menurut UUPA sama dengan ruang lingkup sumber daya agraria/sumber daya alam menurut Ketetapan MPR RI Nomor : IX/MPR/2001 tentang Pembaharuan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam. Ruang lingkup agraria /sumber daya agraria/sumber daya alam dapat dijelaskan sebagai berikut :

1. Bumi.

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

2. Air.

Pengertian air menurut pasal 1 ayat (5) UUPA adalah air yang berada di perairan pedalaman maupun air yang berada di laut wilayah Indonesia. Dalam pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 11 tahun 1974 tentang Pengairan, disebutkan bahwa pengertian air meliputi air yang terdapat di dalam dan atau berasal dari sumber-sumber air, baik yang terdapat diatas maupun di bawah permukaan tanah, tetapi tidak meliputi air yang terdapat di laut.

3. Ruang angkasa.

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

4. Kekayaan alam yang terkandung didalamnya.

Kekayaan alam yang terkandung di dalam bumi disebut bahan, yaitu unsur-unsur kimia, mineral-mineral, bijih-bijih dan segala macam batuan, termasuk batuan-batuan mulia yang merupakan endapan-endapan alam (Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral dan Batubara). Kekayaan alam yang terkandung di air adalah ikan dan lain-lain kekayaan alam yang di air adalah ikan dan lain-lain kekayaan alam yang berada didalam perairan pedalaman dan laut di wilayah Indonesia (Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 Tentang Perikanan).

Dalam hubungan dengan kekayaan alam di dalam tubuh bumi dan air tersebut perlu dimaklumi adanya pengertian dan lembaga Zona Ekonomi Eksklusif, yang meliputi jalur perairan dengan batas terluar 200 mil laut diukur dari garis pangkal laut wilayah Indonesia. Dalam Zona Ekonomi Eksklusif ini hak berdaulat untuk melakukan eksplorasi, eksploitasi, dan lain-lainya atas segala sumber daya alam hayati dan non hayati yang terdapat di dasar laut serta tubuh bumi dibawahnya air di atasnya, ada pada Negara Republik Indonesia Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1983 tentang Zona Ekonomi Eksklusif.

Pengertian agraria dalam arti sempit hanyalah meliputi permukaan bumi yang disebut tanah, sedangkan pengertian agraria dalam arti luas meliputi bumi, air, ruang angkasa dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya. Pengertian tanah yang dimaksudkan disini bukan dalam pengertian fisik, melainkan tanah dalam pengertian yuridis, yaitu hak. Pengertian agraria yang dimuat dalam UUPA adalah pengertian agraria dalam arti luas (Urip Santoso,2006: 5).

1. Pengertian Hukum Agraria

Sebutan agraria dalam arti yang demikian luasnya, maka dalam pengertian UUPA Hukum Agraria bukan hanya merupakan satu perangkat bidang hukum. Hukum agraria bukan hanya merupakan satu perangkat bidang hukum. 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 :

- a. Hukum tanah, yang mengatur hak-hak penguasaan atas tanah dalam arti permukaan bumi;
- b. Hukum air, yang mengatur hak-hak penguasaan atas air;
- c. Hukum pertambangan, yang mengatur hak-hak penguasaan atas bahan-bahan galian yang dimaksudkan oleh UU Pokok pertambangan;
- d. Hukum perikanan yang mengatur hak-hak penguasaan atas kekayaan alam yang terkandung didalam air;
- e. Hukum penguasaan atas tenaga dan unsur-unsur dalam ruang angkasa, mengatur hak-hak penguasaan atas tenaga dan unsur-unsur dalam ruang angkasa yang dimaksudkan oleh pasal 48 UUPA (Boedi Harsono, 1999: 8).

Hukum agraria menurut Bachsan Mustofa adalah kaidah hukum yang tertulis adalah hukum agraria dalam bentuk hukum undang-undang dan peraturan-peraturan yang tertulis lainnya yang dibuat oleh negara. Sedangkan kaidah hukum yang tidak tertulis adalah hukum agraria dalam bentuk hukum adat agraria yang dibuat oleh masyarakat adat setempat dan yang pertumbuhan, perkembangan serta berlakunya dipertahankan oleh masyarakat yang bersangkutan.

2. Pengertian Hukum Tanah

Ruang lingkup agraria tanah merupakan bagian dari bumi, yang di sebut permukaan bumi. Tanah yang dimaksudkan bukan mengatur segala aspeknya, melainkan hanya mengatur salah satu aspeknya, yaitu tanah dalam pengertian yuridis yang disebut hak. Tanah sebagai bagian dari bumi disebutkan dalam pasal 4 ayat 1 UUPA, yaitu “atas dasar hak menguasai dari negara sebagai yang dimaksud dalam pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang-orang lain serta badan-badan hukum”.

Sedangkan yang dimaksud dengan hak atas tanah adalah hak yang memberi wewenang kepada pemegang haknya untuk mempergunakan atau mengambil manfaat dari tanah yang dimilikinya. Perkataan “mempergunakan” mengandung pengertian bahwa hak atas tanah itu dipergunakan untuk kepentingan mendirikan bangunan, sedangkan perkataan “mengambil manfaat” mengandung pengertian bahwa hak atas tanah itu dipergunakan untuk kepentingan bukan mendirikan bangunan, misalnya pertanian, perikanan, peternakan dan perkebunan.

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

Ketentuan-ketentuan hukum tanah yang tertulis bersumber pada UUPA dan peraturan pelaksanaannya yang secara khusus berkaitan dengan tanah sebagai sumber hukum utamanya, se-

dangkan ketentuan-ketentuan hukum tanah yang tidak tertulis bersumber pada Hukum Adat tentang tanah dan yurisprudensi tentang tanah sebagai sumber hukum pelengkap.

Objek hukum tanah adalah hak penguasaan atas tanah yang dibagi menjadi 2 yaitu :

- a. Hak penguasaan atas tanah sebagai lembaga hukum

Hak penguasaan atas tanah ini belum dihubungkan dengan tanah dan orang atau badan hukum tertentu sebagai subyek atau pemegang haknya.

- b. Hak penguasaan atas tanah sebagai hubungan hukum yang konkret

Hak penguasaan atas tanah ini sudah dihubungkan dengan hak tertentu sebagai obyeknya dan orang atau badan hukum tertentu sebagai subjek atau pemegang haknya.

Hukum tanah ada yang beraspek publik dan beraspek privat. Hak bangsa Indonesia atas tanah beraspek publik dan privat, hak menguasai dari negara atas tanah beraspek publik, hak ulayat masyarakat hukum adat beraspek publik dan privat, dan hak-hak perseorangan atas tanah beraspek privat (Urip Santoso, 2006: 10-12).

B. Pokok-Pokok Hukum Agraria.

Secara garis besar, hukum agraria setelah berlakunya UUPA dibagi menjadi dua bidang, yaitu:

1. Hukum Agraria Perdata (keperdataan)

Adalah keseluruhan dari ketentuan hukum yang bersumber pada hak perseorangan dan badan hukum yang memperbolehkan, mewajibkan, melarang diperlakukan perbuatan hukum yang berhubungan dengan tanah (obyeknya)

Contoh: jual beli, hak atas tanah sebagai jaminan utang (hak tanggungan), pewarisan.

2. Hukum Agraria Administrasi (administratif)

Adalah keseluruhan dari ketentuan hukum yang memberi wewenang kepada pejabat dalam menjalankan praktek hukum negara dan mengambil tindakan dari masalah-masalah agraria yang timbul.

Contoh: pendaftaran tanah, pengadaan tanah, pencabutan hak atas tanah.

Sebelum berlakunya UUPA, hukum agraria di Hindia Belanda (Indonesia) terdiri dari 5 perangkat hukum, yaitu:

1. Hukum Agraria Adat

Yaitu keseluruhan kaidah-kaidah hukum agraria yang bersumber pada hukum adat dan berlaku terhadap tanah-tanah yang dipunyai dengan hak-hak atas tanah yang diatur oleh hukum adat .

2. Hukum Agraria Barat

Yaitu keseluruhan dari kaidah-kaidah hukum agraria yang bersumber pada hukum perdata Barat, khususnya yang bersumber pada *Boergelijk Wetboek* (BW).

3. Hukum Agraria Administratif

Yaitu keseluruhan dari peraturan-peraturan atau putusan-putusan yang merupakan pelaksanaan dari politik agraria pemerintah di dalam kedudukannya sebagai badan penguasa

4. Hukum Agraria Swapraja

Yaitu keseluruhan dari kaidah Hukum Agraria yang bersumber dari kaidah Hukum Agraria yang bersumber pada peraturan-peraturan tentang tanah di daerah-daerah swapraja (Yogyakarta dan Aceh), yang memberikan

pengaturan bagi tanah-tanah di wilayah daerah-daerah swapraja yang bersangkutan.

5. Hukum Agraria Antar Golongan

Hukum yang digunakan untuk menyelesaikan sengketa (kasus) agraria (tanah), maka timbulah agraria antar golongan, yaitu keseluruhan dari kaidah-kaidah hukum yang menentukan hukum manakah yang berlaku (Hukum Adat atautkah Hukum Barat) apabila 2 orang yang masing-masing tunduk pada hukumnya sendiri-sendiri bersengketa mengenai tanah.

Kelima perangkat Hukum Agraria tersebut, setelah negara Indonesia merdeka, atas dasar pasal II Aturan Peralihan Undang-Undang Dasar (UUD) 1945 dinyatakan masih berlaku selama belum diadakan yang baru. Hanya saja Hukum Agraria Administratif yang tertuang dalam *Agrarische wet* dan *Agrarische Besluit* tersebut diganti oleh Pemerintah Republik Indonesia (RI) dengan Hukum Agraria Administratif mengenai pemberian izin oleh pemerintah.

Dilihat dari obyeknya, Hukum Agraria Nasional dibagi menjadi 2, yaitu:

1. Hukum agraria dalam arti sempit

Hanya membahas tentang hak penguasaan atas tanah meliputi hak bangsa Indonesia atas tanah, hak menguasai dari negara atas tanah, hak ulayat, hak perseorangan atas tanah.

2. Hukum agraria dalam arti luas.

Materi yang dibahas, yaitu :

- a. Hukum pertambangan, dalam kaitannya dengan hak kuasa pertambangan.
- b. Hukum kehutanan dalam kaitannya dengan hak penguasaan hutan.

- c. Hukum pengairan, dalam kaitannya dengan hak guna air.
- d. Hukum ruang angkasa, dalam kaitannya dengan hak ruang angkasa.
- e. Hukum lingkungan hidup, dalam kaitannya dengan tata guna tanah, *Landreform* (Urip Santoso, 2006: 8-9).



BAB II

SEJARAH HUKUM AGRARIA INDONESIA

A. Sejarah Hukum Agraria Sebelum UUPA

1. Masa Sebelum Tahun 1870

Masa ini adalah zaman kekuasaan raja-raja, hukum tanah berdasarkan sistem feodalisme, berlaku di beberapa daerah di seluruh Indonesia, yang dasarnya:

- a. Tanah adalah milik raja; atau raja adalah pemilik tanah dalam kerajaannya.
- b. Rakyat adalah milik raja juga, yang dapat digunakan untuk kepentingannya dan kehormatannya.

Di daerah kerajaan mataram yaitu Surakarta dan Yogyakarta sekarang serta daerah-daerah sekeliling-nya, dulu dinyatakan bahwa tanah adalah kepunyaan sultan dan sunan (kagungan dalem). Rakyat hanya sebagai pemaro (*deelbouwer*) dan berhak meminjam (wewenang anggaduh).

Tanah kepunyaan raja itu diberikan kepada pegawai-pegawainya yang dipercaya yang harus menyerahkan bukti, dan tanah itu dibagikan lagi kepada pegawai dibawahnya untuk seterusnya dikerjakan rakyat dengan diharuskan:

- a. Menyerahkan separo hasilnya. Sebagai kebiasaan, raja uang ditaklukkan harus mengantarkan upeti, yang dalam bahasa jawa terkenal dengan "*bulu bekti*" (bulu= hasil, *wulu wetu*; bekti=bakti; *bulu bekti*= bakti berupa hasil bumi), yang biasanya diteruskan: *ngaturaken bulu bekti, peni-peni raja peni, guru bakal guru dadi, glandong*

pengareng-areng (mengantarkan upeti berupa buah-buah lezat, barang bahan dan yang sudah jadi, bahan-bahan kayu yang masih gelondongan dan yang sudah menjadi arang). Kebiasaan raja yang takluk yang harus mengantar upeti itu menyerahkan beban kepada rakyatnya.

- b. Harus bekerja untuk raja dengan percuma, sebagai kewajiban yang harus dipenuhi, sebagai tanda baktinya kepada raja. *Heeredienst* ini kemudian oleh pemerintah Hindia Belanda di sahkan sebagai kewajiban rakyat yang harus dilanjutkan, dengan diatur oleh undang-undang, dan lain-lain macam kewajiban lagi yang merupakan beban rakyat kepada raja (atau kaki tangannya). Yaitu adanya *pancendiensten*, *janggolan*, *kuduran* di Jawa, pajak kepala (sebagai ganti dari *herendienst*) di Yogyakarta (sekarang sudah dihapuskan), pajak jalan di Sumatera dan lain-lain tempat, *pinontol sawang* di Minahasa dan macam-macam lagi sebagai terusan *heerendienst* di jaman kekuasaan raja-raja. Kemudian di Jawa di sahkan oleh In. Gemeente Ordonantie (Stbl. 1906 No 83 yang berturut-turut diubah dan ditambah pada tahun 1910, 1913 dan 1919). Rodi yang ditetapkan umumnya 52 hari 1 (satu) tahun, prakteknya selalu lebih, karena tiap-tiap pegawai untuk kepentingan dan kehormatannya selalu meminta tenaga rakyat lagi hingga melebihi ketentuan waktu itu.

Masyarakat feodalisme merupakan perbudakan dalam ekonomi, politik dan sosial. Tanah dikuasai raja, rakyat yang mengerjakan dengan kewajiban menyerahkan hasilnya. Rakyat adalah alat untuk kekuasaan dan kehormatan si kuasa. Hukum di pegang oleh orang-orang yang kuasa rakyat untuk raja. Dari hasil penelitian Raffles mengenai kepemilikan tanah daerah-daerah Swapraja di Jawa dapat disimpulkan bahwa semua tanah adalah milik raja, sedangkan rakyat hanya sekedar memakai

dan menggarapnya. (Muchsin, Imam Koeswahyono, Soimin, 2014: 11).

2. Masa Sesudah Tahun 1870

Pada masa ini cara pemerasan langsung oleh kekuasaan Pemerintah Kolonial dengan cara-cara perbudakan di luar batas perikemanusiaan, dimana dipandang tidak sesuai lagi dengan jaman yang sopan. Di negara Belanda pada masa ini timbul dua aliran. Pertama dari golongan liberal yang menghendaki cara yang baru, supaya pemerintah tidak lagi menjalankan pemerasan dan penindasan yang langsung seperti yang dijalankan oleh *culturstesel* dan sebelum itu. Supaya nantinya diserahkan saja pekerjaan itu kepada orang (modal) partikelir. Aliran kedua adalah golongan konservatif yang mempertahankan cara-cara lama yang terang-terang akan menguntungkan bagi belanda.

Rencananya Cultuurwet Fransen van de Putte (menteri jajahan) pada tahun 1866 untuk mengubah hukum agraria di Indonesia, tidak diterima oleh parlemen. Pengertian tentang soal hukum tanah serta hak-hak rakyat atasnya sangat sedikit. Juga R.R. 1854 tentang tanah sangat tidak berdasarkan pada pengertian yang dalam. Rencana van de Putte ialah agar semua tanah yang berupa tanah belukar (*woeste gronden*) dijual saja kepada orang-orang patikelir untuk mendapatkan uang dan juga untuk diusahakan sebaik-baiknya. Pemerintah akan mendapat keuntungan juga dari hasil pengusahaannya itu, sedang rakyat Indonesia diberi hak agraris eigendom atas tanahnya.

Baru pada tahun 1870, rencana De Waal (menteri jajahan) tentang hukum agraria baru, sebagai kompromi dari dua aliran itu diterima, dan lahirlah *Agrarische Wet* (biasa dikatakan *wet de wall*) 9 April 1870, dan kemudian lahir *Agraris Besluit* (*Algemeene Maatregel van Bestuur* tanggal 20 mei 1870 No.15 Stbl. No 118, di ubah dan ditambah dengan Stbl.1872 No.116; 1874 no 78;

1877.No.196 dan 270; 1888.No.78; 1893 No.151; 1895 No.199; 1896 No. 140; 1904 No.325; 1910 No.185; 1912 No.235; 1916 No. 647 dan 683; dan 1926 No.321), yang memuat pernyataan hak negeri atas tanah yang biasa disebut *domein verklaring*. Yang mana dari pernyataan tersebut melahirkan bermacam-macam Undang-undang tanah di Indonesia untuk kepentingan menjamin modal terutama modal partikelir Belanda (Mochamad Tauchid, 2007: 18-19). Secara ekonomi politik tujuan utama pernyataan *domein verklaring* terbukti dengan maraknya modal asing ke Hindia Belanda terutama sektor agribisnis seperti perkebunan kopi, teh, cengkeh tembakau lada dan lain-lain (Muchsin, Imam Koeswahyono, Soimin, 2014: 16).

B. Sejarah Hukum Agraria Kolonial

Hukum Agraria yang berlaku sebelum di undangkannya Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) adalah Hukum Agraria yang sebagian besar tersusun berdasarkan tujuan dan keinginan sendiri-sendiri dari pemerintah jajahan dan sebagian dipengaruhi oleh pemerintah Belanda. Sehingga ketentuan Hukum Agraria yang ada dan berlaku di Indonesia sebelum UUPA dihasilkan oleh bangsa sendiri masih bersifat Hukum Agraria Kolonial yang sangat merugikan bagi kepentingan bangsa Indonesia (Muchsin, Imam Koeswahyono, Soimin, 2014: 9).

Dari segi masa berlakunya, Hukum Agraria di Indonesia dibagi menjadi 2, yaitu:

1. Hukum Agraria Kolonial.

Hukum agraria ini berlaku sebelum Indonesia merdeka bahkan berlaku sebelum diundangkannya UUPA, yaitu tanggal 24 September 1960.

2. Hukum Agraria Nasional.

Hukum Agraria ini berlaku setelah diundangkannya UUPA, yaitu tanggal 24 September 1960.

Hukum Agraria Kolonial mempunyai 3 ciri yang dimuat dalam Konsidern UUPA dibawah Perkataan “menimbang” huruf b, c dan d serta dimuat dalam Penjelasan Umum Angka I UUPA, yaitu:

- a. Hukum Agraria yang masih berlaku sekarang ini sebagian tersusun berdasarkan tujuan dan sendi-sendi pemerintahan jajahan dan sebagian dipengaruhi olehnya, hingga bertentangan dengan kepentingan rakyat dan negara di dalam menyelesaikan revolusi nasional sekarang ini serta pembangunan semesta.
- b. Hukum Agraria tersebut mempunyai sifat dualisme, dengan berlakunya hukum adat, disamping Hukum Agraria yang di dasarkan atas hukum barat
- c. Bagi rakyat asli Hukum Agraria penjajahan itu tidak menjamin kepastian hukum

Beberapa ketentuan yang menunjukkan bahwa hukum dan kebijaksanaan agraria yang berlaku sebelum Indonesia merdeka disusun berdasarkan tujuan dan sendi-sendi Pemerintahan Hindia Belanda, dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. Pada Masa Terbentuknya VOC (*Verenigde Oost Indische Compagnie*) antara Tahun 1602 sampai dengan Tahun 1799)

Perkumpulan dagang ini dimaksudkan untuk mencegah persaingan antar pedagang-pedagang Belanda, mendapat monopoli di Asia Selatan (bersaing dengan orang-orang Portugis, Spanyol, dan lain-lain), membeli murah dan menjual mahal rempah-rempah sehingga memperoleh keuntungan yang sebesar-besarnya. Pada dasarnya perkumpulan dagang ini mencari keuntungan yang sebesar-besarnya. Bahkan sejak saat itu, VOC oleh pemerintah

Belanda diberi hak sebesar-besarnya. Bahkan sejak saat itu, VOC oleh pemerintah Belanda diberi hak yang seluas-luasnya seolah-olah merupakan badan yang berdaulat.

VOC yang berdiri pada tahun 1602 diberikan kekuasaan penuh oleh Pemerintah Belanda bertindak selaku penguasa (*sovereign*) dan sekaligus sebagai pedagang (*koopman*). Cara yang dilakukan adalah dengan menaklukkan raja-raja dari kerajaan-kerajaan kecil yang ada di Hindia Belanda (Nusantara) yang diharuskan menandatangani perjanjian (*Tractaat*) bahwa mereka (raja dan rakyatnya) harus tunduk dan patu kepada VOC dengan sistem perdagangan *Verplichte Levantie* dan *Contingenten*, yaitu menyerahkan hasil bumi dengan harga yang sudah dipatok atau ditentukan hasil bumi yang diserahkan dipandang sebagai pajak tanah. Menurut Octroi tanggal 20 Maret 1602, atas nama Pemerintah Belanda, VOC diberi hak untuk :

- a. Mengadakan perjanjian-perjanjian dengan negara-negara dan raja-raja Asia
- b. Mempunyai dan memelihara tentara
- c. Mempunyai hak untuk mencetak dan mengeluarkan uang sendiri
- d. Mempunyai hak untuk mengangkat seorang gubernur
- e. Mempunyai hak untuk mengangkat pegawai-pegawai tinggi lainnya.

VOC mengadakan hukum secara Barat di daerah-daerah yang dikuasai dan dalam hal ini tidak memperdulikan hak-hak tanah yang dipegang oleh rakyat dan raja-raja Indonesia. Hukum adat sebagai hukum yang mempunyai corak dan sistem sendiri tidak dipersoalkan oleh VOC. Bahkan membiarkan rakyat Indonesia menurut adat kebiasaannya sendiri. Dimana pada zaman VOC ada beberapa kebijakan yang berkaitan dengan politik pertanian yang sangat menindas rakyat Indonesia. Beberapa kebijakan tersebut antara lain :

- a. *Contingenten*, yaitu berupa pajak hasil pertanian yang harus diserahkan kepada penguasa kolonial (kompe-ni). Petani pribumi harus menyerahkan sebagian dari hasil pertaniannya kepada kompeni tanpa dibayar sepeserpun.
- b. *Verplichte leveranten*, yaitu suatu bentuk ketentuan yang diputuskan oleh kompeni dengan para raja tentang kewajiban menyerahkan seluruh hasil panen dengan pembayaran yang harganya juga sudah ditetapkan secara sepihak. Dengan ketentuan ini, rakyat tani benar-benar tidak bisa berbuat apa-apa. Mereka tidak berkuasa atas apa yang mereka hasilkan..
- c. *Roerendiensten* atau yang dikenal dengan kerja rodi. Kerja Rodi ini dibebankan kepada rakyat Indonesia yang tidak mempunyai tanah pertanian dan menjual tanah-tanah yang luas kepada pengusaha swasta (*Cultuur Stelsel*).

Keadaan yang terus menekan dan memperkosa hak-hak rakyat Indonesia inilah yang pada akhirnya membawa bencana dan kemelaratan bagi rakyat Indonesia. Pada tanggal 31 Desember 1799, VOC terpaksa dibubarkan dengan sebab-sebabnya sebagai berikut :

- a. VOC kerap kali perang.
- b. Para pegawainya banyak yang melakukan kecurangan.
- c. Kas kosong, bahkan banyak mempunyai kekurangan.
- d. Adanya persaingan dengan Inggris dan Prancis .

2. Pada Masa Pemerintahan Gubernur Herman Willem Daendles (1800-1811)

Pada tanggal 1 Januari 1800, daerah dan hutang-hutang VOC diserahkan kepada Bataafse Republiek. Sejak saat itu berarti pindahnya lingkungan perdagangan ke suasana pemerintahan. Indonesia sebagai tanah jajahan dijadikan bagian dari wilayah Negeri Belanda dengan status sebagai negara jajahan (*Nederlaands Indie* = Hindia Belanda). Gubernur Jenderal pertama yang mewakili Raja Belanda untuk menjalankan pemerintah di negara jajahan, adalah Herman Willem Daendles yang dikirim Napoleon Bonaparte dengan tugas utama dalam bidang kemiliteran, yaitu mempertahankan kedudukan Belanda dari serangan Inggris.

Pada masa pemerintahan Daendles, dikeluarkan suatu kebijakan yang benar-benar langsung menyangkut penguasaan atas tanah oleh bangsa lain di bumi Indonesia. Politik yang dijalankan, berkaitan dengan pertanahan adalah menjual tanah-tanah kepada pemilik modal besar terutama kepada orang Cina, Arab maupun bangsa Belanda sendiri. Tanah-tanah yang dijual ini dikenal dengan sebutan tanah partikelir. (Muchsin, Imam Koeswahyono, Soimin, 2014: 11).

Tanah partikelir adalah tanah eigendom (milik) yang mempunyai sifat dan corak istimewa. Yang membedakan dengan tanah *aigendom* lainnya ialah adanya hak-hak pada pemiliknya yang bersifat kenegaraan yang disebut *landheerlijke rechten* atau hak pertuanan. Hak pertuanan, misalnya:

- a. Hak untuk mengangkat atau mengesahkan pemilikan serta memberhentikan kepala-kepala kampung.
- b. Hak menuntut kerja paksa (rodi) atau memungut uang pengganti kerja paksa dari penduduk.
- c. Hak untuk mengadakan pungutan-pungutan baik yang berupa uang maupun hasil pertanian dari penduduk.

- d. Hak untuk mendirikan pasar-pasar.
 - e. Hak untuk memungut biaya pemakaian jalan-jalan dan penyeberangan.
 - f. Hak untuk mengharuskan penduduk tiga hari sekali memotong rumput bagi keperluan tuan tanah, sehari dalam seminggu menjaga rumah atau gudang-gudangnya dan sebagainya. (Urip Santoso, 2006: 17-18).
3. Pada Masa Pemerintahan Gubernur Thomas Stamford Raffles (1811-1816)

Dalam menjalankan pemerintahannya, Daendles terkenal sangat kejam dan sewenang-wenang, oleh sebab itu ia dipanggil pulang oleh Napoleon Bonaparte dan diganti dengan Jan Willem Jansens. Jan Willem Jansens memerintah tidak begitu lama sebab pada tanggal 18 september 1811 pemerintah kolonial Belanda jatuh ke tangan Pemerintah Inggris. Selanjutnya Pemerintah Inggris mengangkat Thomas Stamford Raffles (1811-1816) sebagai Gubernur Jenderal di tanah jajahan Belanda. Dalam bidang pertanahan Thomas Stamford Raffles mewujudkan pemikiran tentang pajak yang dikenal dengan nama *landrent* (pajak tanah)

Dari hasil penelitian Raffles, mengenai pemilikan tanah daerah-daerah Swapraja di Jawa dapat disimpulkan bahwa semua tanah adalah milik para raja, sedangkan rakyat hanya sekedar memakai dan menggarapnya. Karena kekuasaan telah berpindah kepada pemerintah Inggris, maka sebagai akibat hukumnya hak kepemilikan atas tanah-tanah tersebut dengan sendirinya beralih pula kepada Raja Inggris. Dengan demikian, tanah-tanah yang dikuasai dan digunakan oleh rakyat itu bukan miliknya, melainkan milik Raja Inggris. Oleh karena itu, mereka wajib memberikan *landrent* kepada raja Inggris sebagaimana sebelumnya diberikan kepada raja mereka sendiri. Beberapa ketentuan yang berkaitan dengan *landrent* dapat dijelaskan sebagai berikut:

- a. *Landrent*, tidak langsung dibebankan kepada para petani pemilik tanah, tetapi ditugaskan kepada para kepala desa. Para kepala desa diberi kekuasaan untuk menetapkan jumlah sewa yang wajib dibayar oleh tiap petani.
- b. Kepala desa diberi kekuasaan penuh untuk mengadakan perubahan pada pemilikan tanah oleh para petani. Jika hal itu diperlukan guna memperlancar pemasukan *landrent*. Jika petani yang bersangkutan tidak mau atau tidak mampu membayar *landrent* yang ditetapkan baginya maka dapat dikurangi luasnya atau dicabut penguasaannya dan tanah yang bersangkutan akan diberikan kepada petani lain yang sanggup memenuhi ketentuan *landrent*.
- c. Praktek *landrent* menjungkirbalikkan hukum yang mengatur pemilikan tanah rakyat sebagai akibat besarnya kekuasaan Kepala Desa. Seharusnya luas pemilikan tanahlah yang menentukan besarnya sewa yang wajib dibayar, tetapi dalam praktik pemungutan *landrent* itu justru berlaku yang sebaliknya. Besarnya sewa yang sanggup dibayarliah yang menentukan luas tanah yang boleh dikuasai seseorang.

Besarnya *landrent* pada umumnya ditentukan sebagai berikut:

- 1) Bagi sawah $\frac{1}{2}$, $\frac{2}{5}$ atau $\frac{1}{3}$ dari hasil panen
- 2) Bagi tanah kering dari $\frac{1}{4}$ sampai dengan $\frac{1}{2}$ dari hasil panen.

4. Pada Masa Pemerintahan Gubernur Johannes Van Den Bosch

Pada taun 1816, pemerintah Inggris menyerahkan kembali kekuasaan pemerintahannya di daerah jajahan kepada pemerintah Belanda. Di bawah pemerintahan Johannes Van de Bosch, pada tahun 1830 diadakan sistem tanam paksa

(*Cultuur Stesel*), yang merupakan politik pertanahan yang sangat menindas rakyat (RM Soedikno Mertokusumo,dkk., 1988: 216). Dalam sistem tanam paksa ini, petani dipaksa untuk menanamkan suatu jenis tanaman tertentu yang langsung maupun tidak langsung dibutuhkan oleh pasar Internasional pada waktu itu. Hasil pertanian tersebut diserahkan kepada pemerintah kolonial tanpa mendapatkan imbalan apapun. Sedangkan bagi rakyat yang tidak mempunyai tanah pertanian, wajib menyerahkan tenaganya yaitu seperlima bagian dari masa kerjanya atau 66 hari dalam satu tahunnya.

Sistem tanam paksa ini jelas akibatnya membuat sengsara bagi rakyat Indonesia. Penguasa kolonial Belanda yang sekaligus sebagai penguasa, berupaya dengan jalan bagaimanapun mengeksplorasi sumber kehidupan di bumi Indonesia dengan banyak mengorbankan kepentingan rakyat. Adanya monopoli pemerintah dengan sistem tanam paksa telah membatasi modal swasta dilapangan pertanian besar. Dikarenakan penguasa tidak mempunyai tanah sendiri yang cukup luas dengan jaminan yang kuat guna dapat mengusahakan dan mengolah tanah dengan waktu yang cukup lama. Satu-satunya jalan bagi para penguasa swasta pada masa itu, ialah menyewa tanah dari pemerintah. Pada waktu itu, mereka hanya dapat menyewakan tanah-tanah pemerintah yang masih kosong. Akan tetapi sejak berlakunya *Cultuur Stesel* (1830) hingga tahun 1853 hampir tidak ada lagi diadakan persewaan baru. Karena sistem ini mendatangkan kritik habis-habisan antara lain Edward Douwes Dekker (yang lebih dikenal dengan Multatuli), akhirnya sebagai jawabannya dikeluarkanlah paket kebijakan Regerings Reglement, dalam Pasal 64 dinyatakan sebagai berikut:

- a. Gubernur Jenderal dilarang menjual tanah
- b. Dikecualikan tanah sempit bagi perluasan kota dan untuk industri

- c. Gubernur Jenderal boleh menyewakan tanah berdasarkan Ordonantie (peraturan), dikecualikan tanah milik bumi putra atau tanah hak ulayat (Soetiknjo, 1988: 22-23).

5. Pada Masa Berlakunya *Agrarische Wet Stb.* 1870 Nomor 55

Dalam perjalanan sejarah pemerintah Hindia Belanda di Indonesia terdapat dualisme hukum yang menyangkut Hukum Agraria Barat, dan di pihak lain berlaku Hukum Agraria Adat. Akhirnya sistem tanam paksa yang merupakan pelaksanaan politik kolonial konservatif dihapuskan dan dimulailah sistem liberal. Politik liberal adalah kebalikannya dari politik konservatif. Prinsip politik liberal adalah prinsip tidak adanya campur tangan pemerintah di bidang usaha, swasta diberikan hak untuk mengembangkan usaha dan modalnya di Indonesia. Hal ini disebabkan karena semakin tajamnya kritik yang di alamatkan kepada pemerintah Belanda karena kebijakan politik agraria ya mendorong dikeluarkannya kebijakan kedua yang disebut sebagai *Agrarisch Wet* (dimuat di dalam *Staatsblad* 1870 Nomor 55).

Politik pertanahan kolonial dituangkan dalam *Agrarische Wet*. *Agrarische wet* merupakan hasil dari rancangan Wet (undang-undang) yang diajukan oleh Menteri Jajahan de Waal. *Agrarische Wet* diundangkan dalam *Stb.* 1870 Nomor..., sebagai tambahan ayat-ayat baru pada Pasal 62 *Regaring Reglement (RR) Stb.* 1854 Nomor 2. Semula *RR* terdiri dari 3 ayat. Dengan tambahan 5 ayat baru (ayat 4 sampai dengan 8) oleh *Agrarische Wet*, maka pasal 62 *RR* terdiri atas 8 ayat. Pasal 62 *RR* kemudian menjadi pasal 51 *Indisce Staatsregeling (IS) Stb.* 1925 Nomor 447. Ketentuan pasal 51 *IS*, adalah sebagai berikut :

- a. Gubernur jenderal tidak boleh menjual tanah.

- b. Dalam tanah di atas tidak termasuk tanah-tanah yang tidak luas, yang diperuntukkan bagi perluasan kota dan desa serta pembangunan kegiatan-kegiatan usaha.
- c. Gubernur Jenderal dapat menyewakan tana menurut ketentuan-ketentuan yang ditetapkan *ordonantie*. Tidak termasuk yang boleh disewakan tanah-tanah yang milik orang-orang pribumi asal pembukaan hutan, demikian juga tanah-tanah yang sebagai tempat penggembalaan umum atas dasar lain merupakan kepunyaan desa.
- d. Menurut ketentuan yang ditetapkan dengan *ordonnantie*, diberikan tanah dengan hak *Erfpacht* selama tidak lebih dari 75 (tujuh puluh lima) tahun.
- e. Gubernur Jenderal menjaga jangan sampai terjadi pemberian tanah yang melanggar hak-hak rakyat pribumi.
- f. Gubernur jenderal tidak boleh mengambil tanah-tanah kepunyaan rakyat asal pembukaan hutan yang dipergunakan untuk keperluan sendiri, demikian juga tanah-tanah sebagai tempat penggembalaan umum atau atas dasar lain merupakan kepunyaan desa, kecuali untuk kepentingan umum berdasarkan pasal 133 atau atas dasar lain merupakan kepunyaan desa, kecuali untuk kepentingan umum berdasarkan pasal 133 atau untuk keperluan penanaman tanaman-tanaman yang diselenggarakan atas perintah penguasa menurut peraturan-peraturan yang bersangkutan, semuanya dengan pemberian ganti kerugian yang layak.
- g. Tanah yang dipunyai oleh orang-orang pribumi dengan hak pakai pribadi yang turun temurun (yang dimaksudkan adalah hak milik adat) atas permintaan pemilikinya yang sah dapat diberikan kepadanya dengan *eigendom*, dengan pembatasan-pembatasan yang diperlukan sebagai yang ditetapkan dengan *ordonantie* dan dicantumkan dalam surat *eigendomnya* yaitu menge-

nai kewajibannya terhadap negara dan desa yang bersangkutan, demikian juga mengenai wewenangnya untuk menjualnya kepada bukan pribumi.

- h. Persewaan atau serah pakai tanah oleh orang-orang pribumi kepada non pribumi dilakukan menurut ketentuan yang diatur *ordonnantie* (Boedi Harsono, 1970: 30-31).

Agrarische Wet lahir atas desakan modal besar swasta sejalan dengan politik monopoli (sistem tanam paksa) pemerintah dalam bidang pertanahan dimana pihak pengusaha swasta terbatas kemungkinannya memperoleh tanah-tanah yang luas dan kuat haknya. Dengan lahirnya *Agrarische Wet* ini, pengusaha besar swasta asing dalam rangka memperluas usahanya dibidang perkebunan dengan memperoleh hak *erfpacht* berjangka waktu paling lama 75 tahun, disamping itu ada kemungkinan tanah dari orang-orang Indonesia. *Agrarische Wet* berhasil memberikan dasar bagi perkembangan modal besar asing di Indonesia dalam lapangan pertanian besar, bahkan dapat memberikan keuntungan yang besar bagi pemodal besar asing. Sebaliknya, bagi rakyat Indonesia justru menimbulkan kemiskinan, kesengsaraan, dan penderitaan yang paling menyedihkan.

Agrarische Wet mula-mula hanya berlaku bagi daerah-daerah yang dikuasai oleh pemerintah kolonial Belanda saja dan tidak berlaku bagi daerah-daerah Swapraja. Tetapi perkembangan berikutnya dengan adanya kontak politik, lambat laun *Agrarische Wet* dilakukan didaerah Swapraja. Ketentuan-ketentuan dari *Agrarische Wet* pelaksanaannya diatur lebih lanjut dalam peraturan dan keputusan. Salah satu peraturan yang penting, adalah apa yang diatur dalam *Koninklijk Besluit* yang kemudian dikenal dengan nama "*Agrarischhe Besluit*", diundangkan dalam Stb. 1870 Nomor 118. Pasal 1 *Agrarische Besluit*" memuat suatu pernyataan yang dikenal dengan nama "*Domein Veklaring*" (pernyataan kepemilikan), yaitu: "Dengan tidak mengurangi

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

6. Pada Masa Berlakunya Agrarische Besluit Stb. 1870 No.118

Ketentuan-ketentuan *Agrarische Wet* pelaksanaannya diatur lebih lanjut dalam peraturan dan keputusan. Sala satu keputusan yang penting adalah apa yang dimuat dalam *Koninklijk Besluit*, yang kemudian dikenal dengan nama *Agrarische Besluit*, Stb. 1870 No. 118. *Agrarische Besluit* terdiri atas tiga bab, yaitu: (i) pasal 1-7 tentang hak-hak atas tanah; (ii) pasal 8-18b tentang pelepasan tanah; (iii) pasal 19-20 tentang peraturan campuran. Pasal 1 *Agrarische Besluit* ini memuat suatu pernyataan yang dikenal dengan *Domein Veklaring* (pernyataan kepemilikan), yaitu: dengan tidak mengurangi berlakunya ketentuan pasal 2 dan 3 *Agrarische Wet*, tetap dipertahankan bahwa semua tanah yang pihak lain tidak dapat membuktikan sebagai hak eigendommenya, adalah domein (milik) negara. Asas tersebut dinilai atau dianggap sebagai kurang menghargai bahkan memperkosa hak-hak rakyat atas tanah yang bersumber pada Hukum Adat.

Asas Domein (*Domein Beginsel*) atau pernyataan domein berdasarkan pasal 20 *Agrarische Besluit* hanya diberlakukan di Jawa dan Madura. Dengan Stb. 1875 Nomor 119 a, pernyataan domein yang dimuat dalam Stb. 1870 Nomor 118 dan Stb. 1875 Nomor 119 a itu bersifat umum (*Algemene Domein Veklaring*). Disamping itu, juga ada pernyataan domein yang khusus (*Special Domein Veklaring*), yang rumusannya berbunyi: "semua tanah kosong dalam daerah pemerintahan langsung di.....adalah domein negara, kecuali yang diusahakan oleh para penduduk asli dengan hak-hak yang bersumber pada hak membuka hutan. Mengenai

tanah-tanah negara tersebut kewenangan untuk memutuskan pemberiannya kepada pihak lain hanya ada pada pemerintah, tanpa mengurangi hak yang sudah dipunyai oleh penduduk untuk membukanya”.

Maksud pernyataan domein khusus tersebut adalah untuk menegaskan agar tidak ada keraguan, bahwa satu-satunya penguasa yang berwenang untuk memberikan tanah-tanah yang dimaksudkan itu kepada pihak lain adalah pemerintah. Pernyataan domein khusus ini berlaku bagi daerah sumatera diatur dalam Stb. 1874 Nomor 94f, Manado dalam Stb. 1877 Nomor 555, dan untuk Kalimantan Selatan/Timur dalam Stb. 1888 Nomor 58. Dalam praktiknya *Domein Veklaring* mempunyai dua fungsi, yaitu:

- a. Sebagai landasan hukum bagi pemerintah kolonial untuk dapat memberikan tanah dengan hak-hak barat seperti yang diatur dalam KUHPerdara, misalnya; hak eigendom, hak erfpacht, hak postal, dan sebagainya.
- b. Untuk keperluan pembuktian pemilikan, yaitu apabila negara berpekar, maka negara tidak perlu membuktikan hak eigendommenya atas tanah tetapi pihak lainlah yang wajib membuktikan haknya (R.M.Sudikno Mertokusumo, dkk, 1988: 221).

Dengan adanya pernyataan domein Veklaring maka tana-tana di Hindia Belanda dibagi menjadi dua jenis, yaitu

- a. *Vrijlands Domein*/tanah negara bebas ; tanah yang di atasnya tidak ada hak penduduk bumi putra.
- b. *Onvrijlands Domein*/tanah negara tidak bebas; tanah yang di atasnya ada hak penduduk maupun desa.

Secara ekonomi politik memang tujuan utama pernyataan domein tercapai, terbukti dengan maraknya modal asing ke Hindia Belanda terutama di sektor Agrobisnis, seperti perkebunan tebu, kopi, cengkeh, teh, tembakau, lada dan sebagainya.

Pada masa berlakunya *Domein Veklaring* terdapat hak atas tanah yang diciptakan oleh Pemerintah Hindia Belanda yang tidak termasuk dalam hak-hak barat atas tanah yang dimuat dalam KUH Perdata. Hak atas tanah tersebut adalah *Hak Agrarische Eigendom*, yaitu hak yang berasal dari hak milik adat yang atas permohonan pemilikinya melalui suatu prosedur tertentu diakui keberadaannya oleh pengadilan. Hak ini diatur dalam *Koninklijk Besluit Stb. 1872 No.117* dan *Stb.1873 No.38*.

Dengan adanya *Domein Veklaring* kedudukan rakyat Indonesia yang memiliki tanah berada pada pihak yang lemah karena hampir semua tanah tersebut tidak mempunyai tanda bukti pemilikan sertifikat, sehingga secara yuridis formal tanah-tanah tersebut menjadi domein (milik) negara. Rakyat Indonesia yang memiliki tanah dianggap sebagai penyewa atau penggarap saja dengan membayar pajak atas tanah.

Hukum dan kebijaksanaan pertanahan yang ditetapkan oleh penjajah senantiasa diorientasikan pada kepentingan dan keuntungan mereka sebagai penjajah, yang pada awalnya melalui politik dagang. Mereka sebagai penguasa sekaligus merangkap sebagai pengusaha menciptakan kepentingan-kepentingan atas segala sumber-sumber kehidupan di bumi Indonesia yang menguntungkan mereka sendiri sesuai dengan tujuan mereka dengan mengorbankan banyak kepentingan rakyat Indonesia.

Hukum agraria kolonial mempunyai sifat dualisme hukum yaitu dengan berlakunya Hukum Agraria yang berdasarkan atas hukum adat, disamping peraturan-peraturan dari dan berdasarkan atas hukum barat. Sifat dualisme hukum tersebut meliputi bidang-bidang, yaitu:

1. Hukum

Pada saat yang sama berlaku macam-macam hukum agraria, yaitu hukum agraria barat, hukum agrar-

ia adat, hukum agraria swapraja, hukum agraria administratif dan hukum agraria antar golongan

2. Hak atas tanah

Pada saat yang sama berlaku bermacam-macam hak atas tanah yang berbeda hukumnya, yaitu:

- a. Hak atas tanah yang tunduk pada Hukum Agraria Barat yang diatur dalam KUHPerdata, misalnya Hak Eigendom, Hak Opstal, Hak Erfpact.
- b. Hak atas tanah yang tunduk pada Hukum Agraria Adat daerah masing-masing yang disebut tanah-tanah hak adat, misalnya tanah yasan, tanah kas desa, tanah bengkok, tanah ganjaran, tanah kuburan, tanah penggembalaan (tanah panganon).
- c. Hak atas tanah yang merupakan ciptaan pemerintah Swapraja, misalnya Grant Sultan (semacam hak milik adat yang diberikan oleh pemerintah Swapraja khusus bagi kaula Swapraja, didaftar di kantor Pejabat Swapraja).
- d. Hak-hak atas tanah yang merupakan ciptaan Pemerintah Hindia Belanda, misalnya Hak *Agrarische Eigendom* (tanah milik adat yang ditundukkan dirinya pada hukum Agraria Barat), *Landerinjen Bezitrect* (tanah-tanah yang subjek hukumnya terbatas pada orang-orang dari golongan Timur Asing Tionghoa).



BAB III

POLITIK HUKUM AGRARIA NASIONAL

A. Undang - Undang Nomor 5 Tahun 1960 sebagai Hukum Agraria Nasional

Dengan di undangkannya UUPA, maka bangsa Indonesia telah mempunyai hukum agraria yang sifatnya nasional, baik di tinjau dari segi formal maupun dari segi materilnya. Dari segi formalnya, sifat nasional UUPA dapat dilihat dalam konsiderennya di bawah kata “menimbang” yang menyebutkan tentang keburukan-keburukan dan kekurangan-kekurangan dalam hukum agraria yang berlaku sebelum UUPA. Keburukan-keburukan itu antara lain dinyatakan bahwa Hukum Agraria kolonial itu mempunyai sifat dualisme dan tidak menjamin kepastian hukum bagi seluruh rakyat Indonesia.

Dengan adanya kekurangan ini, maka hukum agraria kolonial itu harus diganti dengan Hukum agraria Nasional yang dibuat oleh Pembentuk Undang-Undang Nasional Indonesia, dibuat dan disusun dalam bahasa Indonesia. Dengan dibentuknya UUPA oleh Dewan Perwakilan Rakyat - Gotong Royong (DPR-GR) bersama Presiden yang disusun dalam bahasa Indonesia serta berlaku dalam wilayah Indonesia, maka UUPA dalam hal ini mempunyai sifat nasional formal.

Mengenai segi materilnya, hukum agraria yang baru harus bersifat nasional pula, artinya tujuan, asas-asas dan isinya harus sesuai dengan kepentingan nasional. Dalam hal ini, UUPA menyatakan pula dalam konsiderennya dibawah kata “berpendapat” bahwa hukum agraria yang baru harus:

1. Didasarkan atas hukum adat tentang tanah.
2. Sederhana.
3. Menjamin kepastian hukum bagi seluruh rakyat Indonesia.
4. Tidak megabaikan unsur-unsur yang bersandar pada hukum agama.
5. Memberi kemungkinan supaya bumi, air, dan ruang angkasa dapat mencapai fungsinya dalam membangun masyarakat yang adil dan makmur.
6. Sesuai dengan kepentingan rakyat Indonesia.
7. Memenuhi pula keperluan rakyat Indonesia menurut permintaan zamandalam segala soal agraria .
8. Mewujudkan penjelmaan dari Pancasila sebagai asaskan kerohanian negara dan cita-cita bangsa seperti tercantum dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945.
9. Merupakan pelaksanaan dari Dekrit Presiden 5 Juli 1959 dan Manifesto Politik (GBHN).
10. Melaksanakan pula ketentuan Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945.

B. Peraturan-peraturan yang Dicabut oleh Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA).

Dicabutnya berbagai peraturan UUPA dan dinyatakan hukum Adat sebagai dasar Hukum Agraria Nasional, adalah dalam rangka mewujudkan kesatuan dan kesederhanaan hukum tersebut. Diktum pertama dari UUPA berupa pencabutan peraturan hukum agraria lama, karena peraturan-peraturan ini dianggap tidak sesuai dengan alam bangsa Indonesia yang sudah merdeka dan berdaulat sehingga banyak menimbulkan berbagai persoalan.

Adapun undang-undang maupun peraturan-peraturan yang dicabut pada waktu menetapkan UUPA ditegaskan dalam dictum UUPA, yaitu:

1. *Agrarische Wet* Stb. 1870 Nomor 55 sebagai yang termuat dalam Pasal 51 I.S. Stb 1925 Nomor 447. Peraturan ini merupakan basis hukum agraria di zaman kolonial, yang telah banyak menimbulkan persoalan dalam hukum agraria di Indonesia sebelum UUPA.
2. Peraturan-peraturan tentang *Domein Veklaring*, yaitu suatu sistem yang bertalian erat dengan kepentingan penjajah untuk menguasai tanah di Indonesia, yang dalam pelaksanaannya telah banyak menimbulkan ketidakpastian hukum dalam praktik. Peraturan-peraturan ini baik yang bersifat umum maupun khusus, yaitu:
 - a. Pasal 1 *Agrarische Besluit*, Stb. 1870 Nomor 118.
 - b. *Algemene Domeinverklaring*, Stb. 1875 Nomor 119a.
 - c. *Domeinverklaring* untuk Sumatera, Stb.1874 Nomor 94f.
 - d. *Domeinverklaring* untuk Karesidenan Menado, Stb. 1877 Nomor 55.
 - e. *Domeinverklaring* untuk *Residentie Zuider en Oosterafdeling van Borneo*, Stb.1888 Nomor 58.
3. *Koninklijk Besluit* (keputusan Raja) tanggal 16 April 1872 Stb. 1872 Nomor 117 dan peraturan pelaksanaannya
4. Buku II Kitab Undang-undang Hukum Perdata (KUHPdt) Indonesia sepanjang mengenai bumi, air serta kekayaan alam yang terkandung didalamnya, kecuali ketentuan-ketentuan mengenai hipotik yang masih berlaku pada mulai berlakunya UUPA.

Dengan dicabutnya undang-undang dan Peraturan-peraturan hukum agraria kolonial tercapailah kesatuan (unifikasi) hukum agraria yang berlaku di Indonesia, yang sesuai dengan kepribadian dan peraturan bangsa. Dengan demikian, setelah

berlakunya UUPA tidak dikenal lagi istilah tentang hak-hak atas tanah menurut Hukum Barat, seperti hak eigendom, hak erfpacht, hak postal, dan sebagainya. Yang dikenal sekarang adalah istilah mengenai hak-hak tanah yang terdapat dalam UUPA, yaitu hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, hak sewa, dan sebagainya.

C. Tujuan Hukum Agraria Nasional

Tujuan Hukum Agraria Nasional sebagaimana termuat dalam Penjelasan Umum UUPA, adalah:

1. Meletakkan dasar-dasar bagi penyusunan Hukum Agraria Nasional yang akan merupakan alat untuk membawa 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. Peletakan dasar kesatuan dan kesederhanaan hukum, berarti pembinaan Hukum Agraria Nasional harus diarahkan pada terciptanya unifikasi hukum, yaitu berlakunya satu sistem hukum. Untuk itu pembentukan Hukum Agraria nasional didasarkan pada Hukum Adat, karena hukum adat merupakan hukum dari sebagian besar masyarakat Indonesia sehingga akan mudah dipahami dan dilaksanakan. Hukum adat sebagai dasar dari Hukum agraria Nasional disebut dalam Pasal 5 UUPA.
3. Meletakkan dasar-dasar untuk memberikan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi rakyat seluruhnya. Usaha untuk memberikan kepastian hukum dilakukan dengan mengadakan pendaftaran tanah yang bersifat *recht kadaster* dan melaksanakan konversi hak-hak atas tanah sesuai dengan ketentuan Hukum Agraria Nasional. Mengenai

pendaftaran tanah ini disebutkan dalam Pasal 19 UUPA, sedangkan mengenai konversi diatur dalam dictum kedua UUA tentang ketentuan-ketentuan konversi.

D. Asas-Asas Dalam Undang-Undang Pokok Agraria

Dalam Undang-undang Pokok Agraria (UUPA) dimuat beberapa asas dari Hukum Agraria Nasional. Asas-asas ini karena sebagian dasar dengan sendirinya harus menjiwai pelaksanaan dari UUPA dan segenap peraturan pelaksanaannya. Asas-asas tersebut adalah:

1. Asas kenasionalan.

Seluruh wilayah Indonesia adalah kesatuan tanah air dari seluruh rakyat Indonesia, yang bersatu sebagai Bangsa Indonesia dan seluruh bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan kekayaan nasional.

2. Asas tingkatan yang tertinggi, bumi, air, ruang angkasa dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara.

Sesuai dengan pendirian tersebut, perkataan dikuasai disini bukan berarti dimiliki, akan tetapi adalah pengertian yang memberikan wewenang kepada negara sebagai organisasi kekuasaan yang tertinggi dari bangsa Indonesia untuk pada tingkatan yang tertinggi itu maka negara dapat:

- a. Mengatur dan menyelenggaraan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharannya.
- b. Menentukan dan mengatur hak dan kewajiban yang dapat dipunyai atas bumi, air, ruang angkasa dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya yang dit-

imbulkan dari hubungan kepentingan orang dan unsure agraria itu.

- c. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air, ruang angkasa dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya.
3. Asas mengutamakan kepentingan nasional dan negara yang berdasarkan atas persatuan bangsa dari kepentingan perseorangan dan golongan.

Sekalipun hak ulayat masih diakui keberadaannya dalam sistem Hukum Agraria Nasional, akan tetapi pelaksanaannya berdasarkan asas ini, maka kepentingan pembangunan tidak dibenarkan jika masyarakat hukum adat berdasarkan hak ulayatnya menolak dibukanya hutan secara besar-besaran dan teratur untuk melaksanakan proyek-proyek yang besar, misalnya pembukaan areal pertanian baru, transmigrasi, *restkement*, dan sebagainya.

4. Asas semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial.

Ini berarti bahwa hak atas tanah apapun yang ada pada seseorang, tidaklah dapat dibenarkan, bahwa tanah itu akan dipergunakan (atau tidak dipergunakan) semata-mata untuk kepentingan pribadinya, apalagi kalau hal itu menimbulkan kerugian bagi masyarakat (Yusriadi, 2010: 13).

5. Asas hanya warga Negara Indonesia yang dapat mempunyai hak milik atas tanah.

Hak milik tidak dapat dipunyai oleh orang asing dan pemindahan hak milik kepada orang asing dilarang dengan ancaman batal demi hukum.

6. Asas persamaan bagi setiap Warga Negara Indonesia.

Tiap-tiap Warga Negara Indonesia baik laki-laki maupun wanita mempunyai kesempatan yang sama untuk memperoleh sesuatu hak atas tanah serta untuk mendapat

manfaat dan hasilnya, baik bagi diri sendiri maupun keluarganya.

7. Asas tanah pertanian harus dikerjakan atau diusahakan secara arif oleh pemiliknya sendiri dan mencegah cara-cara yang bersifat pemerasan.

Pelaksanaan dari pada asas tersebut, dewasa ini menjadi dasar hampir di seluruh dunia yang menyelenggarakan *Landreform* atau *Agraria Reform* dan *Rural Development*, yaitu tanah pertanahan harus dikerjakan atau diusahakan secara aktif oleh pemiliknya sendiri tanpa adanya unsur pemerasan.

8. Asas tata guna tanah/ penggunaan tanah secara berencana

Untuk mencapai apa yang menjadi cita-cita bangsa dan negara Indonesia dalam bidang agraria, perlu adanya suatu rencana (*Planning*) mengenai peruntukan, penggunaan dan persediaan bumi, air dan ruang angkasa untuk berbagai kepentingan hidup rakyat dan negara: Rencana Umum (*National Planning*) yang meliputi seluruh wilayah Indonesia, yang kemudian diperinci menjadi rencana-rencana khusus (*Regional Planning*) tiap-tiap daerah.

E. Nilai-nilai Pancasila dalam Undang-undang Pokok Agraria.

Undang-undang Pokok Agraria (UUPA) dibentuk pada tahun 1960. Pada waktu itu partai Komunis Indonesia (PKI) boleh dikatakan berkembang pesat dan mempunyai pengaruh yang cukup besar, baik dalam kehidupan masyarakat maupun dalam kehidupan kenegaraan Indonesia. Oleh karena itu, ada yang mengatakan bahwa UUPA merupakan ciptaan dan berkonsep komunistik, misalnya program pemerintah di bidang *Land Reform* dianggapnya produk PKI. Orang-orang yang mempunyai uang beranggapan bahwa UUPA ciptaan PKI, kemudian melakukan

semacam kampanye yang minta kepada pemerintah agar UUPA isinya ditinjau kembali, kalau perlu dirubah tanpa memberikan alasan yang rasional dan saran-saran yang positif tentang bagaimana dan bagian mana dari UUPA yang berkonsepsi komunis dan harus dirubah. Pendapat tersebut, yang mengatakan UUPA adalah ciptaan dari PKI atau konsepsi komunis adalah tidak benar. Justru sebaliknya UUPA itu dibuat berdasarkan Pancasila dan UUD 1945.

Dalam pembentukan UUPA menggunakan *Stufen Theorie* (teori tangga) yang dijelaskan oleh Hans Kelsen. Adapun teorinya adalah “bahwa tertib hukum atau *legal order* itu merupakan *a system of norm* yang berbentuk seperti tangga-tangga piramida. Pada tiap tangga terdapat kaidah (*norms*) dan dipuncak piramida terdapat kaidah yang disebut kaidah dasar (*grundnorm*). Di bawah kaidah dasar terdapat kaidah yang disebut undang-undang dasar, dibawah undang-undang terdapat kaidah yang disebut peraturan, dibawah peraturan ini terdapat kaidah yang disebut ketetapan. Maka dasar berlaku dan legalitas suatu kaidah terletak pada kaidah yang ada di atasnya (Bachsan Mustafa, 1988: 3).

Berdasarkan *Teori Stufen*, maka dasar berlaku dan legalitas UUPA dapat dijelaskan bahwa: Pancasila dengan kelima silanya tercantum dalam alinea IV pembukuan UUD 1945. Pembukaan UUD 1945 merupakan bagian yang tidak terpisahkan dengan batang tubuh UUD 1945 atau dengan kata lain, keduanya merupakan satu kesatuan yang tidak dapat dipisah-pisahkan. Pancasila yang tercantum dalam Pembukaan UUD 1945 itu menjiwai Batang tubuh UUD 1945, artinya sila-sila dalam Pancasila dijabarkan lebih lanjut dalam Pasal -Pasal (Batang Tubuh) UUD 1945. Jadi karena Pancasila dijabarkan lebih lanjut dalam batang tubuh UUD 1945, ini berarti bahwa dasar berlaku dan legalitas UUD 1945 terletak pada Pancasila.

Dalam salah satu Pasal UUD 1945 adalah Pasal 33 ayat (3) yang menyatakan bahwa: Bumi, Air dan Kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Ketentuan ini yang dijadikan dasar dalam pembentukan UUPA, sebagaimana yang dimuat dalam Pasal 2 ayat(1) UUPA, yaitu: Atas dasar ketentuan dalam Pasal 33 ayat (3) UUD dan hal sebagai yang dimaksud dalam Pasal 1, bumi, air dan ruang angkasa termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat. Jadi dasar berlaku dan legalitas UUPA terletak pada UUD 1945.

Dengan menggunakan *Stufen Theorie* dari Hans Kelsen, UUPA dan peraturan pelaksanaannya itu bukanlah ciptaan PKI atau berkonsep komunis, melainkan ciptaan bangsa Indonesia berdasarkan Pancasila sebagai dasar falsafah negara dan Undang-Undang Dasar 1945 sebagai dasar konstitusionalitas kehidupan bernegara dan berbangsa.

Ketentuan-ketentuan dalam UUPA yang menunjukkan bahwa UUPA didasarkan pada Pancasila dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. Dalam konsideran UUPA dibawah perkataan “berpendapat” huruf c dinyatakan bahwa: “hukum agraria Nasional itu harus mewujudkan penjelmaan daripada Ketuhanan Yang Maha Esa, perikemanusiaan, kebangsaan, kerakyatan, dan keadilan sosial, sebagai asas kerohanian negara dan cita-cita bangsa yang tercantum dalam Pembukaan Undang-undang Dasar”
2. Penjelasan Umum Angka 1 UUPA menyebutkan bahwa: “Hukum Agraria Nasional harus mewujudkan penjelmaan daripada Asas kerokhaniaan negara dan cita-cita bangsa yaitu Ketuhanan Yang Maha Esa, perikemanusiaan,

kebangsaan, kerakyatan dan keadilan sosial serta khususnya harus merupakan pelaksanaan daripada ketentuan dalam Pasal 33 UUD dan Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN) yang tercantum dalam Manifesto Politik Republik Indonesia tanggal 17 Agustus 1959 dan ditegaskan didalam Pidato Presiden 17 Agustus 1960.

F. Undang-Undang Pokok Agraria Didasarkan Pada Hukum Adat

Hukum adat sebagai hukum yang dianut oleh sebagian besar bangsa masyarakat Indonesia mempunyai kedudukan yang istimewa dalam politik hukum agraria Nasional. Pembangunan Hukum Agraria Nasional diarahkan pada berlakunya satu sistem hukum (unifikasi hukum). Dalam rangka unifikasi hukum tersebut Hukum Adat dijadikan dasar pembentukan Hukum Agraria Nasional. Di dalam UUPA terdapat beberapa penyebutan Hukum Adat sebagai dasar Pembentukan Hukum Agraria Nasional, yaitu:

1. Konsideran dibawah perkataan “berpendapat” huruf a..
2. Penjelasan umum angka III (1).
3. Pasal 5 dan penjelasannya.
4. Penjelasan Pasal 16.
5. Pasal 56.
6. Pasal 58 (secara tidak langsung).

G. Politik Hukum Reform Agraria

Era Orde Baru yang dimulai saat berlakunya surat perintah 11 Maret 1966 (Supersemar) yang diserahkan presiden Soekarno kepada Panglima Kostrad Mayjen TNI Soeharto sebagai penerima surat tersebut, yang kemudian berkuasa di Indonesia selama lebih kurang 32 tahun. Dalam pemerintahannya, Presiden Soeharto memimpin negara sampai tanggal 21 Mei 1998 dan selama berkuasa sebagai Presiden Republik Indonesia membawa dampak yang amat penting di bidang Agraria. Pada masa orde baru dengan pemerintahan yang otoriter dan sentralistik dalam kebijakannya lebih menitikberatkan pada aspek pembangunan ekonomi, dengan bertumpu pada hutang luar negeri sebagai jalan kebijakan ekonominya ternyata menuai dampak krisis yang berkepanjangan.

Krisis ekonomi yang berkepanjangan itu, karena antara apa yang dibayangkan dengan realita yang terjadi dapat digambarkan layaknya manusia yang disekap, diikat erat selama puluhan tahun, ketika dilepaskan sebebaskan-bebasnya sehingga menjadi tanpa kendali ternyata membuahkan hasil yang mampu dapat diharapkan keberlanjutan dan keberlangsungan tatanan kehidupan negara, sejak reformasi digulirkan untuk merobohkan kekuasaan yang otoriter dan sentralistik. Belum lagi ada warisan masalah, misalnya hutang luar negeri yang terus meningkat karena kewajiban membayar pokok hutang luar negeri yang terus meningkat karena kewajiban membayar pokok hutang dan bunga pinjaman serta krisis ekonomi moneter berkepanjangan yang menambah jumlah angka kemiskinan dan pengangguran.

Oleh karena itu *Reform Agraria* diperlukan ketika masih terjadi ketimpangan dan ketidakadilan dalam akses terhadap perolehan dan pemanfaatan tanah. Hal tersebut untuk mewujudkan amanat Pasal 33 ayat 3 UUD 1945, pelaksanaan *Reform Agraria* tidak dapat ditunda lagi. Di mana tujuan *Reform Agraria*

secara umum, tujuan khusus yakni tujuan politik, ekonomi dan sosial perlu diperhatikan dalam memantapkan orientasi reform agraria yang dipilih. Tujuan utama *Reform Agraria* adalah tercapainya keadilan dalam akses untuk memperoleh dan pemanfaatan tanah. Untuk tercapainya tujuan tersebut hendaknya nilai-nilai yang ada dalam Pancasila diaktualisasikan dalam *Reform Agraria*. Secara ringkas, tanah harus dilihat dan diperlukan sebagai karunia Tuhan YME untuk dimanfaatkan secara wajar oleh seluruh masyarakat. Di mana alokasinya harus adil yang dijabarkan dalam kebijakan dan peraturan perundang-undangan sehingga terjamin kepastian hukum dan perlindungan hukumnya bagi masyarakat. Kelestarian sumber daya tanah wajib dipelihara agar dapat memberi manfaat bagi generasi sekarang maupun generasi yang akan datang (keadilan antar generasi).

Belajar dari pengalaman negara-negara lain dalam melaksanakan *Reform Agraria* baik berupa hambatan maupun keberhasilan, seyogyanya *Reform Agraria* dilaksanakan dengan memperhatikan hal-hal sebagai berikut:

1. Dilaksanakan tepat waktu (tidak ditunda-tunda).
2. Didukung oleh peraturan perundang-undangan yang tepat sikron secara vertical maupun horizontal dan serasi antara substansi dan wadah pengaturannya.
3. Didukung oleh dana dan sumber daya manusia yang mempunyai komitmen dan integritas.
4. Didukung oleh organisasi pemangku kepentingan (petani, dan lain-lain) yang kuat.
5. Didukung oleh masyarakat melalui peran serta aktif pemangku kepentingan dalam tahap perencanaan, pelaksanaan maupun evaluasinya. (Maria W. Sumardjono, 2008: 106).

Oleh karena itu reform agraria sangat diperlukan sekali dimana pembangunan pertanahan yang bertujuan untuk memanfaatkan tanah secara terpadua antara berbagai sector pembangunan serta mencapai peningkatan kualitas ruang. Oleh sebab itu, penataan kembali sebagai tuntutan akan perkembangan atas pemanfaatan sumber-sumber agraria sangatlah diperlukan dalam rangka untuk memenuhi kebutuhan akan hak-hak atas tanah. Dengan adanya ketentuan peraturan perundang-undangan yang sekarang ini berlaku dimana mengatur tentang sumber-sumber agraria beserta ruang lingkupnya yang meliputi bumi, air dan ruang angkasa agar dapat dimanfaatkan untuk kepentingan kesejahteraan dan keadilan bagi masyarakat. Untuk memenuhi itu semua ada harapan yang diberikan negara yang terus diharapkan oleh masyarakat terhadap pengaturan tentang pemanfaatan atas tanah sebagaimana diamanatkan didalam Ketetapan MPR No.IX/MPR/2001 tentang Pembaharuan Agraria Dan Pengelolaan Sumber Daya Alam (Ahmad Sodiki, 2013:2).



BAB IV

HAK-HAK AGRARIA

A. Hak Penguasaan atas Tanah

Pengertian “penguasaan” dapat dipakai dalam arti fisik, juga dalam arti yuridis. Juga beraspek privat dan beraspek publik. Penguasaan dalam arti yuridis adalah penguasaan yang dilandasi hak, yang dilindungi oleh hukum dan pada umumnya memberi kewenangan kepada pemegang hak menguasai secara fisik tanah yang dimilikinya, misalnya pemilik tanah mempergunakan atau mengambil manfaat dari tanah yang dimilikinya, tidak diserahkan kepada pihak lain.

Aspek penguasaan tanah terdiri dari aspek privat dan aspek publik. Aspek privat, yaitu penguasaan secara yuridis atas tanah, namun penguasaan fisiknya dilakukan oleh pihak lain dan penguasaan fisik secara yuridis yang tidak memberi kewenangan untuk menguasai tanah yang bersangkutan secara fisik. Aspek publik yaitu penguasaan atas tanah sebagaimana yang disebutkan dalam pasal 33 ayat (3) UUD 1945 dan pasal 2 UUPA

Hak penguasaan atas tanah berisi serangkaian wewenang kewajiban, dan larangan bagi pemegang haknya untuk berbuat sesuatu mengenai tanah yang dihaki. Sesuatu yang boleh, wajib, atau dilarang untuk diperbuat, yang merupakan isi hak penguasaan itulah yang menjadi kriteria atau tolak ukur pembeda di antara hak-hak penguasaan itulah yang menjadi tolak ukur pembeda di antara hak-hak penguasaan atas tanah yang diatur dalam Hukum Tanah.

Pengaturan hak-hak penguasaan atas tanah dalam hukum tanah dibagi menjadi dua, yaitu :

1. Hak penguasaan atas tanah sebagai lembaga hukum

Hak penguasaan atas tanah ini belum dihubungkan dengan tanah dan orang atau badan hukum tertentu sebagai pemegang haknya. Ketentuan-ketentuan dalam hak penguasaan atas tanah adalah sebagai berikut:

- a. memberi nama pada hak penguasaan yang bersangkutan.
- b. menetapkan isinya, yaitu mengatur apa saja yang boleh, wajib, dan dilarang untuk diperbuat oleh pemegang haknya serta jangka waktu penguasaannya.
- c. mengatur hal-hal mengenai subjeknya, siapa yang boleh menjadi pemegang haknya, dan syarat-syarat bagi penguasaannya.
- d. mengatur hal-hal mengenai tanahnya.

2. Hak penguasaan atas tanah sebagai hubungan hukum yang konkrit.

Hak penguasaan atas tanah ini sudah dihubungkan dengan tanah tertentu sebagai objeknya dan orang atau badan hukum tertentu sebagai subjek atau pemegang haknya.

Ketentuan-ketentuan dalam hak penguasaan atas tanah, adalah sebagai berikut:

- a. Mengatur hal-hal mengenai penciptaannya menjadi suatu hubungan hukum yang konkrit, dengan nama atau sebutan hak penguasaan atas tanah tertentu.
- b. Mengatur hal-hal mengenai pembebanannya dengan hak-hak lain.
- c. Mengatur hal-hal mengenai pemindahannya kepada pihak lain.

- d. Mengatur hal-hal mengenai hapusnya.
- e. Mengatur hal-hal mengenai pembuktiannya.

Hierarki hak-hak penguasaan atas tanah dalam UUPA dan Hukum Tanah Nasional, adalah:

1. Hak Bangsa Indonesia atas tanah.
2. Hak menguasai dari negara atas tanah.
3. Hak ulayat masyarakat hukum adat.
4. Hak perseorangan atas tanah, meliputi:
 - a. Hak-hak atas tanah.
 - b. Wakaf tanah hak milik.
 - c. Hak tanggungan.
 - d. Hak milik atas satuan rumah susun.

Masing-masing hak penguasaan atas tanah dalam hierarki tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. Hak Bangsa Indonesia atas tanah.

Hak bangsa atas tanah ini merupakan hak penguasaan atas tanah yang tertinggi dan meliputi semua tanah yang ada dalam wilayah negara, yang merupakan tanah bersama, bersifat abadi dan menjadi induk bagi hak-hak penguasaan yang lain atas tanah. Pengaturan hak penguasaan atas tanah ini dimuat dalam pasal 1 ayat (1) dan ayat (3) UUPA.

2. Hak menguasai dari negara atas tanah.

Hak menguasai dari negara atas tanah bersumber pada hak Bangsa Indonesia atas tanah, yang hakikatnya merupakan penugasan pelaksanaan tugas kewenangan bangsa yang mengandung unsur hukum publik.

Isi wewenang hak menguasai dari negara atas tanah sebagaimana dimuat dalam pasal 2 ayat (2) UUPA, adalah:

- a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan, dan pemeliharaan tanah. Termasuk dalam wewenang ini, adalah:
 - 1) Membuat suatu rencana umum mengenai persediaan, peruntukan dan penggunaan tanah untuk berbagai keperluan (Pasal 14 UUPA jo. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang).
 - 2) Mewajibkan kepada pemegang hak atas tanah untuk memelihara tanah, termasuk menambah kesuburan dan mencegah kerusakannya (pasal 15 UUPA).
 - 3) Mewajibkan kepada pemegang hak atas tanah (pertanian) untuk mengerjakan atau mengusahakan tanahnya sendiri secara aktif dengan mencegah cara-cara pemerasan (pasal 10 UUPA).
- b. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan tanah. Termasuk wewenang ini, adalah:
 - 1) Menentukan hak-hak atas tanah yang dapat diberikan kepada warga negara Indonesia baik sendiri-sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain, atau kepada badan hukum. Demikian juga hak atas tanah yang dapat diberikan kepada warga negara asing (pasal 16 UUPA).
 - 2) Menetapkan dan mengatur mengenai pembatasan jumlah bidang dan luas tanah yang dapat dimiliki atau dikuasai oleh seseorang atau badan hukum (pasal 7 Jo. pasal 17 UUPA).

- c. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai tanah. Termasuk wewenang ini, adalah:
- 1) Mengatur pelaksanaan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia (pasal 19 UUPA jo. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah).
 - 2) Mengatur pelaksanaan peralihan hak atas tanah.
 - 3) Mengatur penyelesaian sengketa-sengketa pertanahan baik yang bersifat perdata maupun tata usaha negara dengan mengutamakan cara musyawarah untuk mencapai kesepakatan.

Tujuan hak menguasai dari negara atas tanah dimuat dalam pasal 2 ayat (3) UUPA, yaitu untuk mencapai sebesar-besar kemakmuran rakyat, dalam arti kebahagiaan, kesejahteraan dan kemerdekaan dalam masyarakat dan negara hukum Indonesia yang merdeka, berdaulat, adil dan makmur.

B. Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat

Hak ulayat masyarakat hukum adat diatur dalam pasal 3 UUPA, yaitu “dengan mengingat ketentuan-ketentuan dalam pasal 1 dan pasal 2 pelaksanaan hak ulayat dan pelaksanaan hak-hak serupa itu 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 lain yang lebih tinggi.

Hak ulayat masyarakat hukum adat adalah serangkaian wewenang dan kewajiban suatu masyarakat hukum adat, yang berhubungan dengan tanah yang terletak dalam lingkungan wilayahnya.

Menurut Boedi Harsono (1999), hak ulayat masyarakat hukum adat dinyatakan masih apabila memenuhi 3 unsur, yaitu:

1. Masih adanya suatu kelompok orang sebagai warga suatu persekutuan hukum adat tertentu, yang merupakan suatu masyarakat hukum adat.
2. Masih adanya wilayah yang merupakan ulayat masyarakat hukum adat tersebut, yang disadari sebagai tanah kepunyaan bersama warganya sebagai "*labenstraum*"nya; dan
3. Masih adanya penguasaan adat yang pada kenyataannya dan diakui oleh para warga masyarakat hukum adat yang bersangkutan, melakukan kegiatan sehari-hari sebagai pelaksana hak ulayat.

Hak ulayat masyarakat hukum adat dianggap masih ada menurut pasal 2 ayat (2) Peraturan Menteri Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional (BPN) Nomor 5 Tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat, apabila:

1. Terdapat sekelompok orang yang masih terikat oleh tatanan hukum adatnya sebagai warga bersama suatu persekutuan hukum tertentu, yang mengakui dan menerapkan ketentuan-ketentuan persekutuan tersebut dalam kehidupan sehari-hari.
2. Terdapat tanah ulayat tertentu yang menjadi lingkungan hidup para warga persekutuan hukum tersebut dan tempatnya mengambil keperluan hidupnya sehari-hari; dan
3. Terdapat tatanan hukum adat mengenai pengurusan, penguasaan tanah ulayat yang berlaku dan ditaati oleh para warga persekutuan hukum tersebut.

Pasal 3 UUPA mengandung pernyataan pengakuan mengenai eksistensi hak ulayat masyarakat hukum adat sepanjang menurut kenyataannya masih ada, artinya bila dalam kenyataannya tidak ada, maka hak ulayat itu tidak akan dihidupkan lagi, dan tidak akan diciptakan hak ulayat baru. Hak ulayat dibiarkan tetap diatur oleh masyarakat hukum adat masing-masing.

H. Hak-Hak atas Tanah

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

Hak-hak perseorangan atas tanah berupa hak atas tanah, berupa hak atas tanah, wakaf tanah hak milik, hak tanggungan, dan hak milik atas satuan rumah susun. Hak atas tanah adalah hak yang memberi wewenang kepada pemegang haknya untuk menggunakan tanah atau mengambil manfaat dari tanah yang di hakinya. Macam-macam hak atas tanah, yaitu hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, hak sewa untuk bangunan, hak membuka tanah, hak memungut hasil hutan, hak gadai (gadai tanah), hak usaha bagi hasil (perjanjian bagi hasil), hak menumpang, dan hak sewa tanah pertanian.

I. Wakaf Tanah Hak Milik

Wakaf tanah hak milik diatur dalam Pasal 40 ayat (3) UUPA, yaitu perwakafan tanah milik dilindungi dan diatur dengan Peraturan Pemerintah. Peraturan pemerintah yang dimak-

sud adalah Peraturan Pemerintah Nomor 28 tahun 1997 tentang Perwakafan Tanah Milik (diatur lebih lanjut dengan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 Tentang Wakaf).

Menurut Pasal 1 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1997, yang dimaksud dengan wakaf adalah perbuatan hukum seseorang atau badan hukum yang memisahkan sebagian dari harta kekayaan yang berupa tanah milik dan melembagakannya untuk selama-lamanya untuk kepentingan peribadatan atau keperluan umum lainnya sesuai dengan ajaran Agama Islam.

Wakaf tanah hak milik adalah hak penguasaan atas tanah bekas tanah hak milik, yang oleh pemiliknya (seorang atau badan hukum) dipisahkan dari harta kekayaannya dan melembagakannya untuk selama-lamanya guna kepentingan peribadatan atau keperluan umum lainnya sesuai dengan ajaran Agama Islam.

J. Hak Tanggungan

Hak Tanggungan merupakan satu-satunya hak jaminan atas tanah dalam Hukum Tanah Nasional. Hak Tanggungan menurut UUPA dapat dibebankan kepada Hak Milik (pasal 25), Hak Guna Usaha (pasal 33), dan Hak Guna Bangunan (pasal 39). Menurut pasal 51 UUPA, hak tanggungan lebih lanjut diatur dengan undang-undang. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan atas Tanah Beserta Benda-Benda yang Berkaitan dengan Tanah.

Menurut pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996, yang dimaksud hak tanggungan adalah hak jaminan yang dibebankan pada hak atas tanah sebagaimana dimaksud dalam UUPA, berikut atau tidak berikut benda-benda lain yang meru-

pakan satu kesatuan dengan tanah itu untuk pelunasan utang tertentu, yang memberikan kedudukan yang diutamakan kepada kreditor terhadap kreditor-kreditor lain.

Menurut Boedi Harsono (1999), hak tanggungan merupakan hak penguasaan atas tanah yang memberikan kewenangan kepada kreditor tertentu untuk menjual lelang bidang tanah tertentu yang dijadikan jaminan bagi pelunasan piutang tertentu dalam hal debitur cedera janji dan mengambil pelunasan dari hasil penjualan tersebut, dengan hak mendahului daripada kreditor-kreditor yang lain.

Hak-hak atas tanah yang dapat dijadikan jaminan utang dengan dibebani Hak Tanggungan menurut Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996, yaitu Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai atas Tanah Negara menurut ketentuannya wajib didaftar dan menurut sifatnya dapat dipindahtangankan.

K. Hak Milik atas Satuan Rumah Susun

Secara implisit hak milik atas satuan rumah susun diatur dalam pasal 4 ayat (1) UUPA, yaitu hak atas tanah dapat diberikan kepada sekelompok orang secara bersama-sama dengan orang lain. Pada hak milik atas satuan Rumah Susun bidang tanah yang di atasnya berdiri rumah susun, hak atas tanahnya dimiliki atau dikuasai secara bersama-sama oleh seluruh pemiliknya satuan rumah susun. Hak atas tanah yang dapat dimiliki atau dikuasai secara bersama-sama oleh seluruh pemilik satuan rumah dapat berupa hak milik, hak guna bangunan atau hak pakai atas tanah negara.

Yang dimaksud dengan rumah susun menurut pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1985 tentang Rumah

Susun sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 tahun 2011 tentang rumah Susun, adalah bangunan gedung bertingkat yang dibangun dalam suatu lingkungan, yang terbagi dalam bagian-bagian yang di strukturkan secara fungsional dalam arah horizontal maupun vertikal dan merupakan satuan-satuan yang masing-masing dapat dimiliki dan digunakan secara terpisah, terutama untuk tempat hunian, yang dilengkapi dengan bagian bersama, benda bersama dan tanah bersama.

Dari segi fungsinya, rumah susun diutamakan untuk tempat hunian atau tempat tinggal, akan tetapi rumah susun dapat juga di fungsikan untuk non-hunian (usaha). Dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum dalam pemilikan satuan rumah susun diterbitkan tanda bukti hak berupa sertifikat Hak milik atas satuan rumah susun menurut pasal 9 ayat (2) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1985 sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 terdiri atas :

- a. Salinan Buku Tanah dan Surat Ukur atas Hak Tanah bersama menurut ketentuan Peraturan Pemerintah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 UUPA
- b. Gambar denah tingkat rumah susun bersangkutan yang menunjukkan satuan rumah susun yang dimiliki
- c. Pertelaan mengenai besarnya bagian hak atas bagian bersama, benda bersama, dan tanah bersama yang bersangkutan.

Kesemuanya merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan dan dijilid dalam satu sampul dokumen. Hak milik atas satuan rumah susun bukanlah hak atas tanah melainkan hak atas penguasaan atas tanah yang bersifat perseorangan.

L. Hak-Hak Agraria Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960

Hak-hak agraria menurut UUPA, yaitu:

1. Hak atas tanah yaitu hak yang memberi wewenang untuk menggunakan atau mengusahakan tanah tertentu .
2. Hak Guna Air.
3. Hak Pemeliharaan dan Penangkapan Air.
4. Hak Guna Ruang Angkasa.

Jenis-jenis hak atas tanah menurut Pasal 16 ayat (1) UUPA:

1. Hak Milik.
2. Hak Guna Usaha.
3. Hak Guna Bangunan.
4. Hak Pakai.
5. Hak Sewa.
6. Hak Membuka Tanah.
7. Hak Memungut Hasil.
8. Hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak tersebut di atas yang akan ditetapkan dengan undang-undang serta hak-hak yang sifatnya sementara sebagai yang disebutkan dalam pasal 53 UUPA ;
 - Hak Gadai.
 - Hak Usaha Bagi Hasil .
 - Hak Menumpang.
 - Hak Sewa Tanah Pertanian.



BAB V

HAK-HAK ATAS TANAH

A. Jenis-Jenis Hak atas Tanah

Hak atas tanah adalah hak yang memberi wewenang kepada seseorang yang mempunyai hak untuk mempergunakan atau mengambil manfaat atas tanah tersebut. Hak atas tanah berbeda dengan hak penggunaan atas tanah.

Dasar ketentuan hak-hak atas tanah diatur dalam pasal 4 ayat 1 UUPA, yaitu atas dasar hak menguasai dari negara atas tanah sebagai yang dimaksud dalam pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang-orang lain serta badan-badan hukum.

Hak atas tanah yang bersumber dari hak menguasai dari negara atas tanah dapat diberikan kepada perseorangan baik Warga Negara Indonesia maupun Warga Negara Asing, sekelompok orang secara bersama-sama, dan badan hukum baik badan hukum privat maupun publik. Ciri khas dari hak atas tanah adalah seseorang yang mempunyai hak atas tanah berwenang untuk mempergunakan atau mengambil manfaat atas tanah yang menjadi haknya. Hak-hak atas tanah yang dimaksud ditentukan dalam pasal 16 Jo. Pasal 53 UUPA, antara lain:

1. Hak milik
2. Hak guna usaha
3. Hak Guna Bangunan

4. Hak Pakai
5. Hak Sewa
6. Hak membuka tanah
7. Hak memungut hasil hutan
8. Hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut diatas yang diterapkan oleh undang-undang serta hak-hak yang sifatnya sementara sebagaimana disebutkan dalam pasal 53.

Menurut Soedikno Mertokusumo (2011), wewenang yang dipunyai oleh pemegang hak atas tanah terhadap tanahnya dibagi menjadi 2, yaitu:

1. Wewenang umum.

Wewenang yang bersifat umum, yaitu pemegang hak atas tanah mempunyai wewenang untuk menggunakan tanahnya, termasuk juga tubuh bumi, air dan ruang yang ada di atasnya sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah itu dalam batas-batas menurut UUPA dan peraturan-peraturan hukum lain yang lebih tinggi (pasal 4 ayat (2) UUPA).

2. Wewenang khusus.

Wewenang yang bersifat khusus yaitu pemegang hak atas tanah mempunyai wewenang untuk menggunakan tanahnya sesuai dengan macam hak atas tanahnya, misalnya wewenang pada tanah Hak milik adalah dapat untuk kepentingan pertanian dan atau mendirikan bangunan, wewenang pada tanah Hak Guna Bangunan adalah menggunakan tanah hanya untuk mendirikan dan mempunyai bangunan di atas tanah yang bukan miliknya, wewenang pada tanah Hak Guna Usaha adalah menggunakan tanah hanya untuk kepentingan perusahaan dibidang pertanian, perikanan, peternakan atau perkebunan.

Hak-hak tersebut bersifat sementara karena pada suatu saat nanti sifatnya akan dihapuskan. Oleh karena dalam prakteknya hak-hak tersebut menimbulkan pemerasan oleh golongan ekonomi kuat pada golongan ekonomi lemah (kecuali Hak Menumpang). Hal ini tentu saja tidak sesuai dengan asas-asas Hukum Tanah Nasional (Pasal 11 ayat 1). Selain itu, hak-hak tersebut juga bertentangan dengan jiwa dari Pasal 10 yang menyebutkan bahwa tanah pertanian pada dasarnya harus dikerjakan dan diusahakan sendiri secara aktif oleh orang yang mempunyai hak. Sehingga apabila tanah tersebut digadaikan maka yang akan mengusahakan tanah tersebut adalah pemegang Hak Gadai. Hak Menumpang dimasukkan dalam hak-hak atas tanah dengan eksistensi yang bersifat sementara dan akan dihapuskan karena UUPA menganggap Hak Menumpang mengandung unsur feodal yang bertentangan dengan asas dari hukum agraria Indonesia. Dalam Hak Menumpang terdapat hubungan antara pemilik tanah dengan orang lain yang menumpang di tanah si A, sehingga ada hubungan tuan dan budaknya.

Feodalisme masih mengakar kuat sampai sekarang di Indonesia yang oleh karena Indonesia masih dikuasai oleh berbagai rezim. Sehingga rakyat hanya menunggu perintah dari penguasa tertinggi. Sutan Syahrir dalam diskusinya dengan Josh Mc. Tunner, pengamat Amerika (1948) mengatakan bahwa feodalisme itu merupakan warisan budaya masyarakat Indonesia yang masih rentan dengan pemerintahan diktator. Kemerdekaan Indonesia dari Belanda merupakan tujuan jangka pendek. Sedangkan tujuan jangka panjangnya adalah membebaskan Indonesia dari pemerintahan yang sewenang-wenang dan mencapai kesejahteraan masyarakat. Pada saat itu, Indonesia baru saja selesai dengan pemberontakan G 30 S/PKI. Walaupun PKI sudah bisa dieliminir pada tahun 1948 tapi ancaman bahaya totaliter tidak bisa dihilangkan dari Indonesia. Pasal 16 UUPA tidak menyebutkan hak pengelolaan yang sebetulnya hak atas tanah karena

pemegang hak pengelolaan itu mempunyai hak untuk mempergunakan tanah yang menjadi haknya.

Macam-macam hak atas tanah yang dimuat dalam pasal 16 Jo. pasal 53 UUPA, dikelompokkan menjadi 3 bidang, yaitu:

1. Hak atas tanah yang bersifat tetap

Yaitu hak-hak atas tanah ini akan tetap ada selama UUPA masih berlaku atau belum dicabut dengan undang-undang yang baru. Macam-macam hak atas tanah ini adalah hak milik, hak guna usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, Hak Sewa untuk bangunan, hak membuka tanah dan hak memungut hasil hutan.

2. Hak atas tanah yang akan ditetapkan dengan undang-undang

Yaitu hak atas tanah yang akan lahir kemudian, yang ditetapkan dengan undang-undang. Hak atas tanah ini belum ada.

3. Hak atas tanah yang bersifat sementara

Yaitu hak atas tanah ini sifatnya sementara, dalam waktu yang singkat akan dihapuskan dikarenakan mengandung sifat-sifat pemerasan, mengandung sifat feodal dan bertentangan dengan jiwa UUPA. Macam-macam hak atas tanah ini adalah Hak Gadai (gadai tanah), Hak Usaha Bagi Hasil (perjanjian bagi hasil), Hak Menumpang dan Hak Sewa tanah pertanian.

Hak-hak atas tanah yang disebutkan dalam pasal 16 Jo. pasal 53 UUPA bersifat limitatif, artinya disamping hak-hak atas tanah yang disebutkan dalam UUPA, kelak dimungkinkan lahirnya hak atas tanah baru yang diatur secara khusus dengan undang-undang.

Dari segi asal tanahnya, hak atas tanah dibedakan menjadi 2 kelompok yaitu:

1. Hak atas tanah yang bersifat primer.

Yaitu hak atas tanah yang berasal dari tanah negara. Macam-macam hak atas tanah ini adalah hak milik, hak guna usaha, Hak Guna Bangunan atas tanah negara, Hak Pakai atas tanah negara.

2. Hak atas tanah yang bersifat sekunder.

Yaitu hak atas tanah yang berasal dari tanah pihak lain. Macam-macam hak atas tanah ini adalah Hak Guna Bangunan atas tanah hak pengelolaan, hak guna bangunan atas tanah hak milik, Hak Pakai atas tanah hak pengelolaan, Hak Pakai atas tanah hak milik, Hak Sewa untuk bangunan, Hak Gadai (gadai tanah), hak usaha bagi hasil (perjanjian bagi hasil), Hak Menumpang, dan Hak Sewa tanah pertanian.

Pencabutan Hak atas Tanah, maksud dari pencabutan hak atas tanah adalah pengambilan tanah secara paksa oleh negara yang mengakibatkan hak atas tanah itu hapus tanpa yang bersangkutan melakukan pelanggaran atau lalai dalam memenuhi kewajiban hukum tertentu dari pemilik hak atas tanah tersebut. Menurut Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 Tentang Pencabutan Hak atas Tanah dan Benda-Benda di atasnya hanya dilakukan untuk kepentingan umum termasuk kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama milik rakyat merupakan wewenang Presiden RI setelah mendengar pertimbangan apakah benar kepentingan umum mengharuskan hak atas tanah itu harus dicabut, pertimbangan ini disampaikan oleh Menteri Dalam Negeri, Menteri Hukum dan HAM, serta menteri lain yang bersangkutan. Setelah Presiden mendengar pertimbangan tersebut, maka Presiden akan mengeluarkan Keputusan Presiden yang didalamnya terdapat besarnya ganti rugi untuk pemilik tanah yang haknya dicabut tadi. Kemudian jika pemilik tanah tidak setuju dengan besarnya ganti rugi, maka ia bisa mengajukan keberatan dengan naik banding pada pengadilan tinggi.

B. Hak Milik

Ketentuan mengenai hak milik disebutkan dalam pasal 16 ayat 1 huruf a UUPA. Secara diatur dalam pasal 20 sampai dengan pasal 27 UUPA. Pengertian hak milik menurut pasal 20 ayat (1) UUPA adalah hak turun temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah dengan mengingat ketentuan dalam pasal 6. Turun temurun artinya hak milik atas tanah dapat berlangsung terus selama pemiliknya masih hidup dan bila pemiliknya meninggal dunia, maka hak miliknya dapat dilanjutkan oleh ahli warisnya sepanjang memenuhi syarat sebagai subjek hak milik. Terkuat, artinya hak milik atas tanah lebih kuat bila dibandingkan dengan hak atas tanah yang lain, tidak mempunyai batas waktu tertentu, mudah dipertahankan dari gangguan pihak lain, dan tidak mudah hapus. Terpenuh, artinya hak milik atas tanah memberi wewenang kepada pemiliknya paling luas bila dibandingkan dengan hak atas tanah yang lain, dapat menjadi induk bagi hak atas tanah yang lain, tidak berinduk pada hak atas tanah yang lain, dan penggunaan tanahnya lebih luas bila dibandingkan dengan hak atas tanah yang lain. Hak milik atas tanah dapat dipunyai oleh perseorangan warga negara Indonesia dan badan-badan hukum yang ditunjuk oleh pemerintah. Hak milik atas tanah harus memperhatikan fungsinya sebagai fungsi sosial atas tanah, yaitu dalam menggunakan tanah tidak boleh menimbulkan kerugian bagi orang lain, penggunaan tanah harus disesuaikan dengan keadaan dan sifat haknya, adanya keseimbangan antara kepentingan pribadi dengan kepentingan umum dan tanah harus dipelihara dengan baik agar bertambah kesuburan dan mencegah kerusakannya.

Subyek hak milik, yang dapat mempunyai (subjek hak) tanah Hak Milik menurut UUPA dan peraturan pelaksanaannya, adalah :

1. Perseorangan.

Hanya warga negara Indonesia yang dapat mempunyai Hak Milik (pasal 21 ayat (1) UUPA).

2. Badan-badan hukum.

Pemerintah menetapkan badan-badan hukum yang dapat mempunyai Hak Milik dan syarat-syaratnya (pasal 21 ayat (2) UUPA).

Badan-badan hukum yang dapat mempunyai tanah Hak Milik menurut pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 1963 tentang Penunjukan Badan-Badan Hukum yang dapat Mempunyai Hak Milik Atas Tanah, yaitu bank-bank yang didirikan oleh negara (Bank Negara), koperasi pertanian, badan keagamaan, dan badan sosial.

Sedangkan menurut pasal 8 ayat (1) Permen Agraria/Kepala BPN Nomor 9 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan, badan-badan hukum yang dapat mempunyai tanah hak milik, adalah bank pemerintah, badan keagamaan, dan badan sosial yang ditunjuk oleh pemerintah.

Pemilik tanah yang tidak memenuhi syarat sebagai subjek Hak Milik atas tanah, maka dalam waktu 1 tahun harus melepaskan atau mengalihkan Hak Milik atas tanahnya kepada pihak lain yang memenuhi syarat. Apabila hal tersebut tidak dilakukan maka tanahnya hapus karena hukum dan tanahnya kembali menjadi tanah yang dikuasai langsung oleh negara (pasal 21 ayat (3) dan ayat (4) UUPA).

Hak milik atas dapat terjadi melalui 3 cara sebagaimana yang disebutkan dalam pasal 22 UUPA, yaitu:

1. Hak milik atas tanah yang terjadi menurut hukum adat.

Hak milik atas tanah terjadi dengan jalan pembukaan tanah (pembukaan hutan) atau terjadi karena timbulnya lidah tanah (*Aanslibbing*).

Pembukaan tanah (pembukaan hutan) adalah yang dilakukan secara bersama-sama dengan masyarakat hukum adat yang dipimpin oleh ketua adat melalui 3 sistem penggarapan, yaitu *matok sirah matok galeng*, *matok sirah gilir galeng* dan sistem *bluburan*. Sedangkan lidah tanah (*Aanslibbing*) adalah pertumbuhan tanah di tepi sungai, danau atau laut, tanah yang tumbuh demikian itu dianggap menjadi kepunyaan orang yang memiliki tanah yang berbatasan, karena biasanya pertumbuhan tersebut sedikit banyak terjadi karena usahanya. Lidah tanah (*Aanslibbing*) adalah tanah yang timbul atau muncul karena berbeloknya arus sungai atau tanah yang timbul dipinggir pantai, dan terjadi dari lumpur, lumpur tersebut makin lama makin tinggi dan mengeras sehingga akhirnya menjadi tanah. Dalam hukum adat lidah tanah yang tidak begitu luas menjadi hak bagi pemilik tanah yang berbatasan.

Hak milik atas tanah tersebut dapat didaftarkan pada kantor pertanahan Kabupaten/kota setempat untuk mendapatkan sertifikat hak milik atas tanah.

2. Hak milik atas tanah terjadi karena penetapan pemerintah.

Hak milik atas tanah yang terjadi berasal dari tanah negara. Hak milik atas tanah ini terjadi karena permohonan pemberian Hak milik atas tanah oleh pemohon dengan memenuhi prosedur dan persyaratan yang telah ditentukan oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN). Apabila semuanya telah terpenuhi maka Badan Pertanahan Nasional menerbitkan Surat Keputusan Pemberian Hak (SKPH). SKPH ini

wajib didaftarkan oleh pemohon kepada kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota setempat untuk dicatat dalam buku tanah dan diterbitkan sertifikat hak milik atas tanah.

3. Hak milik atas tanah terjadi karena ketentuan undang-undang.

Hak milik atas tanah ini terjadi karena undang-undanglah yang menciptakannya, sebagaimana yang diatur dalam pasal I, pasal II, dan Pasal VII ayat (I) ketentuan Konversi UUPA. Konversi adalah perubahan hak atas tanah sehubungan dengan berlakunya UUPA. Hak-hak atas tanah yang ada sebelum berlakunya UUPA di ubah menjadi hak-hak atas tanah yang ditetapkan dalam UUPA (pasal 16 UUPA).

Hak milik atas tanah juga dapat terjadi melalui 2 cara, yaitu:

1. Secara originair.

Terjadinya hak milik atas tanah untuk pertama kalinya menurut hukum adat, penetapan pemerintah, dan karena undang-undang.

2. Secara derivative.

Suatu subjek hukum memperoleh tanah dari subjek hukum lain yang semula sudah berstatus tanah hak milik, misalnya jual beli, tukar menukar, hibah, pewarisan.

Dalam Pasal 24 UUPA ditegaskan, yaitu penggunaan tanah Hak milik oleh bukan pemiliknya dibatasi dan diatur dengan peraturan perundangan. Karena pada dasarnya, pemilik tanah berkewajiban menggunakan atau mengusahakan tanahnya sendiri secara aktif. Tetapi UUPA mengatur bahwa hak milik atas tanah dapat digunakan dan diusahakan oleh bukan pemiliknya. Beberapa bentuk penggunaan atau pengusaha tanah hak milik oleh bukan pemiliknya, yaitu:

1. Hak milik atas tanah dibebani dengan Hak Guna Bangunan.
2. Hak milik atas tanah dibebani dengan Hak Pakai.
3. Hak Sewa untuk bangunan.
4. Hak Gadai (gadai tanah).
5. Hak Usaha Bagi Hasil (perjanjian bagi hasil).
6. Hak Menumpang.
7. Hak Sewa tanah pertanian.

Menurut Pasal 25 UUPA hak milik dapat dijadikan jaminan utang dengan dibebani hak tanggungan. Hak tanggungan adalah hak jaminan yang dibebankan pada hak atas tanah sebagaimana dimaksud dalam UUPA, berikut atau tidak berikut benda-benda lain yang merupakan satu kesatuan dengan tanah itu, untuk pelunasan utang tertentu, yang memberikan kedudukan yang diutamakan kepada kreditur tertentu terhadap kreditur-kreditur lain (pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan).

Syarat sah terjadinya hak tanggungan harus memenuhi 3 unsur yang bersifat kumulatif, yaitu:

1. Adanya perjanjian utang piutang sebagai perjanjian pokoknya.

Perjanjian utang piutang antara pemilik tanah sebagai debitur dengan pihak lain (bank) sebagai kreditur, yang dapat dibuat dalam bentuk akta notariil atau akta dibawah tangan.

2. Adanya Akta Pemberian Hak Tanggungan sebagai perjanjian ikutan (tambahan).

Adanya penyerahan hak milik atas tanah sebagai jaminan utang dari debitur kepada kreditur, harus dibuktikan dengan Akta Pemberian Hak tanggungan oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT).

3. Adanya Pendaftaran Akta Pemberian Hak tanggungan.

Akta pemberian Hak Tanggungan yang dibuat oleh PPAT wajib didaftarkan kepada Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota setempat untuk dicatat dalam buku tanah dan diterbitkan Sertifikat Hak Tanggungan.

Menurut pasal 27 UUPA menetapkan factor-faktor penyebab hapusnya Hak milik atas tanah dan tanahnya jatuh kepada Negara, yaitu:

1. Karena pencabutan hak berdasarkan pasal 18.
2. Karena penyerahan dengan sukarela oleh pemiliknya.
3. Karena ditelantarkan.
4. Karena subjek haknya tidak memenuhi syarat sebagai subjek hak milik atas tanah.
5. Karena peralihan hak yang mengakibatkan tanahnya berpindah kepada pihak lain tidak memenuhi syarat sebagai subjek hak milik atas tanah.

Hak milik atas tanah juga dapat hapus karena tanahnya musnah, misalnya karena ada bencana alam.

C. Hak Guna Usaha

Hak guna usaha (HGU) disebutkan dalam pasal 16 ayat (1) huruf b UUPA dan secara khusus diatur dalam pasal 28 sampai dengan Pasal 34 UUPA. Menurut pasal 50 ayat (2) UUPA, ketentuan lebih lanjut mengenai Hak Guna Usaha diatur dengan peraturan perundangan yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai secara khusus diatur dalam pasal 2 sampai dengan pasal 18.

Hak guna usaha menurut pasal 28 ayat (1) UUPA, adalah hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh negara, dalam perusahaan pertanian, perikanan, atau peternakan. Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 menambah guna perusahaan perkebunan.

Luas tanah Hak Guna Usaha adalah untuk perseorangan luas minimalnya 5 hektar dan luas maksimal 25 hektar. Sedangkan untuk badan hukum luas minimalnya 5 hektar dan luas maksimalnya ditetapkan oleh Badan Pertanahan Nasional (pasal 28 ayat (2) UUPA jo. pasal 5 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai.

Subjek hak guna usaha menurut pasal 30 UUPA jo. pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai, adalah:

1. Warga negara Indonesia
2. Badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia (badan hukum Indonesia)

Bagi pemegang yang tidak memenuhi syaratnya sebagai subjek hak guna Usaha, maka dalam waktu 1 tahun wajib melepaskan atau mengalihkan kepada pihak lain yang memenuhi syarat. Apabila tidak dilakukan maka hak guna usahanya akan hapus karena hukum dan tanahnya menjadi tanah negara.

Asal tanah Hak Guna Usaha apabila tanah Hak Guna Usaha berupa tanah hak maka harus dilakukan pelepasan atau penyerahan hak oleh pemegang hak dengan pemberian ganti rugi oleh calon pemegang Hak Guna Usaha dan selanjutnya akan mengajukan permohonan pemberian Hak Guna Usaha kepada Badan Pertanahan Nasional.

Hak guna usaha mempunyai jangka waktu untuk pertama kali paling lama 35 tahun dan dapat diperpanjang jangka wak-

tu paling lama 25 tahun (Pasal 29 UUPA). Sedangkan Pasal 8 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai mengatur tentang jangka waktu Hak Guna Usaha adalah untuk pertama kalinya paling lama 35 tahun, diperpanjang paling lama 25 tahun dan diperbaharui paling lama 35 tahun. Dalam mengajukan permohonan perpanjangan jangka waktu atau perbaharuan Hak Guna Usaha diajukan selambat-lambatnya dua tahun sebelum berakhirnya jangka waktu Hak Guna Usaha berakhir. Perpanjangan dan perbaharuan jangka waktu Hak Guna Usaha dicatat dalam Buku Tanah pada Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota setempat. Persyaratan yang harus dipenuhi untuk perpanjangan jangka waktu atau perbaharuan Hak Guna Usaha, yaitu:

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

Kewajiban pemegang Hak Guna Usaha berdasarkan pasal 12 ayat 1 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai, yaitu:

- a. Membayar uang pemasukan kepada negara.
- b. Melaksanakan usaha pertanian, perkebunan, perikanan dan atau peternakan sesuai peruntukan persyaratan sebagaimana ditetapkan dalam keputusan pemberian haknya.
- c. Mengusahakan sendiri tanah Hak Guna Usaha dengan baik sesuai dengan kelayakan usaha berdasarkan kriteria yang ditetapkan oleh instansi teknis
- d. Membangun dan memelihara prasarana lingkungan dan fasilitas tanah yang ada dalam lingkungan areal Hak Guna Usaha.

- e. Memelihara kesuburan tanah, mencegah kerusakan sumber daya alam dan menjaga kelestarian kemampuan lingkungan hidup sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- f. Menyampaikan laporan tertulis setiap akhir tahun mengenai penggunaan Hak Guna Usaha.
- g. Menyerahkan kembali tanah yang diberikan dengan Hak Guna Usaha kepada negara sesudah Hak Guna Usaha tersebut hapus.
- h. Menyerahkan sertifikat Hak Guna Usaha yang telah hapus kepada Kepala Kantor pertanahan.

Berdasarkan pasal 14 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai, pemegang Hak Guna Usaha berhak menguasai dan tanah yang diberikan dengan Hak Guna Usaha untuk melaksanakan usaha di bidang pertanian, perkebunan, perikanan dan atau peternakan.

Hak guna usaha dapat dijadikan mempergunakan jaminan utang dengan dibebankan Hak Tanggungan (pasal 33 UUPA jo. pasal 15 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai). Prosedur Hak Tanggungan Atas Hak Guna Usaha :

1. Adanya perjanjian utang piutang yang dibuat dengan akta notaris atau akta di bawah tangan sebagai perjanjian pokoknya.
2. Adanya penyerahan Hak Guna Usaha sebagai jaminan utang yang di buktikan dengan Akta Pemberian Hak Tanggungan yang dibuat oleh PPAT sebagai perjanjian ikutan.
3. Adanya pendaftaran Akta Pemberian Hak Tanggungan kepada Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota setempat untuk dicatat dalam buku tanah dan diterbitkan sertifikat hak tanggungan.

Hak tanggungan atas Hak Guna Usaha hapus dengan hapusnya hak guna usaha, namun tidak menghapus utang piutangnya

Hapusnya Hak Guna Usaha, berdasarkan pasal 34 UUPA, karena:

- a. Jangka waktu berakhir.
- b. Dihentikan sebelum jangka waktu berakhir karena sesuatu syarat tidak dipenuhi.
- c. Dilepaskan oleh pemegang haknya sebelum jangka waktunya berakhir.
- d. Dicabut untuk kepentingan umum.
- e. Ditelantarkan.
- f. Tanahnya musnah.
- g. Ketentuan dalam Pasal 30 ayat (2).

Faktor-faktor penyebab hapusnya Hak Guna Usaha dan berakibat tanahnya menjadi tanah negara berdasarkan pasal 17 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai, adalah:

1. Berakhirnya jangka waktu yang ditetapkan dalam keputusan pemberian atau perpanjangan.
2. Dibatalkan oleh pejabat yang berwenang sebelum jangka waktunya berakhir karena tidak dipenuhinya kewajiban-kewajiban pemegang hak atau dilanggarnya ketentuan-ketentuan yang telah ditetapkan dalam keputusan pemberian hak dan adanya putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap.
3. Dilepaskan secara sukarela oleh pemegang haknya sebelum jangka waktunya berakhir.
4. Hak guna usahanya dicabut.

5. Tanahnya ditelantarkan.
6. Tanahnya musnah.
7. Pemegang hak guna usaha tidak memenuhi syarat sebagai pemegang Hak Guna Usaha.

Pasal 18 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai mengatur konsekuensi hapusnya Hak Guna Usaha bagi bekas pemegang Hak Guna Usaha, yaitu:

1. Apabila hak guna usaha hapus dan tidak diperpanjang atau diperbaharui, 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 Negara Agraria/Kepala BPN.
2. Apabila bangunan, tanaman benda-benda tersebut diatas diperlukan untuk melangsungkan atau memulihkan pengusahaan tanahnya, maka kepada bekas pemegang hak diberikan ganti rugi yang bentuk dan jumlahnya di atur lebih lanjut dengan Keputusan Presiden.
3. Pembongkoran bangunan dan benda-benda diatas tanah Hak Guna Usaha dilaksanakan atas biaya bekas pemegang Hak Guna Usaha.
4. Jika bekas pemegang Hak Guna Usaha lalai dalam memenuhi kewajiban tersebut, maka bangunan dan benda-benda yang di atas tanah bekas Hak Guna Usaha itu dibongkar oleh pemerintah atas biaya bekas pemegang Hak Guna Usaha.

D. Hak Guna Bangunan

Pengertian Hak Guna Bangunan, menurut pasal 35 UUPA, yaitu hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri, dengan jangka waktu paling lama 30 tahun dan dapat diperpanjang untuk jangka waktu paling lama 20 tahun.

Menurut pasal 37 UUPA menegaskan bahwa Hak Guna Bangunan terjadi pada tanah yang dikuasai langsung oleh negara atau tanah milik orang lain. Sedangkan pasal 21 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 menegaskan bahwa tanah yang dapat diberikan dengan Hak Guna Bangunan adalah tanah negara, tanah Hak pengelolaan, atau tanah Hak milik.

Subjek Hak Guna Bangunan menurut Pasal 36 UUPA jo. Pasal 19 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai, adalah :

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

Apabila subjek Hak Guna Bangunan tidak memenuhi syarat sebagai WNI atau Badan Hukum Indonesia, maka dalam waktu 1 tahun wajib melepaskan atau mengalihkan kepada pihak lain yang memenuhi hak sebagai pemegang Hak Guna Bangunan. Apabila tidak dilakukan maka tanah akan beralih kepada negara karena hukumnya hapus dan tanahnya menjadi tanah negara.

Terjadinya Hak Guna Bangunan berdasarkan asal tanahnya dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. Hak Guna Bangunan ini terjadi dengan keputusan pemberian Hak dari Badan Pertanahan Nasional berdasarkan pasal 4, pasal 9 dan pasal 14 Permen Agraria/Kepala BPN Nomor 3 Tahun 1999 tentang Pelimpahan Kewenangan

Pemberian dan Pembatalan Keputusan Pemberian Hak atas Tanah Negara dan Prosedur terjadinya HGB diatur dalam pasal 32 sampai dengan pasal 48 Permen Agraria/Kepala BPN Nomor 9 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan.

2. Hak Guna Bangunan atas Tanah Hak Pengelolaan.

Hak Guna Bangunan ini terjadi dengan keputusan pemberian hak atas usul pemegang hak Pengelolaan, yang diterbitkan oleh Badan Pertanahan Nasional berdasarkan Pasal 4 Permen Agraria/Kepala BPN Nomor 3 tahun 1999 tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian dan Pembatalan Keputusan Pemberian Hak atas Tanah Negara dan prosedur terjadinya HGB ini diatur dalam Permen agraria/kepala BPN Nomor 9 tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan.

3. Hak Guna Bangunan atas tanah hak milik.

Hak Guna Bangunan ini terjadi dengan pemberian oleh pemegang Hak milik dengan akta yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). Akta PPAT ini wajib didaftarkan kepada Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota setempat untuk dicatat dalam buku Tanah (pasal 24 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai).

Jangka waktu Hak Guna Bangunan diatur dalam pasal 26 sampai dengan pasal 29 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai. Jangka waktu Hak Guna Bangunan berbeda sesuai dengan asal tanahnya, yaitu:

1. Hak Guna Bangunan atas tanah Negara.

Hak Guna Bangunan ini berjangka waktu untuk pertama kali paling lama 30 tahun, dapat diperpanjang untuk

jangka waktu paling lama 20 tahun dan dapat diperbaharui untuk jangka waktu paling lama 30 tahun. Permohonan perpanjangan atau pembaharuan Hak Guna Bangunan selambat-lambatnya adalah dua tahun dan dicatatkan dalam buku tanah pada kantor Pertanahan Kabupaten/kota setempat.

2. Hak Guna Bangunan atas tanah hak pengelolaan.

Hak Guna Bangunan ini berjangka waktu untuk pertama kali paling lama 30 tahun, dan dapat diperpanjang untuk jangka waktu paling lama 20 tahun dan dapat diperbaharui untuk jangka waktu paling lama 30 tahun. Permohonan perpanjangan dan pembaharuan ini atas permohonan pemegang Hak Guna Bangunan atas persetujuan dari pemegang hak pengelolaan diajukan selambat-lambatnya adalah dua tahun sebelum jangka waktu berakhir. Pembaharuan dan perpanjangan Hak Guna Bangunan dicatat dalam buku tanah pada kantor pertanahan kabupaten/kota setempat.

3. Hak Guna Bangunan atas tanah hak milik.

Hak Guna Bangunan ini berjangka waktu paling lama 30 tahun, tidak dapat diperpanjang jangka waktunya. Tapi berdasarkan kesepakatan antara pemilik tanah dengan pemegang Hak Guna Bangunan dapat diperbaharui dengan pemberian Hak Guna Bangunan baru dengan akta yang dibuat oleh PPAT dan wajib didaftar pada kantor Pertanahan Kabupaten/Kota setempat.

Berdasarkan Pasal 30 dan Pasal 31 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai, pemegang Hak Guna Bangunan berkeajiban:

- a. Membayar uang pemasukan yang jumlah dan cara pembayarannya ditetapkan dalam keputusan pemberian haknya.

- b. Menggunakan tanah sesuai dengan peruntukannya dan persyaratan sebagaimana ditetapkan dalam keputusan dan perjanjian pemberiannya.
- c. Memelihara dengan baik tanah dan bangunan yang ada di atasnya serta menjaga kelestarian lingkungan hidup.
- d. Menyerahkan kembali tanah yang diberikan dengan Hak Guna Bangunan kepada negara, pemegang hak pengelolaan atau pemegang hak milik sesudah Hak Guna Bangunan itu hapus.
- e. Menyerahkan sertifikat Hak Guna Bangunan yang telah hapus kepada kepala kantor pertanahan.
- f. Memberikan jalan keluar atau jalan air atau kemudahan lain bagi pekarangan atau bidang tanah yang terkurung oleh tanah Hak Guna Bangunan tersebut.

Menurut Pasal 32 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai, pemegang Hak Guna Bangunan berhak:

1. Menguasai dan mempergunakan tanah selama waktu tertentu.
2. Mendirikan dan mempunyai bangunan untuk keperluan pribadi atau usahanya.
3. Mengalihkan hak tersebut kepada pihak lain.
4. Membebani hak tanggungan.

Hak Guna Bangunan dapat dijadikan jaminan hutang dengan dibebani dengan Hak Tanggungan (pasal 39 UUPA jo. pasal 33 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai). Prosedur Hak Tanggungan Hak Guna Bangunan, adalah:

1. Adanya perjanjian utang piutang yang dibuat dengan akta notaris atau akta di bawah tangan sebagai perjanjian pokoknya.

2. Adanya penyerahan Hak Guna Bangunan sebagai jaminan utang yang di buktikan dengan akta pemberian Hak Tanggungan yang dibuat oleh PPAT sebagai perjanjian ikutan.
3. Adanya pendaftaran Akta Pemberian Hak Tanggungan kepada Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota setempat untuk dicatat dalam buku tanah dan diterbitkan sertifikat hak tanggungan.

Hapusnya Hak Guna Bangunan berdasarkan pasal 40 UUPA, karena:

- a. Jangka waktu berakhir.
- b. Dihentikan sebelum jangka waktu berakhir karena sesuatu syarat tidak dipenuhi.
- c. Dilepaskan oleh pemegang haknya sebelum jangka waktunya berakhir.
- d. Dicabut untuk kepentingan umum.
- e. Ditelantarkan.
- f. Tanahnya musnah.
- g. Ketentuan dalam pasal 36 ayat (2).

Faktor-faktor penyebab hapusnya Hak Guna Bangunan menurut pasal 35 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai, yaitu:

1. Berakhirnya jangka waktu yang ditetapkan dalam keputusan pemberian atau perpanjangan atau dalam perjanjian pemberiannya.
2. Dibatalkan oleh pejabat yang berwenang, pemegang hak pengelolaan atau pemegang hak milik sebelum jangka waktunya berakhir, karena:
 - a. Tidak dipenuhinya kewajiban-kewajiban pemegang hak dan atau dilanggarnya ketentuan-ketentuan dalam Hak Guna Bangunan.

- b. Tidak dipenuhinya syarat-syarat atau kewajiban-kewajiban yang tertuang dalam perjanjian pemberian Hak Guna Bangunan antara pemegang Hak Guna Bangunan dengan pemilik tanah atau perjanjian penggunaan tanah hak pengelolaan.
 - c. Putusan pengadilan yang mempunyai kekuatan hukum yang tetap.
3. Dilepaskan secara sukarela oleh pemegang haknya sebelum jangka waktunya berakhir.
 4. Hak Guna Bangunan dicabut.
 5. Ditelantarkan.
 6. Tanahnya musnah.
 7. Pemegang Hak Guna Bangunan tidak memenuhi syarat sebagai pemegang Hak Guna Bangunan.

Hapusnya Hak Guna Bangunan atas tanah negara mengakibatkan tanahnya menjadi tanah negara. Hapusnya Hak Guna Bangunan atas tanah hak pengelolaan mengakibatkan tanahnya kembali ke dalam penguasaan pemegang hak pengelolaan. Hapusnya Hak Guna Bangunan atas tanah hak milik mengakibatkan tanahnya kembali ke dalam penguasaan pemilik tanah (pasal 36 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai).

Pasal 37 dan pasal 38 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai mengatur konsekuensi bagi bekas pemegang Hak Guna Bangunan atas hapusnya Hak Guna Bangunan, yaitu:

1. Apabila Hak Guna Bangunan atas tanah negara hapus dan tidak diperpanjang atau diperbaharui, maka bekas pemegang Hak Guna Bangunan wajib membongkar bangunan dan benda-benda yang ada di atasnya dan menyerahkan tanahnya kepada negara dalam keadaan kosong selambat-

lambatnya dalam waktu satu tahun sejak hapusnya Hak Guna Bangunan.

2. Dalam hal bangunan dan benda-benda tersebut masih diperlakukan, maka kepada bekas pemegang Hak Guna Bangunan diberikan ganti rugi yang bentuk dan jumlahnya diatur lebih lanjut dengan keputusan presiden.
3. Pembongkaran bangunan dan benda-benda tersebut dilaksanakan atas biaya bekas pemegang Hak Guna Bangunan.
4. Jika bekas pemegang Hak Guna Bangunan lalai dalam memenuhi kewajibannya, maka bangunan dan benda-benda yang ada di atas tanah bekas Hak Guna Bangunan itu dibongkar oleh pemerintah atas biaya bekas pemegang Hak Guna Bangunan.
5. Apabila Hak Guna Bangunan atas tanah hak pengelolaan atas tanah hak milik hapus, maka bekas pemegang Hak Guna Bangunan wajib menyerahkan tanahnya kepada pemegang hak pengelolaan atau pemegang hak milik dan memenuhi ketentuan yang sudah disepakati dalam perjanjian penggunaan tanah hak pengelolaan atau perjanjian pemberian Hak Guna Bangunan atas tanah hak milik.

E. Hak Pakai

Menurut pasal 41 UUPA yang dimaksud Hak Pakai adalah hak untuk menggunakan atau memungut hasil dari tanah yang dikuasai langsung oleh negara atau tanah 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 UUPA. Perkataan menggunakan dalam Hak Pakai menunjukkan pada pengertian bahwa Hak Pakai di-

gunakan untuk kepentingan mendirikan bangunan, sedangkan perkataan memungut hasil dalam Hak Pakai menunjuk pada pengertian bahwa Hak Pakai digunakan untuk kepentingan selain mendirikan bangunan, misalnya pertanian, perikanan, peternakan, perkebunan.

Menurut Pasal 42 UUPA menentukan bahwa yang dapat mempunyai Hak Pakai, adalah:

1. Warga negara Indonesia.
2. Orang asing yang berkedudukan di Indonesia.
3. Badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia.
4. Badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia.

Pasal 39 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai yang dapat mempunyai Hak Pakai, adalah:

1. Warga negara Indonesia.
2. Badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia.
3. Departemen, lembaga pemerintah non departemen dan pemerintah daerah.
4. Badan-badan keagamaan dan sosial.
5. Orang asing yang berkedudukan di Indonesia.
6. Badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia.
7. Perwakilan negara asing dan perwakilan badan internasional.

Bagi pemegang Hak Pakai yang tidak memenuhi syarat sebagai pemegang Hak Pakai, maka dalam waktu 1 tahun wa-

jib melepaskan atau mengalihkan Hak Pakainya kepada pihak lain yang memenuhi syarat, apabila tidak dilakukan, maka Hak Pakainya akan hapus (pasal 40 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai).

Menurut pasal 41 ayat (1) UUPA menyebutkan bahwa asal tanah Hak Pakai adalah tanah yang dikuasai langsung oleh negara atau tanah milik orang lain, sedangkan pasal 41 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai lebih tegas menyebutkan bahwa tanah yang dapat diberikan dengan Hak Pakai adalah tanah negara, tanah hak pengelolaan atau tanah hak milik.

Terjadinya Hak Pakai berdasarkan asal tanahnya dapat dijelaskan sebagai berikut :

1. Hak Pakai atas tanah negara.

Hak Pakai ini diberikan dengan keputusan pemberian hak oleh Badan Pertanahan Nasional. Hak Pakai ini terjadi sejak keputusan pemberian Hak Pakai didaftarkan kepada Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota setempat untuk dicatat dalam Buku Tanah dan diterbitkan sertifikat sebagai tanda bukti haknya.

2. Hak Pakai atas tanah Hak Pengelolaan.

Hak Pakai ini diberikan dengan keputusan pemberian hak oleh Badan Pemerintah Nasional berdasarkan usul pemegang hak pengelolaan. Hak Pakai ini terjadi sejak keputusan pemberian Hak Pakai didaftarkan kepada kepala kantor pertanahan kabupaten/kota setempat untuk dicatat dalam buku tanah dan diterbitkan sertifikat sebagai tanda bukti haknya

3. Hak Pakai atas tanah hak milik.

Hak Pakai ini terjadi dengan pemberian tanah oleh pemilik tanah dengan akta yang dibuat oleh PPAT. Akta PPAT ini wajib didaftarkan ke Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota setempat untuk dicatat dalam buku tanah. Bentuk akta PPAT ini dimuat dalam lampiran Permen Agraria/Kepala BPN Nomor 3 Tahun 1997 tentang Peruran Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Pasal 41 ayat 2 UUPA tidak menentukan secara tegas berapa lama jangka waktu Hak Pakai. Pasal ini menentukan bahwa Hak Pakai dapat diberikan selama jangka waktu tertentu atau selama tanahnya dipergunakan untuk keperluan tertentu. Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai, jangka waktu Hak Pakai diatur dalam Pasal 45 sampai dengan pasal 49. Jangka waktu Hak Pakai ini berbeda-beda sesuai dengan asal tanahnya, yaitu:

1. Hak Pakai atas tanah negara.

Hak Pakai ini berjangka waktu untuk pertama kali paling lama 25 tahun, dapat diperpanjang untuk jangka waktu paling lama 20 dan dapat diperbaharui untuk jangka waktu paling lama 25 tahun.

Hak Pakai ini khusus dipunyai departemen, lembaga pemerintah non departemen, pemerintah daerah, badan-badan keagamaan dan sosial, perwakilan negara asing dan perwakilan negara asing dan perwakilan badan internasional diberikan untuk jangka waktu yang tidak ditentukan selama tanahnya dipergunakan untuk keperluan tertentu.

Permohonan perpanjangan jangka waktu atau pembaharuan Hak Pakai diajukan selambat-lambatnya dua tahun sebelum jangka waktu Hak Pakai tersebut berakhir. Perpan-

jangan dan pembaharuan Hak Pakai dicatat dalam buku tanah pada kantor pertanahan kabupaten/kota setempat.

Syarat-syarat pengajuan pembaharuan atau perpanjangan waktu yang harus dipenuhi oleh pemegang Hak Pakai, yaitu:

- a. Tanahnya masih dipergunakan dengan baik sesuai dengan keadaan, sifat, dan tujuan pemberian hak tersebut.
 - b. Syarat-syarat pemberian hak tersebut dipenuhi dengan baik oleh pemegang hak.
 - c. Pemegang hak masih memenuhi syarat sebagai pemegang Hak Pakai.
2. Hak Pakai atas tanah hak pengelolaan.

Hak Pakai ini berjangka waktu untuk pertama kali paling lama 25 tahun, dapat diperpanjang untuk jangka waktu paling lama 20 tahun, dan dapat diperbaharui untuk jangka waktu paling lama 25 tahun.

Perpanjangan dan jangka waktu atau pembaharuan Hak Pakai ini dapat dilakukan atas usuk dari pemegang hak pengelolaan.

3. Hak Pakai atas tanah hak milik.

Hak Pakai ini diberikan untuk jangka waktu paling lama 25 tahun dan tidak dapat diperpanjang. Namun dapat diperpanjang atau diperbaharui atas dasar kesepakatan antara pemilik tanah dengan pemegang Hak Pakai sehingga dapat Hak Pakai baru dengan akta yang dibuat oleh akta PPAT dan wajib didaftarkan dikantor pertanahan setempat untuk dicatat dalam buku tanah.

Berdasarkan pasal 50 dan pasal 51 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai, kewajiban pemegang Hak Pakai, yaitu:

- a. Membayar uang pemasukan yang jumlah dan cara pembayarannya ditetapkan dalam keputusan pemberian haknya perjanjian penggunaan tanah hak pengelolaan atau dalam perjanjian pemberian Hak Pakai atas tanah hak milik.
- b. Menggunakan tanah sesuai dengan peruntukannya dan persyaratan sebagaimana ditetapkan dalam keputusan pemberiannya, atau perjanjian penggunaan tanah hak pengelolaan atau perjanjian pemberian Hak Pakai atas tanah hak milik.
- c. Memelihara dengan baik tanah dan bangunan yang ada di atasnya serta menjaga kelestarian lingkungan hidup.
- d. Menyerahkan kembali tanah yang diberikan dengan Hak Pakai kepada negara, pemegang hak pengelolaan atau pemilik tanah sesudah Hak Pakai tersebut hapus.
- e. Menyerahkan sertifikat Hak Pakai yang telah hapus kepada kepala kantor pertanahan kabupaten /kota setempat.
- f. Memberikan jalan keluar atau jalan air atau kemudahan lain bagi pekarangan atau bidang tanah yang terkurung oleh tanah Hak Pakai.

Menurut pasal 52 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai, pemegang Hak Pakai berhak, yaitu:

- a. Menguasai dan mempergunakan tanah selama waktu tertentu untuk keperluan pribadi atau usahanya.
- b. Memindahkan Hak Pakai kepada pihak lain.
- c. Membebaninya dengan hak tanggungan .
- d. Menguasai dan mempergunakan tanah untuk jangka waktu yang tidak ditentukan selama tanahnya dipergunakan untuk keperluan tertentu.

Pembebanan Hak Pakai dengan hak tanggungan diatur dalam pasal 53 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai, yaitu Hak Pakai atas tanah negara dan Hak Pakai atas tanah hak pengelolaan dapat dijadikan jaminan utang dengan dibebani dengan hak tanggungan, sedangkan Hak Pakai atas tanah hak milik tidak dapat dijadikan jaminan hutang dengan dibenani hak tanggungan.

Prosedur pembebanan hak tanggungan atas Hak Pakai atas tanah negara yang menurut ketentuannya wajib didaftar dan menurut sifatnya dapat dipindahtangankan:

1. Adanya perjanjian utang piutang yang dibuat dengan akta notaris atau akta di bawah tangan sebagai perjanjian pokoknya.
2. Adanya penyerahan Hak Pakai sebagai jaminan utang yang di buktikan dengan Akta Pemberian Hak Tanggungan yang dibuat oleh PPAT sebagai perjanjian ikutan.
3. Adanya pendaftaran Akta Pemberian Hak Tanggungan kepada Kantor Pertanahan Kabupaten/kota setempat untuk dicatat dalam buku tanah dan diterbitkan sertifikat hak tanggungan.

Berdasarkan pasal 55 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai, faktor-faktor penyebab hapusnya Hak Pakai, yaitu:

1. berakhirnya jangka waktu sebagaimana ditetapkan dalam keputusan pemberian atau perpanjangan atau dalam perjanjian pemberiannya .
2. dibatalkan oleh pejabat yang berwenang, pemegang hak pengelolaan atau pemilik tanah sebelum jangka waktu berakhir, karena :

- a. tidak dipenuhinya kewajiban-kewajiban pemegang Hak Pakai dan atau dilanggarnya ketentuan-ketentuan dalam Hak Pakai .
 - b. tidak dipenuhinya syarat-syarat atau kewajiban-kewajiban yang tertuang dalam perjanjian pemberian Hak Pakai antara pemegang Hak Pakai dengan pemilik tanah atau perjanjian penggunaan hak pengelolaan .
 - c. putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap.
3. dilepaskan secara sukarela oleh pemegang haknya sebelum jangka waktu berakhir.
 4. Hak Pakainya dicabut.
 5. Ditelantarkan.

Hapusnya Hak Pakai mengakibatkan tanahnya menjadi tanah negara, sedangkan Hak Pakai atas tanah hak pengelolaan akan kembali ke penguasaan pemegang hak pengelolaan dan hapusnya Hak Pakai atas tanah hak milik mengakibatkan tanahnya kembali dalam penguasaan pemilik tanah (pasal 56 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai).

Konsekuensi hapusnya Hak Pakai bagi pemegang Hak Pakai diatur dalam pasal 57 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai, yaitu:

1. Apabila Hak Pakai atas tanah negara hapus dan tidak diperpanjang dan diperbaharui maka bekas pemegang Hak Pakai wajib membongkar bangunan dan benda benda yang ada di atasnya dan menyerahkan tanahnya kepada negara dalam keadaan kosong selambat lambatnya dalam waktu 1 tahun sejak hapusnya Hak Pakai .

2. Dalam hal bangunan dan benda-benda tersebut masih diperlukan kepada bekas pemegang Hak Pakai diberikan ganti rugi.
3. Pembongkaran bangunan dan benda-benda tersebut dilaksanakan atas biaya pemegang Hak Pakai.
4. Jika bekas pemegang Hak Pakai lalai dalam memenuhi kewajiban membongkar Hak Pakai, maka bangunan dan benda-benda yang ada di atasnya dibongkar oleh pemerintah atas biaya pemegang Hak Pakai.

F. Hak Sewa untuk Bangunan

Hak Sewa untuk bangunan menurut pasal 44 ayat (1) UUPA, seseorang atau badan hukum mempunyai Hak Sewa atas tanah, apabila ia berhak mempergunakan tanah milik orang lain untuk keperluan bangunan, dengan membayar kepada pemilik sejumlah uang sebagai sewa. Hak Sewa untuk bangunan adalah hak yang dimiliki seseorang atau badan hukum untuk mendirikan dan mempunyai bangunan di atas tanah hak milik orang lain dengan membayar sejumlah uang sewa tertentu dan dalam jangka waktu tertentu yang disepakati oleh pemilik tanah dengan pemegang Hak Sewa untuk bangunan.

Dalam Hak Sewa untuk bangunan, pemilik tanah menyerahkan tanahnya dalam keadaan kosong pada penyewa dengan maksud agar penyewa dapat mendirikan bangunan di atas tanah tersebut. Bangunan itu menurut hukum menjadi milik penyewa, kecuali ada perjanjian lainnya (Soedikno Mertokusumo, 1988: 5 dan 25).

Menurut pasal 44 ayat (1) UUPA tentang Hak Sewa Untuk Bangunan, Sudargo Gautama, mengemukakan sebagai berikut:

1. Dalam pasal ini diberikan perumusan tentang apa yang diartikan dengan istilah “Hak Sewa untuk bangunan”. Dari perumusan ini ternyata bahwa Hak Sewa ini hanya merupakan semacam Hak Pakai yang bersifat khusus. Karena adanya sifat khusus dari Hak Sewa ini maka disebutkan secara tersendiri.
2. Hak Sewa yang disebut disini hanya boleh diadakan untuk mendirikan bangunan. Tanah untuk pertanian pada dasarnya tidak boleh disewakan, karena hal ini akan menjadi pertentangan dengan pasal 10 ayat (1), prinsip *landreform* yang mewajibkan seseorang pemilik tanah pertanian untuk mengerjakan sendiri.
3. Penyimpangan hanya diperbolehkan untuk sementara waktu mengingat keadaan dewasa ini. Satu dan lain ditentukan dalam pasal 16 jo. pasal 53.
4. Si penyewa membayar uang sewa kepada pemilik tanah. Sewa-menyewa ini tidak dapat secara cuma-cuma.
5. Tanah yang dikuasai oleh negara tidak dapat disewakan untuk maksud ini. Dalam memori penjelasan diterangkan sebagai alasan tidak memungkinkannya hal ini ialah karena negara bukan pemilik tanah (Sudargo Gautama, 1990: 152).

Boedi Harsono (1999) menyatakan bahwa karena hanya pemilik tanah yang dapat menyewakan tanah, maka negara tidak dapat mempergunakan lembaga ini. Sifat dan ciri-ciri Hak Sewa untuk bangunan, adalah:

1. Sebagaimana dengan Hak Pakai, maka tujuan penggunaannya sementara, artinya jangka waktu terbatas.
2. Umumnya Hak Sewa bersifat pribadi dan tidak diperbolehkan untuk dialihkan kepada pihak lain ataupun untuk menyerahkan tanahnya kepada pihak ketiga dalam hubun-

gan sewa dengan pihak penyewa (onderverhuur) tanpa izin pemilik tanah.

3. Sewa menyewa dapat diadakan dengan ketentuan bahwa jika penyewa meninggal dunia hubungan sewanya akan putus.
4. Hubungan sewa tidak terputus dengan dialihkannya hak milik yang bersangkutan kepada pihak lain.
5. Hak Sewa tidak dapat dijadikan jaminan utang dengan dibebani Hak Tanggungan.
6. Hak Sewa dengan sendirinya dapat dilepas oleh pihak yang menyewa.
7. Hak Sewa tidak termasuk golongan hak-hak yang didaftar menurut Peraturan pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 sebagaimana diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (Boedi Harsono, 1999: 295).

Hak atas tanah yang disewakan kepada pihak lain adalah Hak Milik dan objek yang disewakan oleh pemilik tanah kepada pihak lain (pemegang Hak Sewa untuk bangunan) adalah tanah bukan bangunan.

Menurut pasal 45 UUPA, yang dapat mempunyai Hak Sewa untuk Bangunan, adalah:

1. Warga negara Indonesia.
2. Orang asing yang berkedudukan di Indonesia.
3. Badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia (badan hukum Indonesia).
4. Badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia.

Pasal 9 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah mengatur tentang objek pendaftaran tanah, meliputi:

1. Bidang-bidang tanah yang dipunyai dengan hak milik, hak guna usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai.
2. Tahan hak pengelolaan.
3. Tanah wakaf.
4. Hak milik atas satuan rumah susun.
5. Hak tanggungan.
6. Tanah negara.

Jangka waktu Hak Sewa untuk bangunan UUPA tidak mengatur secara tegas berapa lama jangka waktu Hak Sewa untuk bangunan. Mengenai jangka waktu Hak Sewa untuk bangunan diserahkan kepada kesepakatan antara pemilik tanah dengan pemegang Hak Sewa untuk bangunan.

Hapusnya Hak Sewa untuk bangunan faktor-faktornya penyebab hapusnya adalah:

- a. Jangka waktu berakhir.
- b. Dihentikan sebelum jangka waktu berakhir dikarenakan pemegang Hak Sewa untuk bangunan tidak memenuhi syarat sebagai pemegang Hak Sewa untuk bangunan.
- c. Dilepaskan oleh pemegang Hak Sewa untuk bangunan sebelum jangka waktu berakhir.
- d. Hak milik atas tanahnya dicabut untuk kepentingan umum.
- e. Tanahnya musnah.

G. Hak Atas Tanah yang Bersifat Sementara

Hak-hak atas tanah yang bersifat sementara disebutkan dalam pasal 16 ayat 1 huruf h UUPA. Macam-macam haknya disebutkan dalam pasal 53 UUPA, yang meliputi Hak Gadai (gadai tanah), Hak Usaha Bagi Hasil (perjanjian bagi hasil), menumpang dan Hak Sewa tanah pertanian. Hak-hak atas tanah ini diatur dalam UUPA dan bersifat sementara dalam waktu singkat diusahakan akan dihapus dikarenakan mengandung sifat-sifat pemerasa dan bertentangan dengan jiwa UUPA. Namun kenyataannya tidak dapat dihapuskan dan yang dapat dilakukan adalah mengurangi sifat-sifat pemerasan.

Macam-macam hak atas tanah yang bersifat sementara , yaitu:

1. Hak Gadai (Gadai Tanah)

Menurut Boedi Harsono (1999) pengertian Hak Gadai (gadai tanah), yaitu: Hak Gadai (gadai tanah) adalah hubungan antara seseorang dengan tanah kepunyaan orang lain, yang telah menerima uang gadai daripadanya. Selama uang gadai belum dikembalikan, tanah tersebut dikuasai oleh pemegang gadai. Selama itu hasil tanah seluruhnya menjadi pemegang gadai. Pengembalian uang gadai atau lazim disebut penebusan tergantung kepada kemauan atau kemampuan pemilik tanah yang menggadaikan.

Para pihak dalam Hak Gadai (gadai tanah) terdapat dua pihak, yaitu:

- a. Pemilik tanah pertanian disebut pemberi gadai.
- b. Pihak yang menyerahkan uang kepada pemberi gadai adalah penerima (pemegang) gadai.

Jangka waktu Hak Gadai (gadai tanah) praktiknya dibagi menjadi dua, yaitu:

- a. Hak Gadai (gadai tanah) yang lamanya tidak ditentukan.

Dalam Hak Gadai (gadai tanah) tidak ditentukan lamanya, maka pemilik tanah pertanian tidak boleh melakukan penebusan sewaktu-waktu.

- b. Gadai tanah yang lamanya ditentukan.

Dalam Hak Gadai (gadai tanah) ini. Pemilik tanah baru dapat menebus tanahnya kalau jangka waktu yang diperjanjikan dalam Hak Gadai (gadai tanah) berakhir.

Ciri-ciri Hak Gadai (gadai tanah) menurut hukum adat adalah:

- a. Hak menebus tidak mungkin kadaluwarsa.
- b. Pemegang gadai selalu berhak untuk mengulangi-gadaikan tanahnya.
- c. Pemegang gadai tidak boleh menuntut supaya tanahnya segera ditebus.
- d. Tanah yang digadaikan tidak bisa secara otomatis menjadi milik pemegang gadai bila tidak ditebus.

Menurut Boedi Harsono, sifat-sifat dan ciri-ciri Hak Gadai (gadai tanah):

- a. Hak Gadai (gadai tanah) jangka waktunya terbatas artinya pada suatu waktu akan hapus.
- b. Hak Gadai (gadai tanah) tidak berakhir dengan meninggalnya pemegang gadai.
- c. Hak Gadai (gadai tanah) dapat dibebani dengan hak-hak tanah yang lain.
- d. Hak Gadai (gadai tanah) dengan persetujuan pemilik tanahnya dapat dialihkan kepada pihak

ketiga, dalam arti bahwa hubungan gadai yang semula menjadi putus dan digantikan dengan hubungan gadai yang baru antara pemilik dengan pihak ketiga (memindahkan gadai atau *doorverpanden*).

- e. Hak Gadai (gadai tanah) tidak menjadi hapus jika hak atas tanahnya dialihkan kepada pihak lain.
- f. Selama Hak Gadai (gadai tanah)nya berlangsung maka atas persetujuan kedua belah pihak uang gadaainya dapat ditambah (mendalami gadai).
- g. Sebagai lembaga, Hak Gadai (gadai tanah) pada waktunya akan hapus.

Hak Gadai (gadai tanah) disamping mempunyai unsure tolong menolong juga ada sifat pemerasannya karena selama pemilik tanah tidak dapat menembus tanahnya, tanah tetap dikuasai oleh pemegang gadai.

Faktor-faktor penyebab hapusnya Hak Gadai (gadai tanah) adalah sebagai berikut:

- a. Telah dilakukan penebusan oleh pemilik tanah (pemberi gadai).
- b. Hak Gadai sudah berlangsung 7 (tujuh) tahun atau lebih .
- c. Adanya putusan pengadilan yang menyatakan bahwa pemegang gadai menjadi pemilik tanah atas tanah yang digadaikan karena pemilik tanah tidak dapat menebus dalam jangka waktu yang disepakati oleh kedua belah pihak dalam gadai tanah.
- d. Tanahnya dicabut untuk kepentingan umum.
- e. Tanahnya musnah.

2. Hak Usaha Bagi Hasil

Pengertian Boedi Harsono Hak Usaha Bagi Hasil (perjanjian Bagi hasil) adalah Hak Usaha Bagi Hasil adalah hak seseorang atau badan hukum (yang disebut penggarap) untuk menyelenggarakan usaha pertanian di atas tanah kepunyaan pihak lain (yang disebut pemilik) dengan perjanjian bahwa hasilnya akan dibagi antara kedua belah pihak menurut imbangan yang telah disepakati .

Mekanisme Hak Usaha Bagi Hasil (perjanjian bagi hasil) menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1960 tentang Bagi Hasil Tanah Pertanian, yaitu perjanjian bagi hasil harus dibuat secara tertulis di muka Kepala Desa, disaksikan oleh minimal dua orang saksi, dan disahkan oleh camat setempat serta diumumkan dalam kerapatan desa yang bersangkutan .

Tujuan mengatur Hak Usaha Bagi Hasil (perjanjian bagi hasil) disebut dalam penjelasan umum UUPA :

- a. Agar pembagian hasil tanah antara pemilik dan penggarap dilakukan atas dasar yang adil;
- b. Dengan menegaskan hak-hak dan kewajiban-kewajiban dari pemilik dan penggarap agar terjamin pula kedudukan hukum yang layak bagi penggarap;
- c. Dengan terselenggaranya apa yang disebut pada a dan b di atas, maka bertambahlah kegembiraan bekerja bagi para petani penggarap, hal mana akan berpengaruh baik pada caranya memelihara kesuburan dan mengusahakan tanahnya.

Sifat-sifat dan ciri-ciri Hak Usaha Bagi Hasil (perjanjian bagi hasil) menurut Boedi Harsono, yaitu:

- a. Perjanjian bagi hasil jangka waktunya terbatas.
- b. Perjanjian bagi hasil tidak dapat dialihkan kepada pihak lain tanpa izin pemilik tanahnya.

- c. Perjanjian bagi hasil tidak hapus dengan berpindahnya hak milik atas tanah yang bersangkutan kepada pihak lain.
- d. Perjanjian bagi hasil tidak hapus jika penggarap meninggal dunia, tetapi hak itu hapus jika pemilik tanahnya meninggal dunia.
- e. Perjanjian bagi hasil didaftar menurut peraturan khusus (di kantor Kepala Desa).
- f. Sebagai lembaga perjanjian bagi hasil ini pada waktunya akan dihapus.

Jangka waktu Hak Usaha Bagi Hasil menurut hukum adat jangka waktu Hak Usaha Bagi Hasil hanya berlaku satu (1) tahun dan dapat diperpanjang, akan tetapi perpanjangan jangka waktunya tergantung pada kesediaan pemilik tanah, sehingga bagi penggarap tidak ada jaminan untuk dapat menggarap dalam waktu yang layak.

Sedangkan menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1960 tentang Bagi Hasil Tanah Pertanian, yaitu :

- a. Lamanya jangka waktu perjanjian bagi hasil untuk tanah sawah sekurang-kurangnya 3 tahun dan untuk tanah kering sekurang-kurangnya 5 tahun.
- b. Perjanjian tidak terputus karena pemindahan hak milik atas tanah yang bersangkutan kepada pihak lain.
- c. Jika penggarap meninggal dunia, maka perjanjian bagi hasil itu dilanjutkan oleh ahli warisnya dengan hak dan kewajiban yang sama
- d. Pemutusan perjanjian bagi hasil sebelum berakhirnya jangka waktu perjanjian hanya dimungkinkan apabila jika ada persetujuan kedua belah pihak yang bersangkutan dan hal itu dilaporkan kepada kepala desa.

Hak pemilik tanah, Berhak atas bagian hasil tanah yang ditetapkan atas dasar kesepakatan oleh kedua belah pihak dan berhak menuntut pemutusan hubungan bagi hasil jika ternyata kepentingannya dirugikan penggarap. Sedangkan kewajiban, menyerahkan tanah garapan kepada penggarap dan membayar pajak atas tanah yang garapan yang bersangkutan.

Hak penggarap tanah, yaitu selama perjanjian bagi hasil berlangsung berhak untuk mengusahakan tanah yang bersangkutan dan menerima bagian dari hasil tanah itu sesuai dengan imbalan yang ditetapkan atas dasar kesepakatan oleh kedua belah pihak. Sedangkan kewajiban penggarap tanah, yaitu mengusahakan tanah tersebut dengan baik, menyerahkan bagian hasil tanah yang menjadi hak pemilik tanah, memenuhi beban yang menjadi tanggungannya dan menyerahkan kembali tanah garapannya kepada pemilik tanah dalam keadaan baik setelah berakhirnya jangka waktu perjanjian bagi hasil.

Hapusnya Hak Usaha Bagi Hasil (perjanjian bagi hasil), faktor-faktornya adalah :

- a. Jangka waktu berakhir.
- b. Atas persetujuan kedua belah pihak, perjanjian bagi hasil diakhiri.
- c. Pemilik tanah meninggal dunia.
- d. Adanya pelanggaran oleh penggarap terhadap larangan dalam perjanjian bagi hasil.
- e. Tanahnya musnah.

3. Hak Menumpang

Pengertian Hak Menumpang, UUPA tidak memberikan pengertian apa yang dimaksud dengan Hak Menumpang. Sedangkan Boedi Harsono, memberikan pengertian Hak Menumpang adalah hak yang memberi wewenang kepada seseorang untuk mendirikan dan menempati rumah diatas tanah pekarangan milik orang lain.

Hak Menumpang biasanya terjadi atas dasar kepercayaan oleh pemilik tanah kepada orang lain yang belum mempunyai rumah sebagai tempat tinggal dalam bentuk tidak tertulis, tidak ada saksi dan tidak diketahui oleh perangkat desa/kelurahan, sehingga jauh dari kepastian hukum dan perlindungan hukum bagi kedua belah pihak. Sifat dan ciri-ciri Hak Menumpang, adalah:

- a. Tidak mempunyai jangka waktu yang pasti karena sewaktu-waktu dapat dihentikan.
- b. Hubungan hukumnya lemah yaitu sewaktu-waktu dapat diputuskan oleh pemilik tanah jika ia memerlukan tanah tersebut.
- c. Pemegang Hak Menumpang tidak wajib membayar sesuatu (uang sewa) kepada pemilik tanah.
- d. Tidak wajib didaftarkan ke kantor pertanahan.
- e. Bersifat turun temurun artinya dapat dilanjutkan oleh ahli warisnya.
- f. Tidak dapat dialihkan kepada pihak lain yang bukan ahli warisnya.

Faktor-faktor yang dapat menyebabkan hapusnya Hak Menumpang, adalah sebagai berikut:

- a. Pemilik tanah sewaktu-waktu dapat mengakhiri hubungan hukum antara pemegang Hak Menumpang dengan tanah yang bersangkutan.

- b. Hak milik atas tanah yang bersangkutan dicabut untuk kepentingan umum.
- c. Pemegang Hak Menumpang melepaskan secara sukarela Hak Menumpang.
- d. Tanah musnah.

4. Hak Sewa Tanah Pertanian

UUPA tidak memberikan pengertian apa yang dimaksud dengan Hak Sewa Tanah Pertanian. Hak Sewa Tanah Pertanian adalah suatu perbuatan hukum dalam bentuk penyerahan penguasaan tanah pertanian oleh pemilik tanah kepada pihak lain (penyewa) dalam jangka waktu tertentu dan sejumlah uang sebagai sewa yang ditetapkan atas dasar kesepakatan kedua belah pihak.

Hak Sewa Tanah Pertanian bisa terjadi dalam bentuk perjanjian yang tidak tertulis atau tertulis yang memuat unsur-unsur para pihak, objek, uang sewa, jangka waktu hak dan kewajiban bagi pemilik tanah pertanian dan penyewa. Faktor-faktor yang dapat menjadi penyebab hapusnya Hak Sewa Tanah Pertanian, adalah:

- a. Jangka waktunya berakhir.
- b. Hak Sewanya dialihkan kepada pihak lain tanpa persetujuan dari pemilik tanah kecuali hal itu diperkenankan oleh pemilik tanah.
- c. Hak Sewanya dilepaskan secara sukarela oleh penyewa.
- d. Hak atas tanah dilepaskan secara oleh penyewa.
- e. Hak atas tanah tersebut dicabut untuk kepentingan umum.
- f. Tanahnya musnah.

H. Hapusnya Hak atas Tanah

Berakhirnya hak-hak atas tanah menurut sistem UUPA adalah hak atas tanah itu berakhir tanpa kerja sama dalam arti relatif atau pun persetujuan seperti yang kita kenal untuk sahnya suatu persetujuan seperti yang diatur oleh Pasal 1320 KUH Perdata dari pemilikinya semula. Disini pemilik tanah seolah-olah dipaksa atau terpaksa untuk menyerahkan hak atas tanahnya kepada pihak lain baik tanah itu kembali tanah yang dikuasai negara ataupun karena satu dan lain sebab kepada orang lain (lelang, pewarisan) ataupun karena pelanggaran syarat-syarat pemberian hak tersebut.

Pemilik tanah dapat kehilangan sama sekai haknya (karena melanggar ketentuan prinsip nasionalitas, ataupun melanggar haknya) ataupun dipaksa untuk menyerahkan haknya itu kepada orang lain, karena pelanggaran tanahnya karena menunggak pembayaran piutangnya, ataupun diserahkan kepada negara atau pihak ketiga lainnya karena pencabutan hak ataupun pembebasan hak untuk keperluan pembangunan. Pada umumnya pemilik tidak bisa bicara mengenai harga yang layak dan kesemuanya lebih dominan tergantung dari pihak melaksanakannya (AP.Parlindungan, 2008: 1-2).

I. Berakhirnya Hak-Hak atas Tanah Menurut UUPA

1. Prinsip Nasionalitas

Sebagaimana di ketahi, UUPA menyatakan secara tegas dalam pasal-pasal UUPA, yaitu pasal 21 ayat 3, pasal 30 ayat 2, dan pasal 36 ayat 2 yang merupakan penjabaran dari pasal 9 UUPA yang berbunyi sebagai berikut, yaitu hanya warga negara Indonesia dapat mempunyai hubungan yang sepenuhnya dengan bumi, air dan ruang angkasa dalam batas-batas ketentuan pasal 1 dan 2.

Pasal 21 ayat 3 UUPA, menyatakan: orang asing yang sesudah berlakunya undang-undang ini memperoleh hak milik karena pewarisan tanpa wasiata tau percampuran harta karena perkawinan, demikian pula warga negara Indonesia yang mempunyai hak milik dan setelah berlakunya undang-undang ini kehilangan kewarganegaraannya wajib melepaskan hak itu dalam jangka waktu satu tahun sejak diperolehnya hak tersebut atau hilangnya kewarganegaraannya.

Jika sesudah jangka waktu tersebut lampau, hak milik itu tidak dilepaskan, maka hak tersebut hapus karena hukum dan tanahnya jatuh kepada negara dengan ketentuan bahwa hak-hak pihak lain yang membebaninya tetap berlangsung selama seseorang disamping kewarganegaraan Indonesiannya mempunyai kewarganegaraan asing, maka ia tidak dapat mempunyai tanah dengan hak milik dan baginya berlaku ketentuan dalam ayat (3) pasal ini.

Pasal 30 ayat 2 menyatakan, orang atau badan hukum yang mempunyai hak guna usaha dan tidak memenuhi syarat-syarat sebagai yang tersebut dalam ayat 1 pasal ini (warga negara Indonesia) dalam jangka waktu satu tahun wajib melepaskan atau mengalihkan hak itu kepada pihak lain yang memenuhi syarat. Ketentuan ini berlaku terhadap pihak yang memperoleh hak guna usaha jika ia tidak memenuhi syarat tersebut.

Sedangkan pasal 36 ayat 2 UUPA menyatakan orang atau badan hukum yang mempunyai Hak Guna Bangunan dan tidak lagi memenuhi syarat-syarat tersebut dalam ayat 1 pasal ini (Warga Negara Indonesia/Badan Hukum Indonesia) dalam jangka waktu 1 tahun wajib melepaskan atau mengalihkan hak itu kepada pihak lain yang memenuhi syarat. ketentuan ini berlaku juga terhadap pihak yang memperoleh Hak Guna Bangunan, jika ia tidak memenuhi syarat-syarat tersebut.

Dengan demikian bahwa apa yang disebutkan oleh pasal 21 ayat 1 (hanya WNI yang dapat mempunyai hak milik) atau pasal 30 ayat 1 (yang dapat mempunyai hak guna usaha ialah WNI, badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia, ataupun pada pasal 36 ayat 1 yang dapat mempunyai Hak Guna Bangunan ialah WNI, badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia hal tersebut tidak dapat ditolerir ataupun kemungkinan dispensasi.

2. Karena Penyerahan dengan Sukarela oleh Pemiliknya

Pasal 27 ayat 2 menyebutkan karena penyerahan dengan sukarela oleh pemiliknya, demikian pula pada pasal 34 ayat c UUPA, menyebutkan dilepaskan oleh pemegang haknya sebelum jangka waktunya berakhir. Seperti kita lihat Hak Guna Usaha itu mempunyai jangka waktu tertentu, yaitu antara 25-35 tahun dengan perpanjangan 25 tahun, maka sebelum berakhir jangka waktu yang ditetapkan yang bersangkutan mengembalikan Hak Guna Usaha itu kepada pemerintah.

Sama halnya pada pasal 40 ayat c yang menyebutkan dilepaskan oleh pemegang haknya sebelum jangka waktunya berakhir. Sedangkan Hak Pakai dan Hak Sewa tidak disebutkan tentang tata cara berakhir hak tersebut. Namun oleh karena hak-hak itu juga terbatas, maka hal tersebut dapat ditafsirkan sama seperti hak tanah yang sifatnya terbatas *right to use*.

3. Diberhentikan sebelum jangka waktunya berakhir, karena sesuatu syarat tidak dipenuhi.

Dalam pemberian hak atas tanah terutama Hak Guna Usaha dan Hak Guna Bangunan dicantumkan syarat-syarat tentang pemberian hak tersebut ataupun karena suatu perjanjian pendirian Hak Guna Bangunan di atas Hak Milik dan jika syarat-syarat tersebut disebutkan syarat yang

membatalkan, maka dengan dilanggarnya syarat tersebut maka berakhirilah hak itu meskipun jangka waktunya belum berakhir.

Tentang pelanggaran syarat ini, maka pemberian hak tersebut itu dapat menegur pihak yang melanggar tersebut dan baik dengan teguran terlebih dahulu ataupun langsung menyatakan hak itu telah berakhir.

4. Karena Ketentuan Konversi

Hak-hak atas tanah di Indonesia menurut UUPA menganut prinsip nasionalitas. Sesuai dengan ketentuan konersi maka orang-orang asing yang pada tanggal 24 september 1960 ada memiliki tanah-tanah menurut ketentuan Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Barat (BW) dalam tempo satu tahun harus sudah memindahkan haknya itu kepada warga negara Indonesia dan jika mereka lalai melakukannya itu maka tanahnya itu menjadi tanah yang kembali dikuasai negara. Hal ini sudah diperjelas oleh ketentuan Konversi pasal I, III, IV, V VI.

5. Karena Ditelantarkan

Tanah yang ditelantarkan dalam UUPA sangat prinsipil sekali dalam ketentuan-ketentuan sebagai berikut, yaitu pasal 27 ayat a.3 atas tanah hak milik, pasal 34 ayat c atas Hak Guna Usaha, Pasal 40 ayat e, menyebutkan ditelantarkan tanah tersebut, tetapi apabila Hak Pakai tidak ada ketentuan yang mengaturnya.

6. Tanahnya Musnah

Pasal 27 ayat b, atas Hak milik, pasal 34 ayat f, atas Hak Guna Usaha, pasal 40 ayat f, atas Hak Guna Bangunan, menyatakan hak atas tanahnya berakhir karena tanahnya musnah. Dengan pengertian musnah maka tanah itu tidak dapat lagi dipergunakan apakah karena bencana alam ataupun karena bencana alam ataupun karena satu dan lain sebab, seperti contohnya tanah amblas.

J. Berakhirnya Hak-Hak atas Tanah Karena Lelang dan Pewarisan

1. Karena lelang

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 sebagaimana diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah menyatakan jika sebidang tanah akan dilakukan lelang ada ketentuan, yaitu dalam pasal 21 Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 sebagaimana diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah menyatakan selambat-lambatnya 3 hari sebelum sesuatu hak atas tanah dilelang dimuka umum maka kepala kantor lelang harus meminta surat keterangan kepada Kepala Kantor Pendaftaran Tanah yang bersangkutan tentang tanah yang akan dilelang.

Surat keterangan tersebut adalah SKPT (Surat Keterangan Pendaftaran Tanah). Dengan meminta surat keterangan tersebut sekaligus tanah yang akan dilelang tersebut tercatat di kantor pendaftaran tanah sebagai tanah yang akan dilelang.

2. Karena pewarisan

Pewarisan dimasukkan dalam salah satu berakhirnya hak atas tanah, maka hal ini terjadi baik karena pewarisan karena ketentuan undang-undang ataupun karena suatu wasiat orang yang mewariskan. Berakhirnya hak dari pemilik karena meninggal baik dengan wajar maupun tidak wajar, maka ahliwarisnya harus membereskan peninggalannya, dan segala hak dan kewajiban dari para ahliwarisnya.

K. Berakhirnya Hak-Hak atas Tanah Karena Ketentuan Landreform

Ketentuan dari Undang-Undang Nomor 56 Prp. 1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian sebagai implementasi dari Pasal 17 UUPA yang menyatakan sebagai berikut:

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

Larangan gadai Undang-Undang Nomor 56 Prp. 1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian menyatakan gadai tanah selanjutnya dilarang, dan atas gadai yang sudah berlangsung 7 (tujuh) tahun, maka tanah yang digadaikan itu kembali kepada pemilik semula tanpa ditebus kembali.

Larangan absentee (guntai), Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 224 tahun 1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan pemberian ganti kerugian, menyatakan pemilik tanah yang bertempat tinggal diluar kecamatan tempat letak tanahnya dalam jangka waktu 6 bulan harus mengalihkan haknya kepada orang lain di kecamatan dimana tanah tersebut berada (keten-

tuan ini tidak berlaku jika ia berada di daerah perbatasan kecamatan lain asal saja jarak tempat tinggalnya itu masih memungkinkan dengan secara efisien dia mengerjakan tanahnya. Dan apabila jika dia pindah kelain kecamatan maka dalam tempo 2 tahun dia harus sudah memindahkan hak atas tanahnya kepada seseorang yang bertempat tinggal di kecamatan tersebut yang memenuhi syarat.

L. Penyelesaian Kasus-Kasus Penguasaan Hak atas Tanah

Persoalan sengketa pertanahan dalam masyarakat dalam masa akhir-akhir ini terlihat kian cenderung meningkat. Akumulasi perkara pertanahan yang masuk ke Mahkamah Agung diperkirakan berkisar antara 65% hingga 70% setiap tahun, belum terhitung yang selesai ketika diputus pada tingkat pertama maupun pada tingkat banding. Sebagian besar kasus-kasus tersebut berasal dari lingkungan Peradilan Umum. Di samping itu ada juga perkara-perkara yang masuk dalam lingkungan Peradilan Agama (seperti misalnya sengketa tanah warisan dan tanah wakaf) dan dalam lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara (seperti misalnya tuntutan pembatalan sertifikat tanah).

Munculnya sengketa pertanahan dimaksud antara lain karena tanah terutama di daerah perkotaan sudah kembali menjadi “komoditas” primadona. Dalam kurun waktu sepuluh tahun saja harga tanah di suatu tempat telah naik berlipat ganda sekitar 200% hingga 500%. Kegiatan pembangunan yang berlangsung di sekitar tanah-tanah yang bersengketa turut memicu peningkatan nilai tanah sehingga harganya menjadi melangit dan menjadikan tanah sebagai sumber sengketa spekulasi tanah (*Land Speculation*) juga merupakan pemicu yang tidak kalah pentingnya bagi terjadinya berbagai sengketa pertanahan di

samping alasan pokok semakin tidak seimbangnya pertumbuhan penduduk dengan luas tanah yang tersedia (Elsa Syarief, 2012: 225).

Dalam suatu sengketa tanah tidak selamanya berpangkal dari tuntutan warga masyarakat yang tanahnya dicaplok oleh orang lain yang tidak berhak, tetapi tidak jarang terjadi tuntutan mereka yang merasa berhak dan orang-orang yang berspekulasi menuntut tanah orang lain yang ingin dikuasainya karena mereka mengetahui “si pemilik” tidak punya bukti yang kuat terhadap tanahnya. Selain itu juga tidak jarang terjadi sengketa tanah yang justru berpangkal pada tidak adanya jaminan kepastian hukum dari alat bukti yang dipunyai oleh pemilik tanah termasuk sertifikat tanah yang dikeluarkan oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN) berupa sertifikat.

Sengketa tanah juga banyak terjadi berkenaan dengan berbagai “transaksi tanah” yang dimunculkan dalam berbagai model transaksi bisnis yang dapat memungkinkan beralihnya kepemilikan atau penguasaan tanah dari satu tangan ke tangan yang lain tanpa disadari atau sepengetahuan dari mereka yang sebenarnya berhak atas tanah yang bersangkutan. Pemilikan dan penguasaan tanah terasa masih belum mendapatkan jaminan yang kuat dari perangkat hukum yang berlaku. Selain itu ada pula sengketa pertanahan di mana pemilik tanah atau mereka yang menguasai tanah berhadapan dengan instansi pemerintah atau perusahaan-perusahaan yang berada di bawah naungan pemerintah. Dari sisi lain kita juga dapat membedakan antara sengketa tanah yang bersifat perorangan dan sengketa tanah yang bersifat struktural.

Akhir-akhir ini kasus pertanahan muncul ke permukaan dan merupakan bahan pemberitaan di media massa. Secara makro penyebab munculnya kasus-kasus pertanahan tersebut adalah sangat bervariasi yang antara lain :

1. Harga tanah yang meningkat dengan cepat.
2. Kondisi masyarakat yang semakin sadar dan peduli akan kepentingan/haknya.
3. Iklim keterbukaan yang digariskan pemerintah.

Pada hakikatnya, kasus pertanahan merupakan benturan kepentingan (*conflict of interest*) di bidang pertanahan antara siapa dengan siapa, sebagai contoh konkret antara perorangan dengan perorangan; perorangan dengan badan hukum; badan hukum dengan badan hukum dan lain sebagainya.

Istilah konflik pertanahan seringkali juga disebut dengan delik dibidang pertanahan yang secara garis besar dibagi dua yaitu konflik pertanahan yang diatur dalam hukum pidana dan konflik pertanahan yang diatur diluar kodifikasi hukum pidana khususnya yang berkaitan dengan perundang-undangan pertanahan (Hambali Thalib, 2012: 27).

Sehubungan dengan hal tersebut, guna kepastian hukum yang diamanatkan UUPA, maka terhadap kasus pertanahan dimaksud antara lain dapat diberikan respons/reaksi/penyelesaian kepada yang berkepentingan (masyarakat dan pemerintah), berupa solusi melalui Badan Pertanahan Nasional dan solusi melalui Badan Peradilan. Solusi penyelesaian sengketa tanah dapat ditempuh melalui 2 cara yaitu :

1. Solusi melalui BPN

Kasus pertanahan itu timbul karena adanya klaim/pengaduan/keberatan dari masyarakat (perorangan/badan hukum) yang berisi kebenaran dan tuntutan terhadap suatu keputusan Tata Usaha Negara di bidang pertanahan yang telah ditetapkan oleh Pejabat Tata Usaha Negara di lingkungan Badan Pertanahan Nasional, serta keputusan Pejabat tersebut dirasakan merugikan hak-hak mereka atas suatu bidang tanah tersebut.

Dengan adanya klaim tersebut, mereka ingin mendapat penyelesaian secara administrasi dengan apa yang disebut koreksi serta merta dari pejabat yang berwenang untuk itu. Kewenangan untuk melakukan koreksi terhadap suatu keputusan Tata Usaha Negara di bidang pertanahan (sertifikat/Surat Keputusan Pemberian Hak Atas Tanah), ada pada Kepala Badan Pertanahan Nasional.

Kasus pertanahan meliputi beberapa macam antara lain mengenai masalah status tanah, masalah kepemilikan, masalah bukti-bukti perolehan yang menjadi dasar pemberian hak dan sebagainya. Setelah menerima berkas pengaduan dari masyarakat tersebut di atas, pejabat yang berwenang menyelesaikan masalah ini akan mengadakan penelitian dan pengumpulan data terhadap berkas yang diadukan tersebut. Dari hasil penelitian ini dapat disimpulkan sementara apakah pengaduan tersebut dapat diproses lebih lanjut atau tidak dapat. Apabila data yang disampaikan secara langsung ke Badan Pertanahan Nasional itu masih kurang jelas atau kurang lengkap, maka Badan Pertanahan Nasional akan meminta penjelasan disertai dengan data serta saran ke Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi dan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota setempat letak tanah yang disengketakan.

Bilamana kelengkapan data tersebut telah dipenuhi, maka selanjutnya diadakan pengkajian kembali terhadap masalah yang diajukan tersebut yang meliputi segi prosedur, kewenangan dan penerapan hukumnya. Agar kepentingan masyarakat (perorangan atau badan hukum) yang berhak atas bidang tanah yang diklaim tersebut mendapat perlindungan hukum, maka apabila dipandang perlu setelah Kepala Kantor Pertanahan setempat mengadakan penelitian dan apabila dari keyakinannya memang harus distatus quo-kan, dapat dilakukan pemblokiran atas tanah sengketa. Kebijakan ini dituangkan dalam Surat Edaran Kepala Badan Pertanahan Nasional tanggal 14-1-1992 No 110-

150 perihal Pencabutan Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 16 tahun 1984. Dengan dicabutnya Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 16 Tahun 1984, maka diminta perhatian dari Pejabat Badan Pertanahan Nasional di daerah yaitu para Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi dan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota, agar selanjutnya di dalam melakukan penetapan *status quo* atau pemblokiran hanya dilakukan apabila ada penetapan Sita Jaminan (CB) dari Pengadilan. (Bandingkan dengan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Peraturan Pelaksana Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah Pasal 126).

Oleh karena itu, dapat disimpulkan bahwa apabila Kepala Kantor Pertanahan setempat hendak melakukan tindakan *status quo* terhadap suatu Keputusan Tata Usaha Negara di bidang pertanahan (sertifikat/Surat Keputusan Pemberian Hak Atas Tanah), harusnya bertindak hati-hati dan memperhatikan asas-asas umum Pemerintahan yang baik, antara lain asas kecermatan dan ketelitian, asas keterbukaan (*fair play*), asas persamaan di dalam melayani kepentingan masyarakat dan memperhatikan pihak-pihak yang bersengketa.

Terhadap kasus pertanahan yang disampaikan ke Badan Pertanahan Nasional untuk dimintakan penyelesaiannya, apabila dapat dipertemukan pihak-pihak yang bersengketa, maka sangat baik jika diselesaikan melalui cara musyawarah. Penyelesaian ini seringkali Badan Pertanahan Nasional diminta sebagai mediator di dalam menyelesaikan sengketa hak atas tanah secara damai saling menghormati pihak-pihak yang bersengketa.

Berkenaan dengan itu, bilamana penyelesaian secara musyawarah mencapai kata mufakat, maka harus pula disertai dengan bukti tertulis, yaitu dari surat pemberitahuan untuk para pihak, berita acara rapat dan selanjutnya seba-

gai bukti adanya perdamaian dituangkan dalam akta yang bila perlu dibuat di hadapan notaris sehingga mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna. Pembatalan keputusan tata usaha negara di bidang pertanahan oleh Kepala Badan Pertanahan Nasional berdasarkan adanya cacat hukum/administrasi di dalam penerbitannya. Yang menjadi dasar hukum kewenangan pembatalan keputusan tersebut antara lain :

- a. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.
- b. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.
- c. Keputusan Presiden Nomor 34 Tahun 2003 tentang Kebijakan Nasional Di Bidang Pertanahan.
- d. Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1999 tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian dan Pembatalan Keputusan Pemberian Hak Atas Tanah Negara.

Dalam praktik selama ini terdapat perorangan/ badan hukum yang merasa kepentingannya dirugikan mengajukan keberatan tersebut langsung kepada Kepala Badan Pertanahan Nasional. Sebagian besar diajukan langsung oleh yang bersangkutan kepada Kepala Badan Pertanahan Nasional dan sebagian diajukan melalui Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota setempat dan diteruskan melalui Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi yang bersangkutan.

2. Melalui Badan Peradilan

Apabila penyelesaian melalui musyawarah di antara para pihak yang bersengketa tidak tercapai, demikian pula apabila penyelesaian secara sepihak dari Kepala Badan Pertanahan Nasional tidak dapat diterima oleh pihak-pihak

yang bersengketa, maka penyelesaiannya harus melalui pengadilan. Setelah melalui penelitian ternyata Keputusan Tata Usaha Negara yang diterbitkan oleh Pejabat Badan Pertanahan Nasional sudah benar menurut hukum dan sesuai dengan prosedur yang berlaku, maka Kepala Badan Pertanahan Nasional dapat juga mengeluarkan suatu keputusan yang berisi menolak tuntutan pihak ketiga yang berkeberatan atas Keputusan Tata Usaha Negara yang telah dikeluarkan oleh Pejabat Badan Pertanahan Nasional tersebut. Sebagai konsekuensi dari penolakan tersebut berarti Keputusan Tata Usaha Negara yang telah dikeluarkan tersebut tetap benar dan sah walaupun ada pihak lain yang mengajukan ke pengadilan setempat.

Sementara menunggu putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap, dilarang bagi Pejabat Tata Usaha Negara yang terkait mengadakan mutasi atas tanah yang bersangkutan (*status quo*). Oleh karena itu untuk menghindari terjadinya masalah di kemudian hari yang menimbulkan kerugian bagi pihak-pihak yang berperkara maupun pihak ketiga, maka kepada Pejabat Tata Usaha Negara di bidang pertanahan yang terkait harus menerapkan asas-asas umum pemerintahan yang baik, yaitu untuk melindungi semua pihak yang berkepentingan sambil menunggu adanya putusan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap (*in kracht van gewijsde*).

Kemudian apabila sudah ada putusan hakim yang mempunyai kekuatan hukum yang pasti, maka Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota setempat melalui Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi yang bersangkutan mengusulkan permohonan pembatalan suatu Keputusan Tata Usaha Negara di bidang Pertanahan yang telah diputuskan tersebut di atas. Permohonan tersebut harus dilengkapi dengan laporan mengenai semua data yang menyangkut subjek dan beban yang ada di atas tanah tersebut serta segala permasalahan yang ada. Kewenangan

administratif permohonan pembatalan suatu Surat Keputusan Pemberian Hak Atas Tanah atau Sertifikat Hak Atas Tanah adalah menjadi kewenangan Kepala Badan Pertanahan Nasional termasuk langkah-langkah kebijaksanaan yang akan diambil berkenaan dengan adanya suatu putusan hakim yang tidak dapat dilaksanakan. Semua ini agar diserahkan kepada Kepala Badan Pertanahan Nasional untuk menimbang dan mengambil keputusan lebih lanjut.



BAB VI

PENDAFTARAN HAK ATAS TANAH

A. Pengertian Pendaftaran Hak atas tanah

Pada Tahun 1955 berdasarkan Keputusan Presiden (Kepres) Nomor 55 Tahun 1955 tentang Pembentukan Kementerian Agraria, Presiden Republik Indonesia membentuk Kementerian Agraria yang sederajat dengan kementerian lain dan dipimpin oleh Menteri Agraria. Lapangan pekerjaan Kementerian Agraria dimaksud adalah:

1. Mempersiapkan pembentukan perundang-undangan agraria nasional.
2. Melaksanakan dan mengawasi perundang-undangan agraria pada umumnya serta member pimpinan dan petunjuk tentang pelaksanaan itu pada khususnya.
3. Menjalankan usaha untuk menyempurnakan kedudukan dan kepastian hak tanah bagi rakyat.

Susunan Kementerian Agraria terdiri atas Pusat Kementerian, Jawatan Agraria dan Jawatan Pendaftaran Tanah. Masing-masing jawatan dipimpin oleh kepala jawatan yang bertanggung kepada menteri dan wajib memberitahukan segala sesuatu kepada sekretaris jenderal.

Kemudian Kementerian Agraria kewenangannya diper tegas dengan Keppres Nomor 190 Tahun 1957 Tanggal 12 Desember 1957 untuk menjalankan segala usaha menyempurnakan kedudukan dan kepastian hak atas tanah melalui pendaftaran tanah yang meliputi kegiatan;

1. Pengukuran, pemetaan dan pembukuan semua tanah dalam wilayah Republik Indonesia (tentunya termasuk wilayah kehutanan).
2. Pembukuan hak-hak atas tanah serta pencatatan pemindahan hak-hak tersebut.

Untuk hal tersebut di atas berdasarkan Keppres Nomor 190 Tahun 1957 tersebut Jawatan Pendaftaran Tanah dialihkan dari Departemen Kehakiman ke Kementerian Agraria sedangkan tugas dan wewenang Jawatan Agraria beralih dari Menteri Dalam Negeri ke Kementerian Agraria berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1958 tentang Peralihan dan Tugas Wewenang Agraria.

Setelah lahirnya UUPA, Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 Tanggal 24 September 1960, lapangan pekerjaan Kementerian Agraria diperluas dengan kegiatan *Land Reform and Land Use* sehingga dapat dikatakan pilar-pilar kegiatan Kementerian Agraria pada saat berdirinya terdiri dari 4 pilar, yaitu:

1. Bidang Hak-hak atas tanah (Jawatan Agraria).
2. Bidang Pendaftaran Tanah (Jawatan Pendaftaran Tanah).
3. Bidang *Land Reform*.
4. Bidang *Land Use* yang berasal dari direktorat Tata Bumi Departemen Pertanian (bukan berasal dari Direktorat Tata Ruang Departemen Pekerjaan Umum).

Departemen Agraria dengan 4 pilar tersebut merupakan suatu kebanggaan bagi bangsa Indonesia khususnya pegawai di Departemen Agraria karena di seluruh dunia hanya Departemen Agraria yang memiliki kewenangan yang lengkap yang diharapkan dapat menyelesaikan berbagai permasalahan pertanian di Indonesia sebagai akibat masa penjajahan yang cukup panjang serta luasnya wilayah Republik Indonesia dengan berbagai suku bangsa dan adat istiadat serta ketentuan-ketentuan

hukum di bidang pertanahan umumnya hanyalah berdasarkan hukum adat setempat dan tidak tertulis.

Dengan kewenangan yang ada diharapkan Kementerian Agraria dapat mewujudkan tertib hukum, administrasi, penggunaan tanah dan pemeliharaan tanah serta terciptanya suatu lingkungan hidup yang nyaman bersih dan terjamin keberadaan sumber daya air bagi rakyat Indonesia. Namun sesuatu hal yang ironis dengan tujuan yang begitu besar perkembangan organisasi Kementerian Agraria berkali-kali berubah mulai dari tingkat Departemen, Direktorat, Dirjen Agraria, Badan Pertanahan dengan Menteri Negara Agraria dan saat ini kembali menjadi Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia sehingga harapan dan tujuan utama untuk dibentuknya Kementerian Agraria pada masa lalu masih jauh dari harapan.

Untuk pertama kali Indonesia mempunyai suatu lembaga pendaftaran tanah dalam sejarah di Indonesia, yang uniform dan berlaku secara nasional, sebagai konsekuensinya berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961, yang kemudian disempurnakan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, L.N. 1997 Nomor 59, tanggal 8 Juli 1997 dan baru berlaku 8 Oktober 1997 (pasal 66), sebagaimana perintah dari pasal 19 UUPA, yang berbunyi sebagai berikut:

1. Untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah.
2. Pendaftaran tersebut dalam ayat 1 pasal ini meliputi :
 - a. Pengukuran, perpetaan dan pembukuan tanah.
 - b. Pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut.

- c. Pemberian surat-surat tanda bukti hak-hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.
3. Pendaftaran tanah diselenggarakan dengan mengingat keadaan negara dan masyarakat, keperluan lalu lintas sosial ekonomi serta kemungkinan penyelenggaraannya, menurut Menteri Agraria.
4. Dalam peraturan pemerintah diatur biaya-biaya yang bersangkutan dengan pendaftaran termaksud dalam ayat 1 di atas, dengan ketentuan bahwa rakyat yang tidak mampu dibebaskan dari pembayaran biaya-biaya tersebut (AP. Parilindungan, 1999: 2).

Pendaftaran tanah menurut Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, pendaftaran tanah adalah serangkaian kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratus, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan rumah susun, termasuk pemberian sertifikat sebagai tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan Hak Milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.

Pendaftaran tanah dilaksanakan berdasarkan azas sederhana, aman, terjangkau, mukhtahir dan terbuka.

Azas sederhana dalam pendaftaran tanah dimaksudkan agar ketentuan-ketentuan pokoknya maupun prosedurnya dengan mudah dapat dipahami oleh pihak-pihak yang berkepentingan, terutama para pemegang hak atas tanah. Sedangkan azas 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.

Azas 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.

Azas mutakhir dimaksudkan kelengkapan yang memadai dalam pelaksanaannya dan keseimbangan dalam pemeliharaan datanya. Dua yang tersedia harus menunjukkan keadaan yang mutakhir. Untuk perlu diikuti kewajiban mendaftarkan dan mencatat perubahan-perubahan yang terjadi dikemudian hari.

B. Tujuan dan Sistem Pendaftaran Hak atas Tanah

Kegiatan Pendaftaran tanah di Indonesia sejak penjajahan Belanda telah ada khususnya untuk mengelola hak-hak barat dan pada zaman awal kemerdekaan pendaftaran tanah di Indonesia berada di Departemen Kehakiman yang bertujuan untuk menyempurnakan kedudukan dan kepastian hak atas tanah yang meliputi:

1. Pengukuran, perpetaan dan pembukuan semua tanah dalam wilayah Republik Indonesia.
2. Pembukuan hak atas tanah serta pencatatan pemindahan hak atas tanah tersebut.

Dalam Penjelasan Umum Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, tujuan pendaftaran tanah adalah:

1. Untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas tanah suatu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar, agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai peme-

gang hak yang bersangkutan. Untuk itu kepada pemegang haknya diberikan sertifikat sebagai surat tanda buktinya.

2. Untuk menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan, termasuk pemerintah, agar dengan mudah dapat memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun yang sudah terdaftar
3. Untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan

Melihat bentuk kegiatan pendaftaran tanah seperti diuraikan di atas dapat dikatakan bahwa sistem pendaftaran tanah pada saat itu adalah sistem pendaftaran akta (*registration of deeds*) dimana Jawatan Pendaftaran Tanah pada saat itu hanya bertugas dan berkewenangan membukukan hak-hak tanah dan mencatat akta peralihan/pemindahan hak, tidak menerbitkan surat tanda bukti hak yang berupa sertifikat tanah. Alat bukti kepemilikan tanah pada saat itu berupa akta (akta eigendom dll).

Dengan lahirnya UUPA pada tanggal 24 September 1960 maka sistem pendaftaran tanah menjadi sistem pendaftaran hak (*registration of title*) dimana al tersebut ditetapkan dalam pasal 19 UUPA yang antara lain berbunyi:

1. Untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah
2. Pendaftaran tanah, meliputi:
 - a. Pengukuran, pemetaan dan pembukuan tanah.
 - b. Pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut.
 - c. Pemberian surat-surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.

Perbedaan kewenangan dalam sistem pendaftaran tanah seperti diuraikan di atas jelas tertuang dalam ketentuan angka 2 b dan c dimana pendaftaran tanah melakukana pendaftaran hak termasuk peralihan dan pembebanannya serta pemberian surat-surat tanda bukti termasuk sertifikat tana sebagai alat pembuktian yang kuat.

Dalam ketentuan angka 2 huruf c di atas disebutkan surat tanda bukti yang diterbitkan sebagai alat bukti yang kuat bukan terkuat atau mutlak, hal ini berarti pendaftaran tanah di Indonesia menganut *stelsel negative* dimana apabila sertifikat tana telah diterbitkan atas nama seseorang dan ada pihak lain yang dapat membuktikan sebagai pemilik yang lebih berhak melalui putusan lembaga peradilan maka sertifikat tanah tersebut dapat dibatalkan yang kemudian diberikan kepada pihak yang lebih berhak.

Dalam penjelasan UUPA dikatakan bahwa pendaftaran tanah akan diselenggarakan secara sederhana dan muda dimengerti serta dijalankan oleh rakyat yang bersangkutan. Ketentuan ini perlu mendapatkan perhatian Pemerintah untuk melaksanakan pembenahan dan perbaikan di bidang pendaftaran tanah terutama hal-hal yang berkaitan dengan pelayanan tanah-tanah adat dimana pendaftaran tanah masih menggunakan alat bukti pembayaran pajak masa lalu seperti *girik* dan *petuk* sebagai alas hak sedangkan administrasi *girik* dan *petuk* tersebut secara prinsip sudah tidak ada.

Dalam penjelasan UUPA angka IV di kata bahwa usaha yang menuju ke arah kepastian hak atas tanah ternyata dari ketentuan pasal-pasal yang mengatur pendaftaran tanah yaitu: pasal 23, 32 dan 38 yang ditujukan kepada para pemegang hak yang bersangkutan dengan maksud agar mereka memperoleh kepastian tentang haknya.

Pasal 23 (32/HGU dan 38/HGB) berbunyi :

1. Hak milik demikian pula setiap peralihannya, hapusnya dan pembebanannya dengan hak lain harus didaftarkan sesuai ketentuan pasal 19 UUPA
2. Pendaftaran dimaksudkan merupakan alat pembuktian yang kuat mengenai hapusnya hak milik serta syahnya peralihan dan pembebanan hak tersebut.

Pasal 19 UUPA ditujukan kepada Pemerintah agar di seluruh wilayah Indonesia diadakan Pendaftaran Tanah yang bersifat *Rechts Kadaster*, artinya yang bertujuan menjamin kepastian hukum. Di dalam penjelasan UUPA disebutkan pula bahwa pendaftaran tanah didahulukan penyelenggaraannya di kota-kota untuk lambat laun meningkat pada kadaster yang meliputi seluruh wilayah negara (Indonesia) tentunya yang dimaksud dalam undang-undang ini termasuk daerah hutan maupun laut (*Marine Kadaster*).

C. Kegiatan Pendaftaran Hak atas tanah

Pelaksanaan pendaftaran tanah meliputi kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali (*initial registration*) dan pemeliharaan data pendaftaran tanah (*maintenance*).

Pendaftaran tanah untuk pertama kali adalah kegiatan pendaftaran yang dilakukan terhadap obyek pendaftaran tanah yang belum didaftar berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Pendaftaran tanah untuk pertama kali dilaksanakan melalui pendaftaran tanah secara sistematis dan pendaftaran tanah secara sporadis.

Pendaftaran tanah secara sistematis adalah kegiatan pendaftaran tanah pertama kali yang dilakukan secara serentak yang

meliputi semua obyek pendaftaran tanah yang belum didaftar dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa/kelurahan.

Pendaftaran tanah secara sistematis diselenggarakan atas prakasa Pemerintah berdasarkan pada suatu rencana kerja jangka panjang dan tahunan serta dilaksanakan di wilayah-wilayah yang ditetapkan oleh Menteri Negara Agraria/Kepala BPN. Dalam hal suatu desa/kelurahan belum ditetapkan sebagai wilayah pendaftaran tanah secara sistematis, pendaftarannya dilaksanakan melalui pendaftaran tanah secara sporadik.

Pendaftaran tanah secara sporadik adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali mengenai satu atau beberapa obyek pendaftaran tanah dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa/kelurahan secara individual atau massal. Pendaftaran tanah secara sporadik dilaksanakan atas permintaan pihak yang berkepentingan, yaitu pihak yang berhak atas obyek pendaftaran tanah yang bersangkutan atau kuasanya.

Pendaftaran tanah secara sistematis diutamakan, karena melalui cara ini akan dipercepat perolehan data mengenai bidang-bidang tanah yang akan didaftar daripada melalui pendaftaran tanah secara sporadik. Tetapi karena prakasanya datang dari pemerintah, diperlukan waktu untuk memenuhi dana, tenaga dan peralatan yang diperlukan. Maka pelaksanaannya harus didasarkan pada suatu rencana kerja yang meliputi jangka waktu agak panjang dan rencana pelaksanaan tahunan yang berkelanjutan melalui uji kelayakan agar berjalan lancar. Uji kelayakan itu untuk pertama kali diselenggarakan di daerah Depok, Bekasi dan Karawang di Jawa Barat.

Pemeliharaan data pendaftaran tanah adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk menyesuaikan data fisik dan data yuridis dalam peta pendaftaran, daftar tanah, daftar nama, surat ukur, buku tanah dan sertifikat dengan perubahan-perubahan yang terjadi kemudian. Perubahan itu misalnya terjadi sebagai

akibat beralihnya, dibebaninya atau berubahnya nama pemegang hak yang telah didaftar, hapusnya atau diperpanjangnya jangka waktu hak yang sudah berakhir, pemecahan, pemisahan dan penggabungan bidang tanah yang haknya sudah didaftar. Agar data yang tersedia dikantor pertanahan selalu sesuai dengan keadaan yang mutakhir dimana ditentukan, bahwa para pemegang hak yang bersangkutan wajib mendaftarkan perubahan-perubahan yang dimaksudkan kepada kantor pertanahan.

Obyek pendaftaran tanah, obyek pendaftaran tanah menurut pasal 9, meliputi:

- a. Bidang-bidang tanah yang dipunyai dengan Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai.
- b. Tanah hak pengelolaan.
- c. Tanah wakaf.
- d. Hak Milik atas satuan rumah susunan.
- e. Hak Tanggungan.
- f. Tanah negara.

Hak guna bangunan dan hak pakai ada yang diberikan oleh Negara. Tetapi dimungkinkan juga diberikan oleh pemegang Hak milik atas tanah. Tetapi selama belum ada pengaturan mengenai tatacara pembebanannya dan disediakan formulir akta pemberiannya, untuk sementara dimana hak guna bangunan dan hak pakai yang akan diberikan kepada hak milik atas tanah. Maka yang merupakan obyek pendaftaran tanah baru Hak Guna Bangunan dan Hak pakai yang diberikan oleh Negara. Tanah negara dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah termasuk obyek yang didaftar.

Berbeda dengan obyek-obyek pendaftaran yang lain, dalam hal tanah negara pendaftarannya dilakukan dengan cara membukukan bidang tanah yang bersangkutan dalam daftar tanah. Untuk tanah negara tidak disediakan buku tanah dan karenanya

juga tidak diterbitkan sertifikat. Obyek pendaftaran tanah yang lain didaftar dengan membukukannya dalam peta pendaftaran dan buku tanah serta menerbitkan sertifikat sebagai surat tanda bukti haknya (Boedi Harsono, 1999: 460-463).

D. Permasalahan Pendaftaran Tanah

Sesuai ketentuan pasal 19 UUPA untuk kepastian hak dan menjamin kepastian hukum hak atas tanah pelayanan pendaftaran tanah di lapangan tidak dapat dipisahkan atau digabung dengan kegiatan lain pengukuran *kadastral* yaitu kegiatan pengukuran perpetaan dan pembukuan tanah dengan kegiatan pendaftaran hak serta pemberian surat-surat tanda bukti hak merupakan paket kegiatan yang ditentukan oleh Undang-Undang yaitu pasal 19 UUPA.

1. Pengukuran dan pemetaan tanah.

Ketentuan dalam Perpres mengenai organisasi BPN merupakan suatu kemajuan dengan dibentuknya suatu deputi baru mengenai Survei, Pengukuran dan Pemetaan. Kegiatan ke deputian ini khususnya untuk menunjang kegiatan BPN terutama kegiatan untuk penyediaan peta dasar maupun peta-peta tematik serta jaringan titik dasar teknik dalam rangka pelayanan pertanahan di BPN atau instansi lain yang memerlukan.

Deputi Bidang Survei, Pengukuran dan Pemetaan pada prinsipnya tidak melakukan pengukuran *kadastral* karena kewenangan tersebut merupakan kewenangan deputi yang membidangi pendaftaran tanah. Kegiatan pengukuran *kadastral* adalah pengukuran yang berkaitan dengan hak atas tanah khususnya untuk kegiatan pengukuran bidang tanah yang kemudian dipetakan pada peta pendaftaran dan dibukukan pada daftar tanah.

Dari uraian di atas untuk percepatan penyusunan data penguasaan tanah dalam rangka menunjang percepatan pensertifikatan tanah seharusnya pemerintah memprioritaskan kegiatan Deputi Survei, Pengukuran dan Pemetaan untuk membuat peta dasar skala besar dan peta bidang-bidang tanah maupun peta tematik lainnya secara digital.

Peta dasar dan peta bidang-bidang tanah yang dibuat oleh BPN seharusnya nilai pembuatannya akan lebih murah karena peta-peta tersebut dapat pula dimanfaatkan oleh instansi lain seperti Kantor PBB, Dinas Tata Kota, Perusahaan Gas, Air Minum, PLN, Kependudukan dan Kantor Pos untuk menunjang kode pos. Saat ini peta dasar dengan skala besar dan peta-peta bidang tanah digital sangat diperlukan dalam rangka kegiatan pengemudi untuk mencari alamat yang dituju dengan menggunakan GPS.

Penerbitan Peta digital tersebut sangat diperlukan dalam rangka mengembangkan sistem geografis dan sistem informasi di bidang pertanahan untuk terciptanya Sistem Pertanahan Nasional (*Simtanans*) yang berbasis bidang tanah.

Kegiatan Perpetaan dan pembukuan tanah yang merupakan kegiatan lanjutan dari pengukuran bidang tanah sangat diperlukan dalam rangka terciptanya kepastian hak dan tertib administrasi pertanahan. Bidang-bidang tanah yang telah diukur mengenai letak dan batas-batasnya dipetakan/dimasukkan ke dalam peta pendaftaran/kegiatan perpetaan dan bidang-bidang tanah tersebut dibukukan dalam suatu daftar yang disebut daftar tanah. Bidang-bidang tanah di dalam daftar tanah disusun berdasarkan nomor urut yaitu nomor identitas bidang atau NIB yang merupakan nomor identitas tunggal dari suatu bidang tanah (*Single Identity Number*). Dalam daftar tanah dicantumkan pula mengenai siapa yang menguasai atau pemilik tanahnya serta asal/status tanah tersebut seperti tanah adat, tanah negara atau tanah yang telah memiliki sesuatu hak atas tanah termasuk

data mengenai P4T (Penguasaan Pemilikan Penggunaan dan Pemanfaatan Tanah). Apabila data peta pendaftaran dan daftar tanah ini telah lengkap maka diharapkan pelayanan pertanahan dapat dilakukan lebih cepat dan lebih terjamin kepastian haknya serta tidak dibutuhkan lagi surat keterangan lurah atau kepala desa mengenai *girik*, *petuk* dan lain-lain yang sebenarnya adalah bukti pembayaran pajak yang saat ini kegiatan pengadministrasian *girik* dan *petuk* secara prinsip sudah tidak dilakukan.

Kegiatan pengukuran perpetaan dan pembukuan tanah yang disebut pula dengan kegiatan fisik kadaster merupakan kegiatan untuk mendapatkan data awal yang sangat diperlukan untuk pelayanan di bidang pertanahan seperti yang telah diuraikan di atas.

2. Pendaftaran hak dan penerbitan surat tanda bukti hak

Dengan terbitnya ketentuan pasal 19 UUPA maka sistem pendaftaran tanah di Indonesia berubah dari sistem pendaftaran akte menjadi sistem pendaftaran hak untuk itu diterbitkanlah peraturan pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah yang kemudian diperbaiki dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah 97. Sistem pendaftaran tanah setelah UUPA mewajibkan Departemen Agraria waktu itu untuk menerbitkan buku tanah sesuai dengan *Sistem Torrens* (Australia) yang dianut sistem pendaftaran tanah Indonesia. Buku tanah adalah tempat dilakukannya pendaftaran hak atas tanah, peralihan hak dan pembebanan hak maupun lahirnya hak atau hapusnya hak atas tanah yang sebelumnya kegiatan pendaftaran tanah tidak pernah melakukan hal tersebut.

Sebagai tuntutan sistem pendaftaran hak sesuai UUPA dimana buku tanah tempat mendaftarkan hak yang dialihkan atau dibebankan berdasarkan akte PPAT, maka akta yang dibuat para PPAT haruslah dipastikan kebenaran for-

malnya sehingga Departemen Agraria/BPN perlu untuk menerbitkan blangko akta yang dapat dikontrol kebenarannya dengan kode dan nomor tertentu untuk menjamin kebenaran formal akta tersebut.



BAB VII

PERALIHAN HAK ATAS TANAH

A. Pengertian Peralihan Hak atas Tanah

Peralihan hak atas Tanah diartikan dialihkan yang menunjukkan suatu perbuatan hukum yang disengaja untuk memindahkan hak atas tanah kepada pihak lain melalui jual beli, hibah, tukar menukar dan hibah wasiat.

1. Jual beli

a. Jual Beli Menurut Hukum Adat

Jual beli tanah adalah suatu perbuatan pemindahan hak atas tanah yang bersifat terang dan tunai. *Terang* berarti perbuatan pemindahan hak tersebut harus dilakukan dihadapan Kepala Adat. *Tunai* berarti perbuatan pemindahan hak dan pembayaran harganya dilakukan secara serentak.

Bentuk-bentuk pemindahan hak milik menurut Hukum Adat:

1. Yang mengakibatkan pemindahan hak milik untuk selama-lamanya; disebut dengan jual lepas, yaitu merupakan proses pemindahan hak atas tanah yang bersifat terang dan tunai, dimana semua ikatan antara bekas penjual dengan tanahnya menjadi lepas sama sekali. Dalam jual lepas terlebih dahulu dibayar yang dikenal dengan nama *panjer* (uang muka). Fungsi *panjer* adalah:
 - a) Pembicaraan yang mengandung janji saja tidak mengakibatkan suatu kewajiban.
 - b) Tanpa *panjer*, orang tidak merasa terikat.

- c) Perjanjian pokok (jual beli) belum terlaksana hanya dengan pemberian *panjer*.
2. Yang mengakibatkan pemindahan hak milik yang bersifat sementara, terdiri dari :

a) Jual gadai

Jual Gadai merupakan suatu perbuatan pemindahan hak secara sementara atas tanah kepada pihak lain yang dilakukan secara terang dan tunai sedemikian rupa, sehingga pihak yang melakukan pemindahan hak mempunyai hak menebus kembali tanah tersebut. Dimana si pembeli gadai (penerima gadai), berhak:

- 1) Menikmati manfaat yang melekat pada hak milik.
- 2) Mengoper gadaikan atau menggadaikan kembali di bawah harga tersebut kepada orang lain jika sangat membutuhkan uang.
- 3) Mengadakan perjanjian bagi hasil.

Transaksi dalam jual gadai biasanya disertai dengan perjanjian tambahan, yaitu :

- Kalau tidak ditebus dalam masa yang dijanjikan, maka tanah menjadi milik yang membeli gadai .
- Tanah tidak boleh ditebus sebelum satu, dua atau beberapa tahun dalam tangan pembeli gadai.

b) Jual tahunan

Jual tahunan merupakan suatu perilaku hukum yang berisikan penyerahan hak atas sebidang tanah tertentu kepada subjek hukum lain dengan penerima sejumlah uang tertentu dengan ketentuan bahwa sesudah jangka waktu tertentu maka tanah tersebut akan kembali dengan sendirinya tanpa melalui perilaku hukum tertentu. Dalam jual tahunan terdapat kewenangan bagi si pembeli tahunan, dimana untuk mengolah tanah, menanam dan memetik hasilnya, dan berbuat

dengan tanah itu seakan-akan miliknya sendiri dalam jangka waktu yang diperjanjikan .

b. Jual beli tanah menurut UUPA

Pengertian jual beli tanah menurut hukum adat merupakan perbuatan pemindahan hak, yang sifatnya tunai, riil, dan terang. Sifat tunai berarti Tunai, adalah penyerahan hak oleh penjual dilakukan bersamaan dengan pembayaran oleh pembeli dan seketika itu juga hak sudah beralih. Sifat riil, kehendak yang diucapkan harus diikuti dengan perbuatan nyata, misalnya telah diterimanya uang oleh penjual, dan dibuatnya dihadapan kepala desa. Sedangkan, terang dilakukan dihadapan kepala desa untuk memastikan bahwa perbuatan itu tidak melanggar ketentuan hukum yang berlaku.

Namun sejak dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah sebagaimana diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, jual beli dilakukan oleh para pihak dihadapan PPAT yang membuat aktanya. Syarat jual beli tanah ada dua, yaitu syarat materiil dan syarat formal.

1) Syarat materiil.

Syarat materiil sangat menentukan akan sahnya jual beli tanah tersebut, antara lain sebagai berikut:

- a) Pembeli berhak membeli tanah yang bersangkutan.
- b) Penjual berhak menjual tanah yang bersangkutan.
- c) Tanah hak yang bersangkutan boleh diperjual belikan dan tidak dalam sengketa.

2) Syarat formal

Setelah syarat materiil dipenuhi maka PPAT akan membuat akta jual beli (pasal 37 Peraturan Pemerintah

Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah).

Sebelum akta jual beli dibuat PPAT, maka disyaratkan bagi para pihak untuk menyerahkan surat-surat yang diperlukan kepada PPAT:

- a) Jika tanahnya bersertifikat, sertifikat tanahnya yang asli dan tanda bukti pembayaran biaya pendaftarannya.
- b) Jika tanahnya belum bersertifikat, surat keterangan bahwa tanah tersebut belum bersertifikat, surat-surat tanah yang ada memerlukan penguatan oleh Kepala Desa dan Camat, dilengkapi dengan surat yang membuktikan identitas penjual dan pembelinya yang diperlukan untuk persertifikatan tanahnya setelah selesai dilakukan jual beli.

2. Penghibahan Tanah

Hibah tanah merupakan pemberian seseorang kepada orang lain dengan tidak ada pengganti apa pun dan dilakukan secara sukarela, tanpa ada kontraprestasi dari pihak penerima pemberian, dan pemberian itu dilangsungkan pada saat si pemberi masih hidup. Sebelumnya lahirnya Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah bagi mereka yang tunduk pada KUHPerdara, surat hibah wasiat harus dibuat dalam bentuk tertulis dari Notaris. Sedangkan, bagi yang tunduk pada Hukum Adat dapat membuatnya di bawah tangan, tetapi proses di kantor pertanahan harus dibuat dengan akta PPAT. Setelah lahirnya Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, setiap pemberian hibah tanah harus dilakukan dengan akta PPAT.

3. Pewarisan Tanah

Perolehan hak milik atas tanah yang terjadi karena pewarisan dari pemilik kepada ahli waris (pasal 26 UUPA). Peralihan hak karena pewarisan telah mendapat penegasan pada Bab V, paragraf 3 tentang peralihan Hak Karena Pewarisan sebagaimana tersebut dalam Pasal 42 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, yakni:

1. Untuk peralihan hak karena pewarisan mengenai bidang tanah hak yang sudah terdaftar, wajib diserahkan oleh yang menerima hak atas tanah sebagai warisan kepada Kantor Pertanahan, sertifikat yang bersangkutan, surat kematian orang yang namanya di catat sebagai pemegang haknya dengan surat tanda bukti sebagai ahli waris.
2. Jika bidang tanah yang merupakan warisan belum didaftar, wajib diserahkan dokumen-dokumen surat keterangan Kepala Desa/Kelurahan yang menyatakan yang bersangkutan menguasai tanah, dan surat keterangan yang menyatakan bahwa bidang tanah tersebut belum bersertifikat ddari kantor pertanahan, atau surat keterangan Kepala Desa/Lurah jika lokasi tanahnya jauh dari kedudukan Kantor Pertanahan dari pemegang hak yang bersangkutan.
3. Jika penerima waris terdiri dari satu orang, pendaftaran peralihan hak tersebut dilakukan kepada orang tersebut berdasarkan surat tanda bukti sebagai ahli waris.
4. Jika penerima warisan lebih dari satu orang dan waktu peralihan hak tersebut didaftarkan disertai dengan akta pembagian waris yang memuat keterangan bahwa hak atas tanah jatuh kepada seorang penerima warisan tertentu, pendaftaran hak milik atas tanah dilakukan kepada penerima warisan yang bersangkutan

berdasarkan surat tanda bukti sebagai ahli waris dan akta pembagian warisan.

5. Warisan berupa hak atas tanah yang menurut akta pembagian waris harus dibagi bersama antara beberapa penerima warisan atau waktu didaftarkan belum ada akta pembagian warisnya, didaftar peralihan haknya kepada para penerima waris yang berhak sebagai hak bersama mereka berdasarkan surat tanda bukti sebagai ahli waris dan/atau akta pembagian waris.

4. Pewakafan Tanah

Wakaf tanah hak milik merupakan suatu perbuatan hukum seseorang atau badan hukum yang memisahkan sebagian dari harta kekayaannya yang berupa tanah hak milik dan melembagakannya untuk selama-lamanya untuk kepentingan peribadatan atau kepentingan umum lainnya sesuai dengan ajaran agama Islam. Ruang Lingkup pengaturan perwakafan tanah, meliputi :

- a. Tanah yang diwakafkan adalah tanah yang berstatus hak milik.
- b. Perwakafan tanah harus diperuntukkan untuk masyarakat banyak .
- c. Tanah wakaf terlembagikan untuk selama-lamanya dalam waktu yang kekal dan abadi.
- d. Tujuan peruntukan sebagai kepentingan peribadatan atau kepentingan umum.
- e. Wakaf memutuskan hubungan kepemilikan antara wakif dengan mauqufbihnya dan selanjutnya statusnya menjadi milik masyarakat.
- f. Wakif tidak bisa menarik kembali terhadap tanah yang telah diwakafkan.

- g. Ikrar harus dilakukan dihadapan Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf untuk mendapatkan akta autentik untuk digunakan pendaftaran tanah kepada Kepala BPN.

Kekuatan Hukum atas tanah yang di wakafkan, maka dipersyaratkan :

- a. Akta Ikrar wakaf oleh Kepala KUA.
- b. Dihadiri 2 orang saksi.
- c. Surat-surat pemilikan tanah, surat keterangan kepala desa, surat keterangan pendaftaran tanah
- d. Pendaftaran wakaf tanah milik ke kantor pertanahan Kabupaten/kota untuk memperoleh sertifikat.
- e. Pengaturan lebih lanjut tentang wakaf diatur dalam Undang-Undang Nomor 41 tahun 2004 tentang Wakaf.

B. Sahnya Peralihan Hak atas Tanah

Peralihan hak atas tanah dan hak milik atas satuan rumah susun melalui jual beli, tukar menukar, hibah, pemasukan dalam perusahaan dan perbuatan hukum pemindahan hak lainnya, kecuali melalui lelang, hanya dapat didaftarkan jika dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh Notaris/PPAT. Pembuatan akta wajib dihadiri oleh para pihak oleh para pihak yang melakukan perbuatan hukum yang bersangkutan atau kuasanya dan disaksikan oleh sekurang-kurangnya 2 orang saksi yang memenuhi syarat untuk bertindak sebagai dalam perbuatan hukum itu. PPAT akan menolak membuat akta, jika :

1. Mengenai bidang tanah yang sudah terdaftar atau hak milik atas satuan rumah susun, kepadanya tidak disampaikan sertifikat asli hak yang bersangkutan atau sertifikat yang

diserahkan tidak sesuai dengan daftar-daftar yang ada di kantor pertanahan.

2. Mengenai bidang tanah yang belum terdaftar, kepadanya tidak disampaikan (a) surat bukti hak atau surat keterangan Kepala Desa/Kelurahan yang menyatakan bahwa yang bersangkutan menguasai bidang tanah tersebut dan (b) surat keterangan yang menyatakan bahwa bidang tanah yang bersangkutan belum bersertifikat dari kantor Pertanahan atau untuk tanah yang terletak didaerah yang jauh dari kedudukan kantor pertanahan, dari pemegang hak yang bersangkutan dengan dikuatkan oleh Kepala Desa/Kelurahan.
3. Salah satu atau para pihak yang akan melakukan perbuatan hukum yang bersangkutan atau salah satu saksi tidak berhak atau tidak memenuhi syarat untuk bertindak demikian.
4. Salah satu pihak atau para pihak bertindak atas dasar suatu surat kuasa mutlak (pemberian kuasa yang tidak dapat ditarik kembali oleh pihak yang memberi kuasa) yang pada hakikatnya berisikan perbuatan hukum pemindahan hak.
5. Untuk perbuatan hukum yang akan dilakukan belum diperoleh izin pejabat atau instansi berwenang, apabila izin tersebut diperlukan menurut peraturan perundang-perundangan yang berlaku.
6. Obyek perbuatan hukum yang bersangkutan sedang dalam sengketa mengenai data fisik dan data yuridis.
7. Tidak dipenuhinya syarat lain atau dilanggar larangan yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan yang bersangkutan.

Akta PPAT merupakan dasar yang kuat untuk pendaftaran pemindahan dan pembebanan hak atas tanah, maka PPAT bertanggung jawab untuk memeriksa syarat-syarat untuk sahnya perbuatan hukum, dengan mencocokkan data yang terdapat dalam sertifikat dengan daftar-daftar yang ada di kantor Pertana-

han. Dalam waktu 7 hari kerja sejak akta PPAT ditandatangani, maka PPAT yang bersangkutan wajib menyampaikan akta yang dibuatnya beserta dokumen-dokumen yang bersangkutan kepada Kantor Pertanahan, wajib didaftarkan secara tertulis kepada para pihak yang bersangkutan. Kewajiban PPAT hanya sebatas menyampaikan akta dengan berkas-berkasnya kepada Kantor Pertanahan. Pendaftaran kegiatan selanjutnya serta penerimaan sertifikatnya menjadi urusan pihak yang berkepentingan sendiri.



BAB VIII

LAND REFORM

A. Pengertian *Land Reform*

Berdasarkan penjelasan UUPA dimana menggunakan istilah *Land Reform* sebagai istilah sinonim *Agraria Reform*, dalam arti perubahan-perubahan dalam struktur pertanahan.

Perubahan struktur pertanahan yang dimaksudkan pada masa itu (tahun 1960) sedang diselenggarakan hampir di seluruh dunia, dengan dilandasi asas bahwa pertanian harus dikerjakan atau diusahakan secara aktif oleh pemiliknya sendiri.

Penerimaan asas ini dimaksudkan untuk mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, baik secara perorangan maupun secara gotong-royong, yaitu agar usaha dalam lapangan agraria dapat meninggikan produksi dan kemakmuran rakyat serta menjamin derajat kehidupan yang sesuai dengan martabat manusia bagi setiap warga negara Indonesia, baik bagi diri sendiri maupun keluarganya.

Asas yang dimaksud tertuang dalam ketentuan pasal 10 UUPA didukung oleh berbagai ketentuan, yaitu:

1. Ketentuan mengenai batas minimum luas yang harus dimiliki oleh petani, yang bertujuan agar ia mendapat penghasilan yang cukup untuk hidup layak bagi diri sendiri dan keluarganya.
2. Ketentuan mengenai batas maksimum luas tanah yang boleh dimiliki dengan hak milik dengan maksud agar dicegah tertumpuknya tanah di tangan golongan-golongan tertentu saja.

3. Ketentuan-ketentuan tersebut didukung pula oleh kebijakan dan pemberian kredit, bibit dan kemudahan lain; kemudahan itu berupa bantuan lainnya dengan syarat yang ringan, agar pemilikinya tidak harus terpaksa bekerja di lapangan lain dengan menyerahkan penguasaan tanahnya kepada orang lain.

Boedi Harsono (1999) berpendapat, bahwa pengertian *Land Reform* yang meliputi perombakan, pemilikan dan penguasaan tanah serta hubungan-hubungan hukum yang bersangkutan dengan pengusahaan tanah dipakai dalam arti yang sempit. Dalam arti ini, *landreform* merupakan serangkaian tindakan di dalam rangka *Agraria Reform* Indonesia. Dalam arti sempit *Land Reform* merupakan serangkaian tindakan dalam rangka *Agraria Reform* Indonesia. *Land Reform* meliputi perombakan mengenai pemilikan dan penguasaan tanah serta hubungan-hubungan hukum yang bersangkutan dengan penguasaan tanah.

Dasar hukum yang mengatur *Land Reform*, adalah :

1. UUPA: pasal 7,17, 10.
2. Undang-Undang Nomor 56 Prp Tahun 1960 tentang Penetapan Luas Maksimum Tanah Pertanian.
3. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1960 tentang Bagi Hasil Tanah Pertanian.
4. Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian.

Pengertian *Land Reform* dalam UUPA meliputi pengertian yang luas atau disebut *Agraria Reform*, yang meliputi 5 program :

1. Pembaharuan Hukum Agraria.
2. Penghapusan hak-hak asing dan konsesi-konsesi kolonial atas tanah
3. Mengakhiri penghisapan feodal secara berangsur-angsur.

4. Perombakan mengenai pemilikan dan penguasaan tanah serta hubungan-hubungan hukum yang bersangkutan dgn penguasaan tanah yang meliputi *Land Reform* dalam arti sempit.
5. Perencanaan persediaan dan peruntukan bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya serta penggunaannya secara terencana sesuai daya dukung dan kemampuannya.

B. Tujuan *Land Reform*

Tujuan *Land Reform* di Indonesia, adalah :

1. Untuk mengadakan pembagian yang adil atas sumber penghidupan rakyat tani yang berupa tanah.
2. Untuk melaksanakan prinsip: tanah untuk tani, agar tidak terjadi lagi tanah sebagai obyek spekulasi dan obyek (maksudnya: alat) pemerasan.
3. Untuk memperkuat dan memperluas hak milik atas tanah bagi setiap warga negara Indonesia, baik laik-laki maupun wanita, yang berfungsi sosial.
4. Untuk mengakhiri sistem tuan tanah dan menghapuskan pemilikan dan penguasaan tanah secara besar-besaran dengan tak terbatas, dengan menyelenggarakan batas maksimum dan batas minimum untuk tiap keluarga.
5. Untuk mempertinggi produksi nasional dan mendorong terselenggaranya pertanian yang intensif secara gotong-royong dalam bentuk gotong royong lainnya, untuk mencapai kesejahteraan yang merata dan adil, dibarengi dengan sistem perkreditan yang khusus ditujukan kepada golongan tani.

Sesuai dengan tujuan dari *Land Reform* dengan mengingat situasi dan kondisi agraria di Indonesia, maka program *Land Reform* meliputi :

1. Pembatasan luas maksimum penguasaan tanah.
2. Larangan pemilikan tanah secara apa yang disebut “*absentee*” atau “guntai”.
3. Redistribusi tanah-tanah yang selebihnya dari tanah-tanah yang selebihnya dari batas maksimum tanah-tanah yang terkena larangan “*absentee*”, tanah-tanah bekas swapraja dan tanah-tanah negara.
4. Pengaturan soal pembagian dan penebusan tanah-tanah pertanian yang digadaikan.
5. Pengaturan kembali perjanjian bagi hasil tanah pertanian.
6. Penetapan luas minimum pemilikan tanah pertanian, disertai larangan untuk melakukan perbuatan-perbuatan yang mengakibatkan pemecahan pemilikan tanah-tanah pertanian menjadi bagian-bagian yang terlampau kecil.

C. Penetapan Luas Maksimum Pemilikan dan Penguasaan Tanah Pertanian

Dasar penetapannya, adalah: keluarga, yaitu suami, istri, serta anak-anaknya yang belum kawin dan menjadi tanggungannya dan jumlahnya 7 orang. Seorang yang dalam penghidupannya merupakan satu keluarga, bersama-sama hanya diperbolehkan menguasai tanah pertanian, baik miliknya sendiri atau kepunyaan orang lain ataupun miliknya sendiri bersama kepunyaan orang lain, yang jumlah luasnya tidak melebihi maksimum dalam daftar di bawah.

Bagi keluarga yang jumlahnya lebih dari 7 orang, maka luas maksimum. Untuk setiap anggota keluarga selebihnya dari 7

ditambah 10%, paling banyak 50%. Jumlah tanah pertanian yang dikuasai seluruh anggota keluarga tidak boleh lebih dari 20 ha. Apabila menguasai sawah dan tanah kering, maka untuk menghitung luas maksimum tersebut luas sawah dijumlahkan dengan luas tanah kering, dengan menilai :

1. Tanah kering = Sawah + 30 % untuk daerah tidak padat
2. Tanah kering = Sawah + 20% untuk daerah padat

Penduduk/km2	Golongan daerah	Sawah (Ha)	Tanah kering (Ha)
S/d 50	Tidak padat	10	20
51 s/d 250	Kurang padat	15	12
251 s/d 400	Cukup padat	7,5	9
401 ke atas	Sangat padat	5	6

1. Larangan Pemilikan Tanah Secara Absentee

Dilarang pemilikan tanah pertanian oleh orang yang bertempat tinggal di luar kecamatan tempat letak tanahnya, kecuali pemilik yang bertempat tinggal di kecamatan yang berbatasan dengan kecamatan. Letak tanah, asal jaraknya masih memungkinkan untuk mengerjakan tanah secara efisien. Tujuan larangan *absentee* agar hasil yang diperoleh dari perusahaan tanah sebagian besar dapat dinikmati oleh masyarakat desa tempat letak tanah.

2. Redistribusi Tanah

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian, tanah yang akan dibagikan (obyek redistribusi tanah):

- a. tanah kelebihan dari batas maksimal.
- b. tanah yang diambil pemerintah karena pemiliknya bertempat tinggal di luar daerah.
- c. tanah swapraja dan bekas swapraja yang telah beralih kepada negara.
- d. tanah-tanah lain yang dikuasai negara.

Subyek *Land Reform* yang akan mendapat tanah dengan status hak milik mengikuti urutan prioritas sebagai berikut :

- a. Penggarap yang mengerjakan tanah yang bersangkutan.
- b. Buruh tani tetap pada bekas pemilik, yang mengerjakan tanah yang bersangkutan.
- c. Pekerja tetap pada bekas pemilik tanah yang bersangkutan.
- d. Penggarap yang belum sampai tiga tahun mengerjakan tanah yang bersangkutan
- e. Penggarap yang mengerjakan tanah hak milik.

D. Perjanjian Bagi Hasil (Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1960)

Perjanjian bagi hasil adalah perjanjian yang diadakan antara pemilik tanah dengan seseorang atau badan hukum, yang disebut penggarap. Penggarap adalah orang tani yang tanahnya, yang dengan perjanjian bagi hasil, tidak lebih dari 3 ha, kecuali dengan izin menteri dan badan hukum dengan izin menteri.

Bentuk perjanjian yang dibuat adalah dibuat secara tertulis dihadapan kepala desa dan disaksikan oleh dua orang masing-masing dari pihak pemilik dan penggarap yang kemudian

disahkan oleh camat. Jangka waktu yang dilakukan dalam perjanjian bagi hasil, yaitu:

1. Untuk sawah, minimal 3 (tiga) tahun dan untuk tanah kering minimal 5 (lima) tahun.
2. Perjanjian bagi hasil tidak terputus oleh pemindahan Hak Milik.
3. Jika penggarap meninggal, perjanjian bagi hasil diteruskan ahli warisnya.
4. Pemutusan perjanjian bagi hasil sebelum berakhirnya jangka waktu, apabila :
 - a. persetujuan kedua belah pihak dan setelah dilaporkan kepada kepala desa.
 - b. dengan izin kepala desa atas tuntutan pemilik apabila penggarap tidak melaksanakan isi perjanjian.

Pembagian hasil tanah ditetapkan oleh bupati, yang mana harus memperhatikan jenis tanaman, keadaan tanah, kepadatan penduduk, zakat, faktor ekonomi, dan adat. Terdapat larangan pemberian uang/barang kepada pemilik (*sromo*). Pembayaran pajak bumi dan bangunan dilakukan oleh pemilik tanah. Setelah berakhirnya perjanjian bagi hasil, penggarap mengembalikan tanah kepada pemilik dalam keadaan baik.

E. Luas Minimum Pemilik Tanah Pertanian

Untuk mempertinggi taraf hidup petani kepada mereka perlu diberikan tanah garapan yang cukup luasnya. Oleh karena itu maka pasal 17 UUPA selain luas maksimum, menghendaki juga pengaturan tentang luas minimumnya. Oleh karena itu dalam pasal 8 Undang-Undang Nomor 56 Prp Tahun 1960 tentang Penetapan Batas Maksimum Tanah Pertanian diperintahkan kepada pemerintah untuk mengadakan usaha-usaha agar supaya

setiap petani sekeluarga memiliki tanah pertanian minimum 2 hektar. Dengan ditetapkan luas minimum tersebut bukan berarti, bahwa orang yang mempunyai tanah kurang dari 2 hektar akan diwajibkan untuk melepaskan tanahnya. Dua hektar tersebut merupakan tujuan yang harus diusahakan tercapainya secara berangsur-angsur (pasal 17 ayat 4 UUPA).

Oleh karena apa yang diatur dalam pasal 8 Undang-Undang Nomor 56 Prp Tahun 1960 tentang Penetapan Batas Maksimum Tanah Pertanian, dalam pasal 9 terdapat ketentuan yang bertujuan untuk mencegah pemecahan pemilikan tanah-tanah pertanian menjadi bagian-bagian yang kurang dari dua hektar, dengan mengadakan pembatasan terhadap pemindahan hak milik atas tanah-tanah pertanian.

Luas minimum 2 ha bertujuan untuk supaya petani dan keluarganya dapat mencapai taraf penghidupan yang layak dan mencegah supaya tidak terjadi fragmentasi tanah pertanian (pemecahan) lebih lanjut. Pasal 9 ayat (1) Undang-Undang Nomor 56 Prp Tahun 1960 tentang Penetapan Batas Maksimum Tanah Pertanian yang menyatakan pemindahan hak atas tanah pertanian, kecuali pembagian warisan, dilarang apabila pemindahan hak itu mengakibatkan timbulnya atau berlangsungnya pemilikan tanah yang luasnya kurang dari dua hektar .



DAFTAR PUSTAKA

Buku :

- Ahmad Sodiki, 2013, *Politik Hukum Agraria*, Konstitusi Press, Jakarta.
- AP. Parlindungan, 1993, *Komentar atas Undang-Undang Pokok Agraria*, Mandar Maju, Bandung.
- Boedi Harsono, 1996, *Hukum Agraria Indonesia, Himpunan Peraturan-Peraturan Hukum Tanah*, Jambatan, Jakarta.
- _____, *Sejarah Penyusunan, Isi dan Pelaksanaan, Hukum Agraria Indonesia Bagian Pertama Jilid II*, Jambatan, Jakarta.
- Elza Syarief, 2012, *Menuntaskan Sengketa Tanah Melalui Pengadilan Khusus Tanah*, Kepustakaan Populer Gramedia, Jakarta.
- Hambali Thalib, 2012, *Sanksi Pemidanaan dalam Konflik Pertanahan*, Kencana Media Prenada Group, Jakarta.
- Iman Soetiknjo, 1988, *Politik Agraria UUPA*, UGM Press, Yogyakarta.
- Maria SW. Sumardjono, 2008, *Kebijakan Pertanahan*, Kompas, Jakarta.
- Mudjiono, 1997, *Politik dan Hukum Agraria*, Liberty, Yogyakarta.
- Muhshin, Imam Koeswahyono, Soimin, 2014, *Hukum Agraria Indonesia dalam Perspektif Sejarah*, Reflika Aditama, Bandung.
- Sudikno Mertokusumo dkk., 1988, *Hukum dan Politik Agraria*, Pusat Penerbitan Universitas Terbuka, Jakarta.

____, 2011, *Perundang-Undangan Agraria Indonesia*, Liberty, Yogyakarta.

Mochammad Tauchid, (2007), *Masalah Agraria sebagai Masalah Penghidupan dan Kemakmuran Rakyat Indonesia*, Pewart, Yogyakarta.

TeerHar, tt, *Asas-Asas dan Susunan Hukum Adat*, terjemahan K.Ng. Soebakti Poesponoto, PradnyaParamita, Jakarta.

Urip Santoso, 2006, *Hukum Agraria dan Hak-Hak atas Tanah*, Prenada Media Group, Jakarta.

Yusriadi, 2010, *Industrialisasi Dan Perubahan Fungsi Sosial Hak Milik atas Tanah*, Genta, Yogyakarta.

PeraturanPerundang-undangan :

Undang-Undang Dasar 1945.

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1958 tentang Peralihan dan Tugas Wewenang Agraria.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Undang-Undang Pokok Agraria.

Undang-Undang Nomor 56 Prp Tahun 1960 tentang Penetapan Batas Maksimum Tanah Pertanian.

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1960 tentang Bagi Hasil Tanah Pertanian.

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak atas Tanah dan Benda-Benda di atasnya.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1983 tentang Zona Ekonomi Eksklusif.

Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1985 tentang Rumah Susun sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 tahun 2011 tentang Rumah Susun.

Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan.

Undang-Undang Nomor 11 tahun 1974 tentang Pengairan.

Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan.

Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf.

Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang.

Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara.

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

Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai.

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Peraturan Pemerintah Nomor 28 tahun 1997 tentang Perwakafan Tanah Milik.

Permen Agraria/Kepala BPN Nomor 3 Tahun 1999 tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian dan Pembatalan Keputusan Pemberian Hak atas Tanah Negara.

Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional (BPN) Nomor 5 Tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat.

Permen Agraria/Kepala BPN Nomor 9 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan.

LAMPIRAN



PRESIDEN
REPUBLIK INDONESIA

UNDANG-UNDANG No. 5 TAHUN 1960 TENTANG PERATURAN DASAR POKOK-POKOK AGRARIA PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA,

- Menimbang** :
- bahwa di dalam Negara Republik Indonesia yang susunan kehidupan rakyatnya, termasuk per-ekonomiannya, terutama masih bercorak agraris, bumi, air dan ruang angkasa, sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa mempunyai fungsi yang amat penting untuk membangun masyarakat yang adil dan makmur;
 - bahwa hukum agraria yang masih berlaku sekarang ini sebagian tersusun berdasarkan tujuan dan sendi-sendi dari pemerintahan jajahan dan sebagian dipengaruhi olehnya, hingga bertentangan dengan kepentingan rakyat dan Negara di dalam menyelesaikan revolusi nasional sekarang ini serta pembangunan semesta;
 - bahwa hukum agraria tersebut mempunyai sifat dualisme, dengan berlakunya hukum adat di samping hukum agraria yang di dasarkan atas hukum barat;
 - bahwa bagi rakyat asli hukum agraria penjajahan itu tidak menjamin kepastian hukum;
- Berpendapat** :
- bahwa berhubung dengan apa yang tersebut dalam pertimbangan-pertimbangan di atas perlu adanya hukum agraria nasional, yang berdasarkan atas hukum adat tentang tanah, yang sederhana dan menjamin kepastian hukum bagi seluruh rakyat Indonesia, dengan tidak mengabaikan unsur-unsur yang bersandar pada hukum agama;
 - bahwa hukum agraria nasional harus memberi kemungkinan akan tercapainya fungsi bumi, air dan ruang angkasa, sebagai yang dimaksud di atas dan harus sesuai dengan kepentingan rakyat Indonesia serta memenuhi pula keperluannya menurut permintaan zaman dalam segala soal agraria;
 - bahwa hukum agraria nasional itu harus mewujudkan penjelmaan dari pada Ketuhanan Yang Maha Esa, Perikemanusiaan, Kebangsaan, Kerakyatan dan Keadilan Sosial, sebagai azas kerohanian Negara dan cita-cita bangsa seperti yang tercantum di dalam Pembukaan Undang-undang Dasar;
 - bahwa hukum agraria tersebut harus pula merupakan pelaksanaan dari pada Dekrit Presiden tanggal 5 Juli 1959, ketentuan dalam pasal 33 Undang-Undang Dasar dan Manifesto Politik Republik Indonesia, sebagai yang ditegaskan dalam Pidato Presiden tanggal 17 Agustus 1960, yang mewajibkan Negara untuk mengatur pemilikan tanah dan memimpin penggunaannya, hingga semua tanah di seluruh wilayah kedaulatan bangsa dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat, baik secara perseorangan maupun secara gotong-royong;
 - bahwa berhubung dengan segala sesuatu itu perlu diletakkan sendi-sendi dan disusun ketentuan-ketentuan pokok baru dalam bentuk undang-undang yang

akan merupakan dasar bagi penyusunan Hukum Agraria Nasional tersebut di atas;

Memperhatikan : Usul Dewan Pertimbangan Agung Sementara Republik Indonesia No. 1/ Kpts/Sd/II/60 tentang Perombakan Hak Tanah dan Penggunaan Tanah;

Mengingat :

- a. Dekrit Presiden tanggal 5 Juli 1959;
- b. Pasal 33 Undang-Undang Dasar;
- c. Penetapan Presiden No. 1 tahun 1960 (Lembaran Negara 1960 No.10) tentang Penetapan Manifesto Politik Republik Indonesia tanggal 17 Agustus 1959 sebagai Garis-garis besar daripada haluan Negara, dan Amanat Presiden tanggal 17 Agustus 1960;
- d. Pasal 5 jo. 20 Undang-Undang Dasar;
Dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong.

Memutuskan :

Dengan mencabut :

1. “Agrarische Wet” (Staatsblad 1870 No. 55) sebagai yang termuat dalam pasal 51 “Wet op de Staatsinrichting van Nederlands Indie” (Staatsblad 1925 No. 447) dan ketentuan dalam ayat-ayat lainnya dari pasal itu;
2. a. “Domeinverklaring” tersebut dalam pasal 1 “Agrarisch Besluit” (Staatsblad 1870 No. 118);
b. “Algemene Domeinverklaring” tersebut dalam Staatsblad 1875 No. 119A;
c. “Domeinverklaring untuk Sumatera” tersebut dalam pasal 1 dari Staatsblad 1874 No. 94f;
d. “Domeinverklaring untuk keresidenan Menado” tersebut dalam pasal 1 dari Staatsblad 1877 No. 55;
e. “Domeinverklaring untuk residentie Zuider en Oosterafdeling van Borneo” tersebut dalam pasal 1 dari Staatsblad 1888 No. 58;
3. Koninklijk Besluit tanggal 16 April 1872 No. 29 (Staatsblad 1872 No. 117) dan peraturan pelaksanaannya;
4. Buku ke-II Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Indonesia sepanjang yang mengenai bumi, air serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, kecuali ketentuan-ketentuan mengenai hypotheek yang masih berlaku pada mulai berlakunya Undang-undang ini;

Menetapkan : UNDANG-UNDANG tentang PERATURAN DASAR POKOK-POKOK AGRARIA.

PERTAMA

Bab I

DASAR-DASAR DAN KETENTUAN-KETENTUAN POKOK

Pasal 1

- (1) Seluruh wilayah Indonesia adalah kesatuan tanah-air dari seluruh rakyat Indonesia, yang bersatu sebagai bangsa Indonesia.
- (2) Seluruh bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya dalam wilayah Republik Indonesia sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa adalah bumi, air dan ruang angkasa bangsa Indonesia dan merupakan kekayaan nasional.
- (3) Hubungan antara bangsa Indonesia dan bumi, air serta ruang angkasa termaksud dalam ayat (2) pasal ini adalah hubungan yang bersifat abadi.

- (4) Dalam pengertian bumi, selain permukaan bumi, termasuk pula tubuh bumi di bawahnya serta yang berada di bawah air.
- (5) Dalam pengertian air termasuk baik perairan pedalaman maupun laut wilayah Indonesia.
- (6) Yang dimaksud dengan ruang angkasa ialah ruang di atas bumi dan air tersebut pada ayat (4) dan (5) pasal ini .

Pasal 2

- (1) Atas dasar ketentuan dalam pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar dan hal-hal sebagai yang dimaksud dalam pasal 1, bumi air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh Negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat.
- (2) Hak menguasai dari Negara termaksud dalam ayat (1) pasal ini memberi wewenang untuk :
 - a. mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut;
 - b. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa;
 - c. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.
- (3) Wewenang yang bersumber pada hak menguasai dari Negara tersebut pada ayat (2) pasal ini digunakan untuk mencapai sebesar-besar kemakmuran rakyat dalam arti kebangsaan, kesejahteraan dan kemerdekaan dalam masyarakat dan Negara hukum Indonesia yang merdeka, berdaulat, adil dan makmur.
- (4) Hak menguasai dari Negara tersebut di atas pelaksanaannya dapat dikuasakan kepada daerah-daerah Swatantra dan masyarakat-masyarakat hukum adat, sekedar diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional, menurut ketentuan-ketentuan Peraturan Pemerintah.

Pasal 3

Dengan mengingat ketentuan-ketentuan dalam pasal 1 dan 2 pelaksanaan hak ulayat dan hak-hak yang serupa itu 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.

Pasal 4

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

Pasal 5

Hukum agraria yang berlaku atas bumi, air dan ruang angkasa ialah hukum adat, sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan Negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa, dengan sosialisme Indonesia serta dengan peraturan-peraturan yang tercantum dalam Undang-undang ini dan dengan peraturan perundangan lainnya, segala sesuatu dengan mengindahkan unsur-unsur yang bersandar pada hukum agama.

Pasal 6

Semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial.

Pasal 7

Untuk tidak merugikan kepentingan umum maka pemilikan dan penguasaan tanah yang melampaui batas tidak diperkenankan.

Pasal 8

Atas dasar hak menguasai dari Negara sebagai yang dimaksud dalam pasal 2 diatur pengambilan kekayaan alam yang terkandung dalam bumi, air dan ruang angkasa.

Pasal 9

- (1) Hanya warganegara Indonesia dapat mempunyai hubungan yang sepenuhnya dengan bumi, air dan ruang angkasa, dalam batas-batas ketentuan pasal 1 dan pasal 2.
- (2) Tiap-tiap warganegara Indonesia, baik laki-laki maupun wanita mempunyai kesempatan yang sama untuk memperoleh sesuatu hak atas tanah serta untuk mendapat manfaat dan hasilnya, baik bagi diri sendiri maupun keluarganya.

Pasal 10

- (1) Setiap orang dan badan hukum yang mempunyai sesuatu hak atas tanah pertanian pada azasnya diwajibkan mengerjakan atau mengusahakannya sendiri secara aktif, dengan mencegah cara-cara pemerasan.
- (2) Pelaksanaan dari pada ketentuan dalam ayat (1) ini akan diatur lebih lanjut dengan peraturan perundangan.
- (3) Pengecualian terhadap azas tersebut pada ayat (1) pasal ini diatur dalam peraturan perundangan.

Pasal 11

- (1) Hubungan hukum antara orang, termasuk badan hukum, dengan bumi, air dan ruang angkasa serta wewenang-wewenang yang bersumber pada hubungan hukum itu akan diatur, agar tercapai tujuan yang disebut dalam pasal 2 ayat (3) dan dicegah penguasaan atas kehidupan dan pekerjaan orang lain yang melampaui batas.
- (2) Perbedaan dalam keadaan masyarakat dan keperluan hukum golongan rakyat dimana perlu dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional diperhatikan dengan menjamin perlindungan terhadap kepentingan golongan yang ekonomis lemah.

Pasal 12

- (1) Segala usaha bersama dalam lapangan agraria didasarkan atas kepentingan bersama dalam rangka kepentingan nasional, dalam bentuk koperasi atau bentuk-bentuk gotong-royong lainnya.
- (2) Negara dapat bersama-sama dengan pihak lain menyelenggarakan usaha-usaha dalam lapangan agraria.

Pasal 13

- (1) Pemerintah berusaha agar supaya usaha-usaha dalam lapangan agraria diatur sedemikian rupa, sehingga meninggikan produksi dan kemakmuran rakyat sebagai yang dimaksud dalam pasal 2 ayat (3) serta menjamin bagi setiap warganegara Indonesia derajat hidup yang sesuai dengan martabat manusia, baik bagi diri sendiri maupun keluarganya.
- (2) Pemerintah mencegah adanya usaha-usaha dalam lapangan agraria dari organisasi-organisasi dan perseorangan yang bersifat monopoli swasta.
- (3) Usaha-usaha Pemerintah dalam lapangan agraria yang bersifat monopoli hanya dapat diselenggarakan dengan Undang-undang.
- (4) Pemerintah berusaha untuk memajukan kepastian dan jaminan sosial termasuk bidang perburuhan, dalam usaha-usaha di lapangan agraria.

Pasal 14

- (1) Dengan mengingat ketentuan-ketentuan dalam pasal 2 ayat (2) dan (3), pasal 9 ayat (2) serta pasal 10 ayat (1) dan (2) Pemerintah dalam rangka sosialisme Indonesia, membuat suatu rencana umum mengenai persediaan, peruntukan dan penggunaan bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya :
 - a. untuk keperluan Negara;
 - b. untuk keperluan peribadatan dan keperluan-keperluan suci lainnya, sesuai dengan dasar Ketuhanan Yang Maha Esa;
 - c. untuk keperluan pusat-pusat kehidupann masyarakat, sosial, kebudayaan dan lain-lain kesejahteraan;
 - d. untuk keperluan memperkembangkan produksi pertanian, peternakan dan perikanan serta sejalan dengan itu;
 - e. untuk keperluan memperkembangkan industri, transmigrasi dan pertambangan.
- (2) Berdasarkan rencana umum tersebut pada ayat (1) pasal ini dan mengingat peraturan-peraturan yang bersangkutan, Pemerintah Daerah mengatur persediaan, peruntukan dan penggunaan bumi, air serta ruang angkasa untuk daerahnya, sesuai dengan keadaan daerah masing-masing.
- (3) Peraturan Pemerintah Daerah yang dimaksud dalam ayat (2) pasal ini berlaku setelah mendapat pengesahan, mengenai Daerah Tingkat I dari Presiden, Daerah Tingkat II dari Gubernur/Kepala Daerah yang bersangkutan dan Daerah Tingkat III dari Bupati/Walikota/Kepala Daerah yang bersangkutan.

Pasal 15

Memelihara tanah, termasuk menambah kesuburannya serta mencegah kerusakannya adalah kewajiban tiap-tiap orang, badan hukum atau instansi yang mempunyai hubungan hukum dengan tanah itu, dengan memperhatikan pihak yang ekonomis lemah.

Bab II

HAK-HAK ATAS TANAH, AIR DAN RUANG ANGKASA SERTA PENDAFTARAN TANAH

Bagian I

Ketentuan-ketentuan umum

Pasal 16

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

Pasal 17

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

- (4) Tercapainya batas minimum termaksud dalam ayat (1) pasal ini, yang akan ditetapkan dengan peraturan perundangan, dilaksanakan secara berangsur-angsur.

Pasal 18

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.

Bagian II

Pendaftaran Tanah

Pasal 19

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

Bagian III

Hak Milik

Pasal 20

- (1) Hak milik adalah hak turun-temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah, dengan mengingat ketentuan dalam pasal 6.
- (2) Hak milik dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain.

Pasal 21

- (1) Hanya warganegara Indonesia dapat mempunyai hak milik.
- (2) Oleh Pemerintah ditetapkan badan-badan hukum yang dapat mempunyai hak milik dan syarat-syaratnya.

- (3) Orang asing yang sesudah berlakunya Undang-undang ini memperoleh hak milik karena pewarisan tanpa wasiat atau percampuran harta karena perkawinan, demikian pula warganegara Indonesia yang mempunyai hak milik dan setelah berlakunya undang-undang ini kehilangan kewarganegaraannya wajib melepaskan hak itu di dalam jangka waktu satu tahun sejak diperolehnya hak tersebut atau hilangnya kewarganegaraan itu. Jika sesudah jangka waktu tersebut lampau hak milik itu tidak dilepaskan, maka hak tersebut hapus karena hukum dan tanahnya jatuh pada Negara, dengan ketentuan bahwa hak-hak pihak lain yang membebaninya tetap berlangsung.
- (4) Selama seseorang di samping kewarganegaraan Indonesiannya mempunyai kewarganegaraan asing maka ia tidak dapat mempunyai tanah dengan hak milik dan baginya berlaku ketentuan dalam ayat (3) pasal ini.

Pasal 22

- (1) Terjadinya hak milik menurut hukum adat diatur dengan Peraturan Pemerintah.
- (2) Selain menurut cara sebagai yang dimaksud dalam ayat (1) pasal ini hak milik terjadi karena :
 - a. penetapan Pemerintah, menurut cara dan syarat-syarat yang ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah;
 - b. ketentuan Undang-undang.

Pasal 23

- (1) Hak milik, demikian pula setiap peralihan, hapusnya dan pembebanannya dengan hak-hak lain harus didaftarkan menurut ketentuan-ketentuan yang dimaksud dalam pasal 19.
- (2) Pendaftaran termaksud dalam ayat (1) merupakan alat pembuktian yang kuat mengenai hapusnya hak milik serta sahnyanya peralihan dan pembebanan hak tersebut.

Pasal 24

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

Pasal 25

Hak milik dapat dijadikan jaminan utang dengan dibebani hak tanggungan.

Pasal 26

- (1) Jual-beli, penukaran, penghibahan, pemberian dengan wasiat, pemberian menurut adat dan perbuatan-perbuatan lain yang dimaksudkan untuk memindahkan hak milik serta pengawasannya diatur dengan Peraturan Pemerintah.
- (2) Setiap jual beli, penukaran, penghibahan, pemberian dengan wasiat dan perbuatan-perbuatan lain yang dimaksudkan untuk langsung atau tidak langsung memindahkan hak milik kepada orang asing, kepada seorang warganegara yang disamping kewarganegaraan Indonesiannya mempunyai kewarganegaraan asing atau kepada suatu badan hukum, kecuali yang ditetapkan oleh Pemerintah termaksud dalam pasal 21 ayat (2), adalah batal

karena hukum dan tanahnya jatuh kepada Negara, dengan ketentuan, bahwa hak-hak pihak lain yang membebaninya tetap berlangsung serta semua pembayaran yang telah diterima oleh pemilik tidak dapat dituntut kembali.

Pasal 27

Hak milik hapus bila :

- a. tanahnya jatuh kepada Negara :
 1. karena pencabutan hak berdasarkan pasal 18;
 2. karena penyerahan dengan sukarela oleh pemiliknya ;
 3. karena diterlantarkan;
 4. karena ketentuan pasal 21 ayat (3) dan pasal 26 ayat (2).
- b. tanahnya musnah.

Bagian IV

Hak guna-usaha

Pasal 28

- (1) Hak guna-usaha adalah hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh Negara, dalam jangka waktu sebagaimana tersebut dalam pasal 29, guna perusahaan pertanian, perikanan atau peternakan.
- (2) 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 tehnik perusahaan yang baik, sesuai dengan perkembangan zaman.
- (3) Hak guna-usaha dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain.

Pasal 29

- (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 waktu 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.

Pasal 30

- (1) Yang dapat mempunyai hak guna-usaha ialah :
 - a. warganegara Indonesia;
 - b. badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia.

- (2) 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 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 dengan Peraturan Pemerintah.

Pasal 31

Hak guna usaha terjadi karena penetapan Pemerintah.

Pasal 32

- (1) Hak guna usaha, termasuk syarat-syarat pemberiannya, demikian juga setiap peralihan dan penghapusan hak tersebut, harus didaftarkan menurut ketentuan-ketentuan yang dimaksud dalam pasal 19
- (2) Pendaftaran termaksud dalam ayat (1) merupakan alat pembuktian yang kuat mengenai peralihan serta hapusnya hak guna usaha, kecuali dalam hal hak itu hapus karena jangka waktunya berakhir.

Pasal 33

Hak guna usaha dapat dijadikan jaminan utang dengan dibebani hak tanggungan.

Pasal 34

Hak guna usaha hapus karena :

- a. jangka waktunya berakhir;
- b. dihentikan sebelum jangka waktunya berakhir karena sesuatu syarat tidak dipenuhi;
- c. dilepaskan oleh pemegang haknya sebelum jangka waktunya berakhir;
- d. dicabut untuk kepentingan umum;
- e. diterlantarkan;
- f. tanahnya musnah;
- g. ketentuan dalam pasal 30 ayat (2).

Bagian V

Hak guna bangunan

Pasal 35

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

- (2) Atas permintaan pemegang hak dan dengan mengingat keperluan serta keadaan bangunan-bangunannya, jangka waktu tersebut dalam ayat (1) dapat diperpanjang dengan waktu paling lama 20 tahun.
- (3) Hak guna bangunan dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain.

Pasal 36

- (1) Yang dapat mempunyai hak guna bangunan ialah :
 - a. warganegara Indonesia;
 - b. badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia.
- (2) Orang atau badan hukum yang mempunyai hak guna bangunan dan tidak lagi memenuhi syarat-syarat yang tersebut dalam ayat (1) pasal ini dalam jangka waktu 1 tahun wajib melepaskan atau mengalihkan hak itu kepada pihak lain yang memenuhi syarat. Ketentuan ini berlaku juga terhadap pihak yang memperoleh hak guna bangunan, jika ia tidak memenuhi syarat-syarat tersebut. Jika hak guna bangunan 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 dengan Peraturan Pemerintah.

Pasal 37

Hak guna bangunan terjadi :

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

Pasal 38

- (1) Hak guna bangunan, termasuk syarat-syarat pemberiannya, demikian juga setiap peralihan dan hapusnya hak tersebut harus didaftarkan menurut ketentuan-ketentuan yang dimaksud dalam pasal 19.
- (2) Pendaftaran termaksud dalam ayat (1) merupakan alat pembuktian yang kuat mengenai hapusnya hak guna bangunan serta sahnyanya peralihan hak tersebut, kecuali dalam hal hak itu hapus karena jangka waktunya berakhir.

Pasal 39

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

Pasal 40

Hak guna bangunan hapus karena :

- a. jangka waktunya berakhir;

- b. dihentikan sebelum jangka waktunya berakhir karena sesuatu syarat tidak dipenuhi;
- c. dilepaskan oleh pemegang haknya sebelum jangka waktunya berakhir;
- d. dicabut untuk kepentingan umum;
- e. diterlantarkan;
- f. tanahnya musnah;
- g. ketentuan dalam pasal 36 ayat (2).

Bagian VI

Hak pakai

Pasal 41

- (1) Hak pakai adalah hak untuk menggunakan dan/atau memungut hasil dari tanah yang dikuasai langsung oleh Negara atau tanah 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.
- (2) Hak pakai dapat diberikan :
 - a. selama jangka waktu yang tertentu atau selama tanahnya dipergunakan untuk keperluan yang tertentu;
 - b. dengan cuma-cuma, dengan pembayaran atau pemberian jasa berupa apapun.
- (3) Pemberian hak pakai tidak boleh disertai syarat-syarat yang mengandung unsur-unsur pemerasan.

Pasal 42

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.

Pasal 43

- (1) Sepanjang mengenai tanah yang dikuasai langsung oleh Negara maka hak pakai hanya dapat dialihkan kepada pihak lain dengan izin pejabat yang berwenang.
- (2) Hak pakai atas tanah milik hanya dapat dialihkan kepada pihak lain, jika hal itu dimungkinkan dalam perjanjian yang bersangkutan.

Bagian VII

Hak sewa untuk bangunan

Pasal 44

- (1) Seseorang atau suatu badan hukum mempunyai hak sewa atas tanah, apabila ia berhak mempergunakan tanah milik orang lain untuk keperluan bangunan dengan membayar kepada pemiliknya sejumlah uang sebagai sewa.
- (2) Pembayaran uang sewa dapat dilakukan :
 - a. satu kali atau pada tiap-tiap waktu tertentu;
 - b. sebelum atau sesudah tanahnya dipergunakan.
- (3) Perjanjian sewa tanah yang dimaksudkan dalam pasal ini tidak boleh disertai syarat-syarat yang mengandung unsur-unsur pemerasan.

Pasal 45

Yang dapat menjadi pemegang hak sewa ialah :

- a. warganegara 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.

Bagian VIII

Hak membuka tanah dan memungut hasil hutan

Pasal 46

- (1) Hak membuka tanah dan memungut hasil hutan hanya dapat dipunyai oleh warganegara Indonesia dan diatur dengan Peraturan Pemerintah.
- (2) Dengan mempergunakan hak memungut hasil hutan secara sah tidak dengan sendirinya diperoleh hak milik atas tanah itu.

Bagian IX

Hak guna air, pemeliharaan dan penangkapan ikan

Pasal 47

- (1) Hak guna air ialah hak memperoleh air untuk keperluan tertentu dan/atau mengalirkan air itu di atas tanah orang lain.
- (2) Hak guna air serta pemeliharaan dan penangkapan ikan diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Bagian X
Hak guna ruang angkasa

Pasal 48

- (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 didalamnya dan hal-hal lainnya yang bersangkutan dengan itu.
- (2) Hak guna ruang angkasa diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Bagian XI
Hak-hak tanah untuk keperluan suci dan sosial

Pasal 49

- (1) Hak milik tanah badan-badan keagamaan dan sosial sepanjang dipergunakan untuk usaha dalam bidang keagamaan dan sosial diakui dan dilindungi. Badan-badan tersebut dijamin pula akan memperoleh tanah yang cukup untuk bangunan dan usahanya dalam bidang keagamaan dan sosial.
- (2) Untuk keperluan peribadatan dan keperluan suci lainnya sebagai dimaksud dalam pasal 14 dapat diberikan tanah yang dikuasai langsung oleh Negara dengan hak pakai.
- (3) Perwakafan tanah milik dilindungi dan diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Bagian XII
Ketentuan-ketentuan lain

Pasal 50

- (1) Ketentuan-ketentuan lebih lanjut mengenai hak milik diatur dengan undang-undang.
- (2) Ketentuan-ketentuan lebih lanjut mengenai hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai dan hak sewa untuk bangunan diatur dengan peraturan perundangan.

Pasal 51

Hak tanggungan yang dapat dibebankan pada hak milik, hak guna usaha dan hak guna bangunan tersebut dalam pasal 25, 33 dan 39 diatur dengan Undang-undang.

Bab III
KETENTUAN PIDANA

Pasal 52

- (1) Barang siapa dengan sengaja melanggar ketentuan dalam pasal 15 dipidana dengan hukuman kurungan selama-lamanya 3 bulan dan/atau denda setinggi-tingginya Rp. 10.000,-
- (2) Peraturan Pemerintah dan peraturan perundangan yang dimaksud dalam pasal 19, 22, 24, 26 ayat (1), 46, 47, 48, 49 ayat (3) dan 50 ayat (2) dapat memberikan ancaman pidana atas pelanggaran peraturannya dengan hukuman kurungan selama-lamanya 3 bulan dan/atau denda setinggi-tingginya Rp. 10.000,-.
- (3) Tindak pidana dalam ayat (1) dan (2) pasal ini adalah pelanggaran.

Bab IV

KETENTUAN-KETENTUAN PERALIHAN

Pasal 53

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

Pasal 54

Berhubung dengan ketentuan-ketentuan dalam pasal 21 dan 26, maka jika seseorang yang disamping kewarganegaraan Indonesianya mempunyai kewarganegaraan Republik Rakyat Tiongkok telah menyatakan menolak kewarganegaraan Republik Rakyat Tiongkok itu yang disahkan menurut peraturan perundangan yang bersangkutan, ia dianggap hanya berkewarganegaraan Indonesia saja menurut pasal 21 ayat (1).

Pasal 55

- (1) Hak-hak asing yang menurut Ketentuan Konversi pasal I, II, III, IV dan V dijadikan hak guna usaha dan hak guna bangunan hanya berlaku untuk sementara selama sisa waktu hak-hak tersebut, dengan jangka waktu paling lama 20 tahun.
- (2) Hak guna usaha dan hak guna bangunan hanya terbuka kemungkinannya untuk diberikan kepada badan-badan hukum yang untuk sebagian atau seluruhnya bermodal asing, jika hal itu diperlukan oleh undang-undang yang mengatur pembangunan nasional semesta berencana.

Pasal 56

Selama Undang-undang mengenai hak milik sebagai tersebut dalam pasal 50 ayat (1) belum terbentuk, maka yang berlaku adalah ketentuan-ketentuan hukum adat setempat dan peraturan-peraturan lainnya mengenai hak-hak atas tanah yang memberi wewenang sebagaimana atau mirip dengan yang dimaksud dalam pasal 20, sepanjang tidak bertentangan dengan jiwa dan ketentuan-ketentuan Undang-undang ini.

Pasal 57

Selama Undang-undang mengenai hak tanggungan tersebut dalam pasal 51 belum terbentuk, maka yang berlaku ialah ketentuan-ketentuan mengenai hypotheek tersebut dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Indonesia dan Credietverband tersebut dalam S.1908-542 sebagai yang telah diubah dengan S. 1937-190.

Pasal 58

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

KEDUA

KETENTUAN-KETENTUAN KONVERSI

Pasal I

- (1) Hak eigendom atas tanah yang ada pada mulai berlakunya Undang-undang ini sejak saat tersebut menjadi hak milik, kecuali jika yang mempunyai tidak memenuhi syarat sebagai yang tersebut dalam pasal 21.
- (2) Hak eigendom kepunyaan Pemerintah Negara Asing, yang dipergunakan untuk keperluan rumah kediaman Kepala Perwakilan dan gedung kedutaan, sejak mulai berlakunya Undang-undang ini menjadi hak pakai tersebut dalam pasal 41 ayat (1), yang akan berlangsung selama tanahnya dipergunakan untuk keperluan tersebut di atas.
- (3) Hak eigendom kepunyaan orang asing, seorang warganegara yang di samping kewarganegaraan Indonesiannya mempunyai kewarga-negaraan asing dan badan-badan hukum, yang tidak ditunjuk oleh Pemerintah sebagai dimaksud dalam pasal 21 ayat (2) sejak mulai berlakunya Undang-undang ini menjadi hak guna bangunan tersebut dalam pasal 35 ayat (1) dengan jangka waktu 20 tahun.
- (4) Jika hak eigendom tersebut dalam ayat (1) pasal ini dibebani dengan hak opstal atau hak erfpacht, maka hak opstal dan hak erfpacht itu sejak mulai berlakunya Undang-undang ini menjadi hak guna bangunan tersebut dalam pasal 35 ayat (1), yang membebani hak milik yang bersangkutan selama sisa waktu hak opstal atau hak erfpacht tersebut di atas, tetapi selama-lamanya 20 tahun.
- (5) Jika hak eigendom tersebut dalam ayat (3) pasal ini dibebani dengan hak opstal atau hak erfpacht, maka hubungan antara yang mempunyai hak eigendom tersebut dan pemegang hak opstal atau hak erfpacht selanjutnya diselesaikan menurut pedoman yang ditetapkan oleh Menteri Agraria.
- (6) Hak-hak hypotheek, servituut, vruchtgebruik dan hak-hak lain yang membebani hak eigendom tetap membebani hak milik dan hak guna bangunan tersebut dalam ayat (1) dan (3) pasal ini, sedang hak-hak tersebut menjadi suatu hak menurut Undang-undang ini.

Pasal II

- (1) Hak-hak atas tanah yang memberi wewenang sebagaimana atau mirip dengan hak yang dimaksud dalam pasal 20 ayat 1 seperti yang disebut dengan nama sebagai di bawah, yang ada pada mulai berlakunya Undang-undang ini, yaitu : hak agrarisch eigendom, milik, yasan, andarbeni, hak atas druwe, hak atas druwe desa, pesini, grant Sultan, landerinjbezitrecht, altijddurende erfpacht, hak usaha atas bekas tanah partikelir dan hak-hak lain dengan nama apapun juga yang akan ditegaskan lebih lanjut oleh Menteri Agraria, sejak mulai berlakunya Undang-undang ini menjadi hak milik tersebut dalam pasal 20 ayat (1), kecuali jika yang mempunyainya tidak memenuhi syarat sebagai tersebut dalam pasal 21.
- (2) Hak-hak tersebut dalam ayat (1) kepunyaan orang asing, warganegara yang di samping kewarganegaraan Indonesiannya mempunyai kewarganegaraan asing dan badan hukum yang tidak ditunjuk oleh Pemerintah sebagai yang dimaksud dalam pasal 21 ayat (2) menjadi hak guna usaha atau hak guna bangunan sesuai dengan peruntukan tanahnya, sebagai yang akan ditegaskan lebih lanjut oleh Menteri Agraria.

Pasal III

- (1) Hak erfpacht untuk perusahaan kebun besar, yang ada pada mulai berlakunya Undang-undang ini, sejak saat tersebut menjadi hak guna usaha tersebut dalam pasal 28 ayat (1) yang akan berlangsung selama sisa waktu hak erfpacht tersebut, tetapi selama-lamanya 20 tahun.
- (2) Hak erfpacht untuk pertanian kecil yang ada pada mulai berlakunya Undang-undang ini, sejak saat tersebut hapus, dan selanjutnya diselesaikan menurut ketentuan-ketentuan yang diadakan oleh Menteri Agraria.

Pasal IV

- (1) Pemegang concessie dan sewa untuk perusahaan kebun besar dalam jangka waktu satu tahun sejak mulai berlakunya Undang-undang ini harus mengajukan permintaan kepada Menteri Agraria agar haknya diubah menjadi hak guna usaha.
- (2) Jika sesudah jangka waktu tersebut lampau permintaan itu tidak diajukan, maka concessie dan sewa yang bersangkutan berlangsung terus selama sisa waktunya, tetapi paling lama lima tahun dan sesudah itu berakhir dengan sendirinya.
- (3) Jika pemegang concessie atau sewa mengajukan permintaan termaksud dalam ayat (1) pasal ini tetapi tidak bersedia menerima syarat-syarat yang ditentukan oleh Menteri Agraria, ataupun permintaannya itu ditolak oleh Menteri Agraria, maka concessie atau sewa itu berlangsung terus selama sisa waktunya, tetapi paling lama lima tahun sesudah itu berakhir dengan sendirinya.

Pasal V

Hak opstal dan hak erfpacht untuk perumahan, yang ada pada mulai berlakunya Undang-undang ini, sejak saat tersebut menjadi hak guna bangunan tersebut dalam pasal 35 ayat (1) yang berlangsung selama sisa waktu hak opstal dan hak erfpacht tersebut, tetapi selama-lamanya 20 tahun.

Pasal VI

Hak-hak atas tanah yang memberi wewenang sebagaimana atau mirip dengan hak yang dimaksud dalam pasal 41 ayat (1) seperti yang disebut dengan nama sebagai di bawah, yang

ada pada mulai berlakunya Undang-undang ini, yaitu : hak vruchtgebruik, gebruik, grant controleur, bruikleen, ganggam bauntuik,, anggaduh, bengkok, lungguh, pituwas, dan hak-hak lain dengan nama apapun juga, yang akan ditegaskan lebih lanjut oleh Menteri Agraria, sejak mulai berlakunya Undang-undang ini menjadi hak pakai tersebut dalam pasal 41 ayat (1), yang memberi wewenang dan kewajiban sebagaimana yang dipunyai oleh pemegang haknya pada mulai berlakunya Undang-undang ini, sepanjang tidak bertentangan dengan jiwa dan ketentuan-ketentuan Undang-undang ini.

Pasal VII

- (1) Hak gogolan, pekulen atau sanggan yang bersifat tetap yang ada pada mulai berlakunya Undang-undang ini menjadi hak milik tersebut pada pasal 20 ayat (1).
- (2) Hak gogolan, pekulen atau sanggan yang tidak bersifat tetap menjadi hak pakai tersebut pada pasal 41 ayat (1), yang memberi wewenang dan kewajiban sebagai yang dipunyai oleh pemegang haknya pada mulai berlakunya Undang-undang ini.
- (3) Jika ada keragu-raguan apakah sesuatu hak gogolan, pekulen atau sanggan bersifat tetap atau tidak tetap, maka Menteri Agrarialah yang memutuskan.

Pasal VIII

- (1) Terhadap hak guna bangunan tersebut pada pasal I ayat (3) dan (4), pasal II ayat (2) dan pasal V berlaku ketentuan dalam pasal 36 ayat (2).
- (2) Terhadap hak guna usaha tersebut pada pasal II ayat (2), pasal III ayat (1) dan (2) dan pasal IV ayat (1) berlaku ketentuan dalam pasal 30 ayat (2).

Pasal IX

Hal-hal yang perlu untuk menyelenggarakan ketentuan-ketentuan dalam pasal-pasal di atas diatur lebih lanjut oleh Menteri Agraria.

KETIGA

Perubahan susunan pemerintahan desa untuk menyelenggarakan perombakan hukum agraria menurut Undang-undang ini akan diatur tersendiri.

KEEMPAT

- A. Hak-hak dan wewenang-wewenang atas bumi dan air dari Swapraja atau bekas swapraja yang masih ada pada waktu mulai berlakunya Undang-undang ini hapus dan beralih kepada Negara.

B. Hal-hal yang bersangkutan dengan ketentuan-ketentuan dalam huruf A di atas diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.

KELIMA

Undang-undang ini dapat disebut Undang-Undang Pokok Agraria dan mulai berlaku pada tanggal diundangkan.

Agar supaya setiap orang dapat mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Undang-undang ini dengan penempatan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia.

Disahkan di : Jakarta

pada tanggal : 24 September 1960

PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA,

ttd.

(SOEKARNO)

Diundangkan

pada tanggal 24 September 1960

SEKRETARIS NEGARA,

ttd.

(Tamzil)

LEMBARAN NEGARA 1960 – 104



PRESIDEN
REPUBLIK INDONESIA

**PENJELASAN
ATAS
UNDANG-UNDANG NOMOR 5 TAHUN 1960
TENTANG
PERATURAN DASAR POKOK-POKOK AGRARIA**

A. PENJELASAN UMUM

I. Tujuan Undang-Undang Pokok Agraria.

Di dalam Negara Republik Indonesia, yang susunan kehidupannya rakyatnya, termasuk perekonomiannya, terutama masih bercorak agraris, bumi, air dan ruang angkasa, sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa mempunyai fungsi yang amat penting untuk membangun masyarakat yang adil dan makmur sebagai yang kita cita-citakan. Dalam pada itu hukum agraria yang berlaku sekarang ini, yang seharusnya merupakan salah satu alat yang penting untuk membangun masyarakat yang adil dan makmur tersebut, ternyata bahkan sebaliknya, dalam banyak hal justru merupakan penghambat daripada tercapainya cita-cita di atas. Hal itu disebabkan terutama :

- a. karena hukum agraria yang berlaku sekarang ini sebagian tersusun berdasarkan tujuan dan sendi-sendi dari pemerintah jajahan, dan sebagian lainnya lagi dipengaruhi olehnya, hingga bertentangan dengan kepentingan rakyat dan Negara di dalam melaksanakan pembangunan semesta dalam rangka menyelesaikan revolusi nasional sekarang ini;
- b. karena sebagai akibat dari politik hukum pemerintah jajahan itu hukum agraria tersebut mempunyai sifat dualisme, yaitu dengan berlakunya peraturan-peraturan dari hukum adat di samping peraturan-peraturan dari dan yang didasarkan atas hukum barat, hal mana selain menimbulkan pelbagai masalah antar golongan yang serba sulit, juga tidak sesuai dengan cita-cita persatuan Bangsa;
- c. karena bagi rakyat asli hukum agraria penjajahan itu tidak menjamin kepastian hukum..
Berhubung dengan itu maka perlu adanya hukum agraria baru yang Nasional, yang akan mengganti hukum yang berlaku sekarang ini, yang tidak lagi bersifat dualisme, yang sederhana dan yang menjamin kepastian hukum bagi seluruh rakyat Indonesia.

Hukum agraria yang baru itu harus memberi kemungkinan akan tercapainya fungsi bumi, air dan ruang angkasa sebagai yang dimaksudkan di atas dan harus sesuai pula dengan kepentingan rakyat dan Negara serta memenuhi keperluannya menurut permintaan zaman dalam segala soal agraria. Lain dari itu hukum agraria nasional harus mewujudkan penjelmaan daripada azas kerohanian Negara dan cita-cita Bangsa yaitu Ketuhanan Yang Maha Esa, Perikemanusiaan, Kebangsaan, Kerakyatan dan Keadilan Sosial serta khususnya harus merupakan pelaksanaan daripada ketentuan dalam pasal 33 Undang-Undang Dasar dan Garis-garis besar daripada Haluan Negara yang tercantum di dalam Manifesto Politik Republik Indonesia tanggal 17 Agustus 1959 dan ditegaskan di dalam Pidato Presiden tanggal 17 Agustus 1960.

Berhubung dengan segala sesuatu itu maka hukum yang baru tersebut sendi-sendi dan ketentuan-ketentuan pokoknya perlu disusun di dalam bentuk Undang-undang, yang akan merupakan dasar bagi penyusunan peraturan lainnya. Sungguhpun Undang-undang itu formil tiada bedanya dengan Undang-undang lainnya yaitu suatu peraturan yang dibuat oleh Pemerintah dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat, tetapi mengingat akan sifatnya sebagai peraturan dasar bagi hukum agraria yang baru, maka yang dimuat di dalamnya hanyalah azas-azas serta soal-soal pokok dalam garis besarnya saja dan oleh karenanya disebut Undang-Undang Pokok Agraria. Adapun pelak-sanaannya akan diatur di dalam berbagai Undang-undang, peraturan-peraturan Pemerintah dan peraturan perundangan lainnya.

Demikianlah maka pada pokoknya tujuan Undang-Undang Pokok Agraria ialah :

- a. meletakkan dasar-dasar bagi 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;
- b. meletakkan dasar-dasar untuk mengadakan kesatuan dan kesederhanaan dalam hukum pertanahan;
- c. meletakkan dasar-dasar untuk memberikan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi rakyat seluruhnya.

II. Dasar-dasar dari hukum agraria nasional.

- (1) Pertama-tama dasar kenasionalan itu diletakkan dalam pasal 1 ayat (1), yang menyatakan, bahwa : “Seluruh wilayah Indonesia adalah kesatuan tanah air dari seluruh rakyat Indonesia, yang bersatu sebagai bangsa Indonesia”, dan pasal 1 ayat (2) yang berbunyi bahwa : “Seluruh bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dalam wilayah Republik Indonesia sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa, adalah bumi, air dan ruang angkasa bangsa Indonesia dan merupakan kekayaan nasional”. Ini berarti bahwa bumi, air dan ruang angkasa dalam wilayah Republik Indonesia 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-tanah di daerah-daerah dan pulau-pulau tidaklah semata-mata menjadi hak rakyat asli dari daerah atau pulau yang bersangkutan saja. Dengan pengertian demikian maka hubungan bangsa Indonesia dengan bumi, air dan ruang angkasa Indonesia merupakan semacam hubungan hak ulayat yang diangkat pada tingkatan yang paling atas, yaitu pada tingkatan yang mengenai seluruh wilayah Negara. Adapun hubungan antara bangsa dan bumi, air serta ruang angkasa Indonesia itu adalah hubungan yang bersifat abadi (pasal 1 ayat 3). Ini berarti 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. Dengan demikian maka biarpun sekarang ini daerah Irian Barat, yang merupakan bagian dari bumi, air dan ruang angkasa Indonesia berada di bawah kekuasaan penjajah, atas dasar ketentuan pasal ini bagian tersebut menurut hukum tetap merupakan bumi, air dan ruang angkasa bangsa Indonesia juga. Adapun hubungan antara bangsa dan bumi, air serta ruang angkasa tersebut tidak berarti, bahwa hak milik perseorangan atas (sebagian dari) bumi tidak dimungkinkan lagi. Di atas telah dikemukakan, bahwa hubungan itu adalah semacam hubungan hak ulayat, jadi bukan berarti hubungan milik. Dalam rangka hak ulayat dikenal adanya hak milik perseorangan. Kiranya dapat ditegaskan bahwa dalam hukum agraria yang baru dikenal pula hak milik yang dapat dipunyai seseorang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang-orang lain atas bagian dari bumi Indonesia (pasal 4 jo. pasal 20). Dalam pada itu hanya permukaan bumi saja, yaitu yang disebut tanah, yang dapat dihaki oleh seseorang.

Selain hak milik sebagai hak turun-temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah, diadakan pula hak guna-usaha, hak guna- bangunan, hak-pakai, hak sewa dan hak-hak lainnya yang akan ditetapkan dengan undang-undang lain (pasal 4 jo. pasal 16). Bagaimana

kedudukan hak-hak tersebut dalam hubungannya dengan hak bangsa (dan Negara) itu akan diuraikan dalam nomor 2 di bawah.

- (2) “Azas domein” yang dipergunakan sebagai dasar daripada perundang-undangan agraria yang berasal dari Pemerintah jajahan tidak dikenal dalam hukum agraria yang baru.

Azas domein adalah bertentangan dengan kesadaran hukum rakyat Indonesia dan azas daripada Negara yang merdeka dan modern. Berhubung dengan ini azas tersebut, yang dipertegas dalam berbagai “pernyataan domein”, yaitu misalnya dalam pasal 1 Agrarisch Besluit (S. 1870-118), S. 1875-119a, S. 1874-94f, S. 1877-55 dan S. 1888-58 ditinggalkan dan pernyataan-pernyataan domein itu dicabut kembali.

Undang-Undang Pokok Agraria berpangkal pada pendirian, bahwa untuk mencapai apa yang ditentukan dalam pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar tidak perlu dan tidaklah pula pada tempatnya, bahwa bangsa Indonesia ataupun Negara bertindak sebagai pemilik tanah. Adalah lebih tepat jika Negara, sebagai organisasi kekuasaan dari seluruh rakyat (bangsa) bertindak selaku Badan Penguasa. Dari sudut inilah harus dilihat arti ketentuan dalam pasal 2 ayat (1) yang menyatakan, bahwa “Bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, pada tingkatan yang tertinggi dikuasai oleh Negara”. Sesuai dengan pangkal pendirian tersebut di atas perkataan “dikuasai” dalam pasal ini bukanlah berarti “dimiliki”, akan tetapi adalah pengertian, yang memberi wewenang kepada Negara, sebagai organisasi kekuasaan dari Bangsa Indonesia itu, untuk pada tingkatan yang tertinggi :

- a. mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaannya;
- b. menentukan dan mengatur hak-hak yang dapat dipunyai atas (bagian dari) bumi, air dan ruang angkasa itu;
- c. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Segala sesuatunya dengan tujuan untuk mencapai sebesar-besar kemakmuran rakyat dalam rangka masyarakat yang adil dan makmur (pasal 2 ayat 2 dan 3).

Adapun kekuasaan Negara yang dimaksudkan itu mengenai semua bumi, air dan ruang angkasa, jadi baik yang sudah dihaki oleh seseorang maupun yang tidak. Kekuasaan Negara mengenai tanah yang sudah dipunyai orang dengan sesuatu hak dibatasi oleh isi dari hak itu, artinya sampai seberapa Negara memberi kekuasaan kepada yang mempunyainya untuk menggunakan haknya, sampai disitulah batas kekuasaan Negara tersebut. Adapun isi hak-hak itu serta pembatasan-pembatasannya dinyatakan dalam pasal 4 dan pasal-pasal berikutnya serta pasal-pasal dalam Bab II.

Kekuasaan Negara atas tanah yang tidak dipunyai dengan sesuatu hak oleh seseorang atau pihak lainnya adalah lebih luas dan penuh. Dengan berpedoman pada tujuan yang disebutkan di atas Negara dapat memberikan tanah yang demikian itu kepada seseorang atau badan hukum dengan sesuatu hak menurut peruntukan dan keperluannya, misalnya hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan atau hak pakai atau memberikannya dalam pengelolaan kepada sesuatu Badan Penguasa (Departemen, Jawatan atau Daerah Swatantra) untuk dipergunakan bagi pelaksanaan tugasnya masing-masing (pasal 2 ayat 4). Dalam pada itu kekuasaan Negara atas tanah-tanah inipun sedikit atau banyak dibatasi pula oleh hak ulayat dari kesatuan-kesatuan masyarakat hukum, sepanjang menurut kenyataannya hak ulayat itu masih ada, hal mana akan diuraikan lebih lanjut dalam nomor 3 di bawah ini.

- (3) Bertalian dengan hubungan antara bangsa dan bumi serta air dan kekuasaan Negara sebagai yang disebut dalam pasal 1 dan 2 maka di dalam pasal 3 diadakan ketentuan mengenai hak ulayat dari kesatuan-kesatuan masyarakat hukum, yang dimaksud akan mendudukan hak itu pada tempat yang sewajarnya di dalam alam bernegara dewasa ini. Pasal 3 itu menentukan, bahwa :

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

Ketentuan ini pertama-tama berpangkal pada pengakuan adanya hak ulayat itu dalam hukum agraria yang baru. Sebagaimana diketahui biarpun menurut kenyataannya hak ulayat itu ada dan berlaku serta diperhatikan pula di dalam keputusan-keputusan hakim, belum pernah hak tersebut diakui secara resmi di dalam undang-undang, dengan akibat bahwa di dalam melaksanakan peraturan-peraturan agraria hak ulayat itu pada zaman penjajahan dulu sering kali diabaikan. Berhubung dengan disebutkan hak ulayat di dalam Undang-Undang Pokok Agraria, yang pada hakekatnya berarti pula pengakuan hak itu, maka pada dasarnya hak ulayat itu akan diperhatikan, sepanjang hak tersebut menurut kenyataannya memang masih ada pada masyarakat hukum yang bersangkutan. Misalnya di dalam pemberian sesuatu hak atas tanah (umpamanya hak guna usaha) masyarakat hukum yang bersangkutan sebelumnya akan didengar pendapatnya dan akan diberi “recognitie”, yang memang ia berhak menerimanya selaku pemegang hak ulayat itu.

Tetapi sebaliknya tidaklah dapat dibenarkan, jika berdasarkan hak ulayat itu masyarakat hukum tersebut menghalang-halangi pemberian hak guna usaha itu, sedangkan pemberian hak tersebut di daerah itu sungguh perlu untuk kepentingan yang lebih luas. Demikian pula tidaklah dapat dibenarkan jika sesuatu masyarakat hukum berdasarkan hak ulayatnya, misalnya menolak begitu saja dibukanya hutan secara besar-besaran dan teratur untuk melaksanakan proyek-proyek yang besar dalam rangka pelaksanaan rencana menambah hasil bahan makanan dan pemindahan penduduk. Pengalaman menunjukkan pula, bahwa pembangunan daerah-daerah itu sendiri sering kali terhambat karena mendapat kesukaran mengenai hak ulayat. Inilah yang merupakan pangkal pikiran kedua daripada ketentuan pasal 3 tersebut di atas. Kepentingan sesuatu masyarakat hukum harus tunduk pada kepentingan nasional dan Negara yang lebih luas dan hak ulayatnya pun pelaksanaannya harus sesuai dengan kepentingan yang lebih luas itu. Tidaklah dapat dibenarkan, jika di dalam alam bernegara dewasa ini sesuatu masyarakat hukum masih mempertahankan isi dan pelaksanaan hak ulayatnya secara mutlak, seakan-akan ia terlepas daripada hubungannya dengan masyarakat-masyarakat hukum dan daerah-daerah lainnya di dalam lingkungan Negara sebagai kesatuan. Sikap yang demikian terang bertentangan dengan azas pokok yang tercantum dalam pasal 2 dan dalam prakteknya pun akan membawa akibat terhambatnya usaha-usaha besar untuk mencapai kemakmuran rakyat seluruhnya.

Tetapi sebagaimana telah jelas dari uraian di atas, ini tidak berarti, bahwa kepentingan masyarakat hukum yang bersangkutan tidak akan diperhatikan sama sekali.

- (4) Dasar yang keempat diletakkan dalam pasal 6, yaitu bahwa : “Semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial”.

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 bagi masyarakat. Penggunaan tanah harus disesuaikan dengan keadaannya dan sifat daripada haknya, hingga bermanfaat baik bagi kesejahteraan dan kebahagiaan yang mempunyainya maupun bermanfaat pula bagi masyarakat dan Negara.

Tetapi dalam pada itu ketentuan tersebut tidak berarti, bahwa kepentingan perseorangan akan terdesak sama sekali oleh kepentingan umum (masyarakat). Undang-Undang Pokok Agraria memperhatikan pula kepentingan-kepentingan perseorangan.

Kepentingan masyarakat dan kepentingan perseorangan haruslah saling mengimbangi, hingga pada akhirnya akan tercapailah tujuan pokok : kemakmuran, keadilan dan kebahagiaan bagi rakyat seluruhnya (pasal 2 ayat 3).

Berhubung dengan fungsi sosialnya, maka adalah suatu hal yang sewajarnya bahwa tanah itu harus dipelihara baik-baik, agar bertambah kesuburannya serta dicegah kerusakannya. Kewajiban memelihara tanah ini tidak saja dibebankan kepada pemiliknya atau pemegang haknya yang bersangkutan, melainkan menjadi beban pula dari setiap orang, badan hukum atau instansi yang mempunyai suatu hubungan hukum dengan tanah itu (pasal 15). Dalam melaksanakan ketentuan ini akan diperhatikan kepentingan pihak yang ekonomi lemah.

- (5) Sesuai dengan azas kebangsaan tersebut dalam pasal 1 maka menurut pasal 9 jo pasal 21 ayat 1 hanya warganegara Indonesia saja yang dapat mempunyai hak milik atas tanah. Hak Milik tidak dapat dipunyai oleh orang asing dan pemindahan Hak milik kepada orang asing dilarang (pasal 26 ayat 2). Orang-orang asing dapat mempunyai tanah dengan hak pakai yang luasnya terbatas. Demikian juga pada dasarnya badan-badan hukum tidak dapat mempunyai hak milik (pasal 21 ayat 2). Adapun pertimbangan untuk (pada dasarnya) melarang badan-badan hukum mempunyai hak milik atas tanah, ialah karena badan-badan hukum tidak perlu mempunyai hak milik tetapi cukup hak-hak lainnya, asal saja ada jaminan-jaminan yang cukup bagi keperluan-keperluannya yang khusus (hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai menurut pasal 28, 35 dan 41). Dengan demikian maka dapat dicegah usaha-usaha yang bermaksud menghindari ketentuan-ketentuan mengenai batas maksimum luas tanah yang dipunyai dengan hak milik (pasal 17).

Meskipun pada dasarnya badan-badan hukum tidak dapat mempunyai hak milik atas tanah, tetapi mengingat akan keperluan masyarakat yang sangat erat hubungannya dengan paham keagamaan, sosial dan hubungan perekonomian, maka diadakanlah suatu "escape-clause" yang memungkinkan badan-badan hukum tertentu mempunyai hak milik. Dengan adanya "escape-clause" ini maka cukuplah nanti bila ada keperluan akan hak milik bagi sesuatu atau sesuatu macam badan hukum diberikan dispensasi oleh Pemerintah, dengan jalan menunjuk badan hukum tersebut sebagai badan hukum yang dapat mempunyai hak milik atas tanah (pasal 21 ayat 2). Badan-badan hukum yang bergerak dalam lapangan sosial dan keagamaan ditunjuk dalam pasal 49 sebagai badan-badan yang dapat mempunyai hak milik atas tanah, tetapi sepanjang tanahnya diperlukan untuk usahanya dalam bidang sosial dan keagamaan itu. Dalam hal-hal yang tidak langsung berhubungan dengan bidang itu mereka dianggap sebagai badan hukum biasa.

- (6) Kemudian dalam hubungannya pula dengan azas kebangsaan tersebut di atas ditentukan dalam pasal 9 ayat (2) bahwa : "Tiap-tiap warga negara Indonesia, baik laki-laki maupun wanita mempunyai kesempatan yang sama untuk memperoleh sesuatu hak atas tanah serta untuk mendapat manfaat dan hasilnya, baik bagi diri sendiri maupun keluarganya."

Dalam pada itu perlu diadakan perlindungan bagi golongan warganegara yang lemah terhadap sesama warga negara yang kuat kedudukan ekonominya. Maka di dalam pasal 26 ayat 1 ditentukan bahwa : "Jual beli, penukaran, penghibahan, pemberian dengan wasiat dan perbuatan-perbuatan lain yang dimaksudkan untuk memindahkan hak milik serta pengawasannya diatur dengan Peraturan Pemerintah."

Ketentuan inilah yang akan merupakan alat untuk melindungi golongan-golongan yang lemah yang dimaksudkan itu.

Dalam hubungan itu dapat ditunjuk pula pada ketentuan-ketentuan yang dimuat dalam pasal 11 ayat 1, yang bermaksud mencegah terjadinya penguasaan atas kehidupan dan pekerjaan orang lain yang melampaui batas dalam bidang-bidang usaha agraria, hal mana bertentangan dengan azas keadilan sosial yang berperikemanusiaan. Segala usaha bersama dalam lapangan agraria harus didasarkan atas kepentingan bersama dalam rangka kepentingan nasional (pasal 12 ayat 1) dan Pemerintah berkewajiban untuk mencegah adanya organisasi dan usaha-usaha perseorangan dalam lapangan agraria yang bersifat monopoli swasta (pasal 13 ayat 2). Bukan saja usaha Swasta, tetapi juga usaha-usaha Pemerintah yang bersifat monopoli harus dicegah jangan sampai merugikan rakyat banyak. Oleh karena itu usaha-usaha Pemerintah yang bersifat monopoli hanya dapat diselenggarakan dengan Undang-undang (pasal 13 ayat 3).

- (7) Dalam pasal 10 ayat (1) dan (2) dirumuskan suatu azas yang pada dewasa ini sedang menjadi dasar dari pada perubahan-perubahan dalam struktur pertanahan hampir di seluruh dunia, yaitu di negara-negara yang telah/sedang menyelenggarakan apa yang disebut “landreform” atau “agrarian reform” yaitu, bahwa “Tanah pertanian harus dikerjakan atau diusahakan secara aktif oleh pemiliknya sendirinya”.

Agar supaya semboyan ini dapat diwujudkan perlu diadakan ketentuan-ketentuan lainnya. Misalnya perlu ada ketentuan tentang batas minimum luas tanah yang harus dimiliki oleh orang tani, supaya ia mendapat penghasilan yang cukup untuk hidup layak bagi diri sendiri dan keluarganya (pasal 13 jo pasal 17). Pula perlu ada ketentuan mengenai batas maksimum luas tanah yang boleh dipunyai dengan hak milik (pasal 17), agar dicegah tertumpuknya tanah di tangan golongan-golongan tertentu saja. Dalam hubungan dengan ini pasal 7 memuat suatu azas yang penting, yaitu bahwa pemilikan dan penguasaan tanah yang melampaui batas tidak diperkenankan, karena hal yang demikian itu adalah merugikan kepentingan umum. Akhirnya ketentuan itu perlu dibarengi pula dengan pemberian kredit, bibit dan bantuan-bantuan lainnya dengan syarat-syarat yang ringan, sehingga pemiliknya tidak akan terpaksa bekerja dalam lapangan lain, dengan menyerahkan penguasaan tanahnya kepada orang lain.

Dalam pada itu mengingat akan susunan masyarakat pertanian kita sebagai sekarang ini kiranya sementara waktu yang akan datang masih perlu dibuka kemungkinan adanya penggunaan tanah pertanian oleh orang-orang yang bukan pemiliknya, misalnya secara sewa, bagi-hasil, gadai dan lain sebagainya. Tetapi segala sesuatu harus diselenggarakan menurut ketentuan-ketentuan undang-undang dan peraturan-peraturan lainnya, yaitu untuk mencegah hubungan-hubungan hukum yang bersifat penindasan si lemah oleh si kuat (pasal 24, 41 dan 53). Begitulah misalnya pemakaian tanah atas dasar sewa, perjanjian bagi-hasil, gadai dan sebagainya itu tidak boleh diserahkan pada persetujuan pihak-pihak yang berkepentingan sendiri atas dasar “freefight”, akan tetapi penguasa akan memberi ketentuan-ketentuan tentang cara dan syarat-syaratnya, agar dapat memenuhi pertimbangan keadilan dan dicegah cara-cara pemerasan (“exploitation de l’homme par l’homme”). Sebagai misal dapat dikemukakan ketentuan-ketentuan di dalam Undang-Undang No. 2 tahun 1960 tentang “Perjanjian Bagi Hasil” (LN. 1960-2).

Ketentuan pasal 10 ayat 1 tersebut adalah suatu azas, yang pelaksanaannya masih memerlukan pengaturan lebih lanjut (ayat 2). Dalam keadaan susunan masyarakat kita sebagai sekarang ini maka peraturan pelaksanaan itu nanti kiranya masih perlu membuka kemungkinan diadakannya dispensasi. Misalnya seorang pegawai negeri yang untuk persediaan hari tuanya mempunyai tanah satu dua hektar dan berhubung dengan pekerjaannya tidak mungkin dapat mengusahakannya sendiri kiranya harus dimungkinkan untuk terus memiliki tanah tersebut. Selama itu tanahnya boleh diserahkan kepada orang lain untuk diusahakan dengan perjanjian sewa, bagi hasil dan lain sebagainya. Tetapi setelah ia tidak bekerja lagi, misalnya setelah pensiun, tanah itu harus diusahakannya sendiri secara aktif (ayat 3).

- (8) Akhirnya untuk mencapai apa yang menjadi cita-cita bangsa dan Negara tersebut di atas dalam bidang agraria, perlu adanya suatu rencana (“planning”) mengenai peruntukan, penggunaan dan persediaan bumi, air dan ruang angkasa untuk pelbagai kepentingan hidup rakyat dan Negara : Rencana Umum (“National planning”) yang meliputi seluruh wilayah Indonesia, yang kemudian diperinci menjadi rencana-rencana khusus (“regional planning”) dari tiap-tiap daerah (pasal 14). Dengan adanya planning itu maka penggunaan tanah dapat dilakukan secara terpimpin dan teratur hingga dapat membawa manfaat yang sebesar-besarnya bagi Negara dan rakyat.

III. Dasar-dasar untuk mengadakan kesatuan dan kesederhanaan hukum.

Dasar-dasar untuk mencapai tujuan tersebut nampak jelas di dalam ketentuan-ketentuan yang dimuat dalam Bab II.

- (1) Sebagaimana telah diterangkan di atas hukum agraria sekarang ini mempunyai sifat “dualisme” dan mengadakan perbedaan antara hak-hak tanah menurut hukum adat dan hak-hak tanah menurut hukum barat, yang berpokok pada ketentuan-ketentuan dalam Buku II Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Indonesia. Undang-Undang Pokok Agraria bermaksud menghilangkan dualisme itu dan secara sadar hendak mengadakan kesatuan hukum, sesuai dengan keinginan rakyat sebagai bangsa yang satu dan sesuai dengan kepentingan perekonomian.

Dengan sendirinya hukum agraria baru itu harus sesuai dengan kesadaran hukum daripada rakyat banyak. Oleh karena rakyat Indonesia sebagian terbesar tunduk pada hukum adat, maka hukum agraria yang baru tersebut akan didasarkan pula pada ketentuan-ketentuan hukum adat itu, sebagai hukum yang asli, yang disempurnakan dan disesuaikan dengan kepentingan masyarakat dalam Negara yang modern dan dalam hubungannya dengan dunia internasional, serta disesuaikan dengan Sosialisme Indonesia. Sebagaimana dimaklumi maka hukum adat dalam pertumbuhannya tidak terlepas pula dari pengaruh politik dan masyarakat kolonial yang kapitalistis dan masyarakat swapraja yang feodal.

- (2) Di dalam menyelenggarakan kesatuan hukum itu Undang-Undang Pokok Agraria tidak menutup mata terhadap masih adanya perbedaan dalam keadaan masyarakat dan keperluan hukum dari golongan-golongan rakyat. Berhubung dengan itu ditentukan dalam pasal 11 ayat 2, bahwa : “Perbedaan dalam keadaan masyarakat dan keperluan hidup golongan rakyat di mana perlu dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional di perhatikan”. Yang dimaksud dengan perbedaan yang didasarkan atas golongan rakyat misalnya perbedaan dalam keperluan hukum rakyat kota dan rakyat pedesaan, pula rakyat yang ekonominya kuat dan rakyat yang lemah ekonominya. Maka ditentukan dalam ayat 2 tersebut selanjutnya, bahwa dijamin perlindungan terhadap kepentingan golongan yang ekonomi lemah.

- (3) Dengan hapusnya perbedaan antara hukum adat dan hukum barat dalam bidang hukum agraria, maka maksud untuk mencapai kesederhanaan hukum pada hakekatnya akan terselenggara pula.

Sebagai yang telah diterangkan di atas, selain hak milik sebagai hak turun-temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah, hukum agraria yang baru pada pokoknya mengenai hak-hak atas tanah menurut hukum adat sebagai yang disebut dalam pasal 16 ayat 1 huruf d sampai dengan g. Adapun untuk memenuhi keperluan yang telah terasah dalam masyarakat kita sekarang diadakan 2 hak baru, yaitu hak guna usaha (guna perusahaan pertanian, perikanan dan peternakan) dan hak guna bangunan (guna mendirikan/mempunyai bangunan di atas tanah orang lain) (pasal 16 ayat 1 huruf b dan c).

Adapun hak-hak yang pada mulai berlakunya Undang-undang ini semuanya akan dikonversi menjadi salah satu hak yang baru menurut Undang-Undang Pokok Agraria.

IV. Dasar-dasar untuk mengadakan kepastian hukum.

Usaha yang menuju ke arah kepastian hak atas tanah ternyata dari ketentuan dari pasal-pasal yang mengatur pendaftaran tanah.

Pasal 23, 32 dan 38 ditujukan kepada para pemegang hak yang bersangkutan, dengan maksud agar mereka memperoleh kepastian tentang haknya itu. Sedangkan pasal 19 ditujukan kepada Pemerintah sebagai suatu instruksi, agar di seluruh wilayah Indonesia diadakan pendaftaran tanah yang bersifat “rechts-kadaster”, artinya yang bertujuan menjamin kepastian hukum.

Adapun pendaftaran itu akan diselenggarakan dengan mengingat pada kepentingan serta keadaan Negara dan masyarakat, keperluan lalu-lintas sosial ekonomi dan kemungkinan-kemungkinannya dalam bidang personil dan peralatannya. Oleh karena itu maka akan didahulukan penyelenggaraannya di kota-kota untuk lambat laun meningkat pada kadaster yang meliputi seluruh wilayah Negara.

Sesuai dengan tujuannya yaitu akan memberikan Kepastian hukum maka pendaftaran itu diwajibkan bagi para pemegang hak yang bersangkutan, dengan maksud agar mereka memperoleh kepastian tentang haknya itu sedangkan pasal 19 ditujukan kepada Pemerintah sebagai suatu instruksi; agar diseluruh wilayah Indonesia diadakan pendaftaran tanah yang bersifat “rechtskadaster” artinya yang bertujuan menjamin kepastian hukum.

Adapun pendaftaran itu akan diselenggarakan dengan mengingat pada kepentingan serta keadaan Negara dan masyarakat, keperluan lalu-lintas sial ekonomi dan kemungkinan-kemungkinan dalam bidang personil dan peralatannya. Oleh karena itu lambat laun meningkat pada kadaster yang meliputi seluruh wilayah Negara.

Sesuai dengan tujuannya yaitu akan memberikan kepastian hukum, maka pendaftaran itu diwajibkan bagi para pemegang hak yang bersangkutan. Jika tidak diwajibkan maka diadakannya pendaftaran tanah, yang terang akan memerlukan banyak tenaga, alat dan biaya itu, tidak akan ada artinya sama sekali.

B. PENJELASAN PASAL DEMI PASAL

Pasal 1

Sudah dijelaskan dalam Penjelasan Umum (II angka 1). Dalam Undang-Undang Pokok Agraria diadakan perbedaan antara pengertian “bumi” dan “tanah”, sebagai yang dirumuskan dalam pasal 1 ayat 3 dan pasal 4 ayat 1.

Yang dimaksud dengan “tanah” ialah permukaan bumi.

Perluasan pengertian “bumi” dan air dengan ruang angkasa adalah bersangkutan dengan kemajuan teknik dewasa ini dan kemungkinan-kemungkinannya dalam waktu-waktu yang akan datang.

Pasal 2

Sudah diuraikan dalam Penjelasan Umum (II angka 2).

Ketentuan dalam ayat 4 adalah bersangkutan dengan azas otonomi dan medebewind dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Soal agraria menurut sifatnya dan pada azasnya merupakan tugas Pemerintah Pusat (pasal 33 ayat 3 Undang-Undang Dasar). Dengan demikian maka pelimpahan wewenang untuk melaksanakan hak penguasaan dari Negara atas tanah itu adalah merupakan medebewind. Segala sesuatunya akan diselenggarakan menurut keperluannya dan sudah barang tentu tidak boleh bertentangan dengan kepentingan nasional. Wewenang dalam bidang agraria dapat merupakan sumber keuangan bagi daerah itu.

Pasal 3

Yang dimaksud dengan “hak ulayat dan hak-hak yang serupa itu” ialah apa yang di dalam perpustakaan adat disebut “beschikkingsrecht”. Selanjutnya lihat Penjelasan Umum (II angka 3).

Pasal 4

Sudah dijelaskan dalam Penjelasan Umum (II angka 1)

Pasal 5

Penegasan bahwa hukum adat dijadikan dasar dari hukum agraria yang baru. Selanjutnya lihat Penjelasan Umum (III angka 1).

Pasal 6

Tidak hanya hak milik tetapi semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial. Hal ini telah diuraikan dalam Penjelasan Umum (II angka 4).

Pasal 7

Azas yang menegaskan dilarangnya “groot-grondbezit” sebagai yang telah diuraikan dalam Penjelasan Umum (II angka 7). Soal pembatasan itu diatur lebih lanjut dalam pasal 17. Terhadap azas ini tidak ada pengecualiannya.

Pasal 8

Karena menurut ketentuan dalam pasal 4 ayat 2 hak-hak atas tanah itu hanya memberi hak atas permukaan bumi saja, maka wewenang-wewenang yang bersumber daripadanya tidaklah mengenai kekayaan-kekayaan alam yang terkandung di dalam tubuh bumi, air dan ruang angkasa. Oleh karena itu maka pengambilan kekayaan yang dimaksudkan itu memerlukan pengaturan tersendiri. Ketentuan ini merupakan pangkal bagi perundang-undangan pertambangan dan lain-lainnya.

Pasal 9

Ayat 1 telah dijelaskan dalam Penjelasan Umum (II angka 5). Ketentuan dalam ayat 2 adalah akibat daripada ketentuan dalam pasal 1 ayat 1 dan 2.

Pasal 10

Sudah dijelaskan di dalam Penjelasan Umum (II angka 7). Kata-kata “pada dasarnya” menunjuk pada kemungkinan diadakannya pengecualian-pengecualian sebagai yang disebutkan sebagai misal di dalam Penjelasan Umum itu. Tetapi pengecualian-pengecualian itu perlu diatur di dalam peraturan perundangan (Bandingkan penjelasan pasal 7). Penggunaan tanah milik oleh bukan pemiliknya masih dimungkinkan oleh pasal 24, tetapi dibatasi dan akan diatur.

Pasal 11

Pasal ini memuat prinsip perlindungan kepada golongan yang ekonomis lemah terhadap yang kuat. Golongan yang ekonomis lemah itu bisa warga negara asli maupun keturunan asing. Demikian pula sebaliknya. Lihat Penjelasan Umum (III angka 2).

Pasal 12

Ketentuan dalam ayat 1 bersangkutan dengan ketentuan-ketentuan dalam pasal 11 ayat 1. Bentuk usaha bersama yang sesuai dengan ketentuan ini adalah bentuk koperasi dan bentuk-bentuk gotong-royong lainnya. Ketentuan dalam ayat 2 memberi kemungkinan diadakannya suatu “usaha bersama” antara Negara dan Swasta dalam bidang agraria. Yang dimaksud dengan “fihak lain” itu ialah

Pemerintah Daerah, pengusaha swasta yang bermodal nasional atau swasta dengan “domestic-capital” yang progressip.

Pasal 13

Ayat 1, 2 dan 3. Sudah dijelaskan dalam Penjelasan Umum (II angka 6).

Ketentuan dalam ayat 4 adalah pelaksanaan daripada azas keadilan sosial yang berperikemanusiaan dalam bidang agraria.

Pasal 14

Pasal ini mengatur soal perencanaan persediaan, peruntukan dan penggunaan bumi, air dan ruang angkasa sebagai yang telah dikemukakan dalam Penjelasan Umum (II angka 8). Mengingat akan corak perekonomian Negara di kemudian hari di mana industri dan pertambangan akan mempunyai peranan yang penting, maka di samping perencanaan untuk pertanian perlu diperhatikan, pula keperluan untuk industri dan pertambangan (ayat 1 huruf d dan e). Perencanaan itu tidak saja bermaksud menyediakan tanah untuk pertanian, peternakan, perikanan, industri dan pertambangan, tetapi juga ditujukan untuk memajukannya. Pengesahan peraturan Pemerintah Daerah harus dilakukan dalam rangka rencana umum yang dibuat oleh Pemerintah Pusat dan sesuai dengan kebijaksanaan Pusat.

Pasal 15

Sudah dijelaskan dalam Penjelasan Umum (II angka 4). Tanah wajib dipelihara dengan baik, yaitu dipelihara menurut cara-cara yang lazim dikerjakan di daerah yang bersangkutan, sesuai dengan petunjuk-petunjuk dari Jawatan-jawatan yang bersangkutan.

Pasal 16

Pasal ini adalah pelaksanaan daripada ketentuan dalam pasal 4. Sesuai dengan azas yang diletakkan dalam pasal 5, bahwa hukum pertanahan yang Nasional didasarkan atas hukum adat maka penentuan hak-hak atas tanah dan air dalam pasal ini didasarkan pula atas sistematis dari hukum adat. Dalam pada itu hak guna usaha dan hak guna bangunan diadakan untuk memenuhi keperluan masyarakat modern dewasa ini. Perlu kiranya ditegaskan bahwa hak guna usaha bukan hak erfpacht dari Kitab Undang-Undang Hukum Perdata. Hak guna bangunan bukan hak opstal. Lembaga erfpacht dan opstal ditiadakan dengan dicabutnya ketentuan-ketentuan dalam Buku ke II Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

Dalam pada itu hak-hak adat yang sifatnya bertentangan dengan ketentuan-ketentuan Undang-undang ini (pasal 7 dan 10) tetapi berhubung dengan keadaan masyarakat sekarang ini belum dapat dihapuskan, diberi sifat sementara dan akan diatur (ayat 1 huruf h jo pasal 53).

Pasal 17

Ketentuan pasal ini merupakan pelaksanaan daripada yang ditentukan dalam pasal 7. Penetapan batas luas maksimum akan dilakukan di dalam waktu yang singkat dengan peraturan perundangan. Tanah-tanah yang merupakan kelebihan dari batas maksimum itu tidak akan disita, tetapi akan diambil oleh Pemerintah dengan ganti kerugian. Tanah-tanah tersebut selanjutnya akan dibagi-bagikan kepada rakyat yang membutuhkannya. Ganti kerugiannya kepada bekas pemilik tersebut di atas pada azasnya harus dibayar oleh mereka yang memperoleh bagian tanah itu. Tetapi oleh karena mereka itu umumnya tidak mampu untuk membayar harga tanahnya di dalam waktu yang singkat, maka oleh Pemerintah akan disediakan kredit dan usaha-usaha lain supaya para bekas pemilik tidak terlalu lama menunggu uang ganti kerugian yang dimaksudkan itu.

Ditetapkannya batas minimum tidaklah berarti bahwa orang-orang yang mempunyai tanah kurang dari itu akan dipaksa untuk melepaskan tanahnya. Penetapan batas minimum itu pertama-tama

dimaksudkan untuk mencegah pemecah belahan (“versplintering”) tanah lebih lanjut. Di samping itu akan diadakan usaha-usaha misalnya : transmigrasi, pembukaan tanah besar-besaran di luar Jawa dan industrialisasi, supaya batas minimum tersebut dapat dicapai secara berangsur-angsur.

Yang dimaksud dengan “keluarga” ialah suami, isteri serta anak-anaknya yang belum kawin dan menjadi tanggungannya dan yang jumlahnya berkisar sekitar 7 orang. Baik laki-laki maupun wanita dapat menjadi kepala keluarga.

Pasal 18

Pasal ini merupakan jaminan bagi rakyat mengenai hak-haknya atas tanah. Pencabutan hak dimungkinkan, tetapi diikat dengan syarat-syarat, misalnya harus disertai pemberian ganti kerugian yang layak.

Pasal 19

Pendaftaran tanah ini akan diselenggarakan dengan cara yang sederhana dan mudah dimengerti serta dijalankan oleh rakyat yang bersangkutan (Lihat Penjelasan Umum IV).

Pasal 20

Dalam pasal ini disebutkan sifat-sifat daripada hak milik yang membedakannya dengan hak-hak lainnya. Hak milik adalah hak yang “terkuat dan terpenuh” yang dapat dipunyai orang atas tanah. Pemberian sifat ini tidak berarti, bahwa hak itu merupakan hak yang “mutlak, tak terbatas dan tidak dapat diganggu gugat” sebagai hak eigendom menurut pengertiannya yang asli dulu. Sifat yang demikian akan terang bertentangan dengan sifat hukum adat dan fungsi sosial dari tiap-tiap hak. Kata-kata “terkuat dan terpenuh” itu bermaksud untuk membedakannya dengan hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai dan lain-lainnya, yaitu untuk menunjukkan, bahwa di antara hak-hak atas tanah yang dapat dipunyai orang hak miliklah yang “ter” (artinya : paling) kuat dan terpenuh.

Pasal 21

Ayat 1 dan 2 sudah diuraikan dalam Penjelasan Umum (II angka 5). Dalam ayat 3 hanya disebut 2 cara memperoleh hak milik karena lain-lain cara dilarang oleh pasal 26 ayat 2. Adapun cara-cara yang disebut dalam ayat ini adalah cara-cara memperoleh hak tanpa melakukan sesuatu tindakan positif yang sengaja ditujukan pada terjadinya peralihan hak itu. Sudah selayaknya kiranya bahwa selama orang-orang warganegara membiarkan diri di samping kewarganegaraan Indonesiannya mempunyai kewarganegaraan Negara lain, dalam hal pemilikan tanah dia dibedakan dari warganegara Indonesia lainnya.

Pasal 22

Sebagai misal dari cara terjadinya hak milik menurut hukum adat ialah pembukaan tanah. Cara-cara itu akan diatur supaya tidak terjadi hal-hal yang merugikan kepentingan umum dan Negara.

Pasal 23

Sudah dijelaskan dalam Penjelasan Umum (angka IV).

Pasal 24

Sebagai pengecualian dari azas yang dimuat dalam pasal 10. Bentuk-bentuk hubungan antara pemilik dan penggarap/pemakai itu ialah misalnya : sewa, bagi hasil, atau hak guna bangunan.

Pasal 25

Tanah milik yang dibebani hak tanggungan ini tetap di tangan pemiliknya, Pemilik tanah yang memerlukan uang dapat pula (untuk sementara) menggadaikan tanahnya menurut ketentuan-ketentuan dalam pasal 53. Di dalam hal ini maka tanahnya beralih pada pemegang gadai.

Pasal 26

Ketentuan dalam ayat 1 sudah dijelaskan dalam Penjelasan Umum (II angka 6) dengan tujuan untuk melindungi fihak yang ekonomis lemah. Dalam Undang-Undang Pokok ini perbedaannya tidak lagi diadakan antara warga negara asli dan tidak asli, tetapi antara yang ekonomis kuat dan lemah. Fihak yang kuat itu bisa warganegara yang asli maupun tidak asli. Sedang apa yang disebut dalam ayat 2 adalah akibat daripada ketentuan dalam pasal 21 mengenai siapa yang tidak dapat memiliki tanah.

Pasal 27

Tanah dilerantarkan kalau dengan sengaja tidak dipergunakan sesuai dengan keadaannya atau sifat dan tujuan daripada haknya.

Pasal 28

Hak ini adalah hak yang khusus untuk mengusahakan tanah yang bukan miliknya sendiri guna perusahaan pertanian, perikanan dan peternakan. Bedanya dengan hak pakai ialah bahwa hak guna usaha ini hanya dapat diberikan untuk keperluan di atas dan atas tanah yang luasnya paling sedikit 5 hektar. Berlainan dengan hak pakai maka hak guna usaha dapat beralih dan dialihkan kepada fihak lain dan dapat dibebani dengan hak tanggungan. Hak guna usaha pun tidak dapat diberikan kepada orang-orang asing, sedang kepada badan-badan hukum yang bermodal asing hanya mungkin dengan pembatasan yang disebut dalam pasal 55.

Untuk mendorong supaya pemakaian dan pengusahaan tanahnya dilakukan efficient, maka ditentukan bahwa mengenai tanah yang luasnya 25 hektar atau lebih harus ada investasi modal yang layak dan teknik perusahaan yang baik. Ini tidak berarti bahwa tanah-tanah yang luasnya kurang dari 25 hektar itu pengusahaannya boleh dilakukan secara yang tidak baik, karena di dalam hal yang demikian hak guna usahanya dapat dicabut (pasal 34).

Pasal 29

Menurut sifat dan tujuannya hak guna usaha adalah hak yang waktu berlakunya terbatas. Jangka waktu 25 atau 35 tahun dengan kemungkinan memperpanjang dengan 25 tahun dipandang sudah cukup lama untuk keperluan pengusahaan tanaman-tanaman yang berumur panjang. Penetapan jangka waktu 35 tahun misalnya mengingat pada tanaman kelapa sawit.

Pasal 30

Hak guna usaha tidak dapat dipunyai oleh orang asing.

Badan-badan hukum yang dapat mempunyai hak itu hanyalah badan-badan hukum yang bermodal nasional yang progresip, baik asli maupun tidak asli. Bagi badan-badan hukum yang bermodal asing hak guna usaha hanya dibuka kemungkinannya untuk diberikan jika hal itu diperlukan oleh Undang-undang yang mengatur pembangunan nasional semesta berencana (pasal 55).

Pasal 31 s/d 34

Tidak memerlukan penjelasan. Mengenai ketentuan dalam pasal 32 sudah dijelaskan dalam Penjelasan Umum (angka IV).

Pasal 35

Berlainan dengan hak guna usaha maka hak guna bangunan tidak mengenai tanah pertanian. Oleh karena itu selain atas tanah yang dikuasai oleh Negara dapat pula diberikan atas tanah milik seseorang.

Pasal 36

Penjelasannya sama dengan pasal 30.

Pasal 37 s/d 40

Tidak memerlukan penjelasan. Mengenai apa yang ditentukan dalam pasal 38 sudah dijelaskan di dalam Penjelasan Umum (angka IV).

Pasal 41 dan 42

Hak pakai adalah suatu “kumpulan pengertian” daripada hak-hak yang dikenal dalam hukum pertanahan dengan berbagai nama, yang semuanya dengan sedikit perbedaan berhubung dengan keadaan daerah seditaerah, pada pokoknya memberi wewenang kepada yang mempunyainya sebagai yang disebutkan dalam pasal ini. Dalam rangka usaha penyederhanaan sebagai yang dikemukakan dalam Penjelasan Umum, maka hak-hak tersebut dalam hukum agraria yang baru disebut dengan satu nama saja.

Untuk gedung-gedung kedutaan Negara-negara Asing dapat diberikan pula hak pakai, oleh karena hak ini dapat berlaku selama tanahnya dipergunakan untuk itu. Orang-orang dan badan-badan hukum asing dapat diberi hak pakai, karena hak ini hanya memberi wewenang yang terbatas.

Pasal 43

Tidak memerlukan penjelasan.

Pasal 44 dan 45

Oleh karena hak sewa merupakan hak pakai yang mempunyai sifat-sifat khusus maka disebut tersendiri. Hak sewa hanya disediakan untuk bangunan-bangunan berhubung dengan ketentuan pasal 10 ayat 1. Hak sewa tanah pertanian hanya mempunyai sifat sementara (pasal 16 jo 53). Negara tidak dapat menyewakan tanah, karena Negara bukan pemilik tanah.

Pasal 46

Hak membuka tanah dan hak memungut hasil hutan adalah hak-hak dalam hukum adat yang menyangkut tanah. Hak-hak ini perlu diatur dengan Peraturan Pemerintah demi kepentingan umum yang lebih luas daripada kepentingan orang atau masyarakat hukum yang bersangkutan.

Pasal 47

Hak guna air dan hak pemeliharaan dan penangkapan ikan adalah mengenai air yang tidak berada di atas tanah miliknya sendiri. Jika mengenai air yang berada di atas tanah miliknya maka hal-hal ini sudah termasuk dalam isi dari-pada hak milik atas tanah.

Hak guna air ialah hak akan memperoleh air dari sungai, saluran atau mata air yang berada di luar tanah miliknya, misalnya untuk keperluan mengairi tanahnya, rumah tangga dan lain sebagainya. Untuk itu maka seringkali air yang diperlukan itu perlu dialirkan (didatangkan) melalui tanah orang lain dan air yang tidak diperlukan seringkali perlu dialirkan pula (dibuang) melalui tanah orang yang lain lagi. Orang-orang tersebut tidak boleh menghalang-halangi pemilik tanah itu untuk mendatangkan dan membuang air tadi melalui tanahnya masing-masing.

Pasal 48

Hak guna ruang angkasa diadakan mengingat kemajuan teknik dewasa ini dan kemungkinan-kemungkinannya di kemudian hari.

Pasal 49

Untuk menghilangkan keragu-raguan dan kesangsian maka pasal ini memberi ketegasan, bahwa soal-soal yang bersangkutan dengan peribadatan dan keperluan-keperluan suci lainnya, dalam hukum agraria yang baru akan mendapat perhatian sebagaimana mestinya. Hubungkan pula dengan ketentuan dalam pasal 5 dan pasal 14 ayat 1 huruf b.

Pasal 50 dan 51

Sebagai konsekuensi, bahwa dalam Undang-undang ini hanya dimuat pokok-pokoknya saja dari hukum agraria yang baru.

Pasal 52

Untuk menjamin pelaksanaan yang sebaik-baiknya daripada peraturan-peraturan serta tindakan-tindakan yang merupakan pelaksanaan dari Undang-Undang Pokok Agraria maka diperlukan adanya sanksi pidana sebagai yang ditentukan dalam pasal ini.

Pasal 53

Sudah dijelaskan dalam penjelasan pasal 16.

Pasal 54

Pasal ini diadakan berhubung dengan ketentuan dalam pasal 21 dan 26. Seseorang yang telah menyatakan menolak kewarganegaraan RRC tetapi pada tanggal mulai berlakunya Undang-undang ini belum mendapat pengesahan akan terkena oleh Ketentuan Konversi pasal I ayat 3, pasal II ayat 2 dan pasal VIII. Tetapi setelah pengesahan penolakan itu diperolehnya maka baginya terbuka kemungkinan untuk memperoleh hak atas tanah sebagai seorang yang berkewarganegaraan Indonesia tunggal. Hal itu berlaku juga bagi orang-orang yang disebutkan di dalam pasal 12 Peraturan Pemerintah No. 20 tahun 1959, yaitu sebelumnya diperoleh penegasan dari instansi yang berwenang.

Pasal 55

Sudah dijelaskan dalam penjelasan pasal 30.

Ayat 1. mengenai modal asing yang sekarang sudah ada, sedang ayat 2 menunjuk pada modal asing baru. Sebagaimana telah ditegaskan dalam penjelasan pasal 30 pemberian hak baru menurut ayat 2 ini hanya dimungkinkan kalau hal itu diperlukan oleh Undang-undang pembangunan nasional semesta berencana.

Kedua : hak-hak yang ada sekarang ini menurut Ketentuan Konvensi ini semuanya menjadi hak-hak baru menurut Undang-Undang Pokok Agraria.

Hak guna usaha dan hak guna bangunan yang disebut dalam pasal I, II, III, IV dan V berlangsung dengan syarat-syarat umum yang ditetapkan dalam Peraturan yang dimaksud dalam pasal 50 ayat 2 dan syarat-syarat khusus yang bersangkutan dengan keadaan tanahnya dan sebagai yang disebutkan dalam akte haknya yang dikonversi itu, sepanjang tidak bertentangan dengan peraturannya yang baru.

Ketiga : Perubahan susunan pemerintahan desa perlu diadakan untuk menjamin pelaksanaan yang sebaik-baiknya daripada perombakan hukum agraria menurut Undang-undang ini. Pemerintah desa akan merupakan pelaksana yang mempunyai peranan yang sangat penting.

Keempat : Ketentuan ini bermaksud menghapuskan hak-hak yang masih bersifat feodal dan tidak sesuai dengan ketentuan Undang-undang ini.

TAMBAHAN LEMBARAN NEGARA NOMOR 2043

TENTANG PENULIS



Sigit Sapto Nugroho, S.H., M.Hum, lahir di Magetan Jawa Timur, 26 Juli 1974, Pendidikan Sekolah Dasar dan Menengah di kota kelahirannya. Mendapatkan gelar Sarjana Hukum (1999) dari Fakultas Hukum Unmer Madiun, Magister Hukum S2 (2004) di Program Pascasarjana Universitas Brawijaya Malang dan saat ini sedang studi di Program Doktor Sekolah Pascasarjana Universitas Muhammadiyah Surakarta. Selain aktif mengajar di kampus Universitas Merdeka Madiun juga sangat aktif dalam bidang penelitian dan pengabdian kepada masyarakat yang dibiayai oleh DP2M Dikti serta menulis buku dan artikel pada jurnal-jurnal ilmiah. Artikel Publikasi: Islamisasi Ilmu Pengetahuan: Basis Epistemologi Sains Modern (Proceeding International Conference on Islamic Epistemology, 2016), Model Pengembangan, Desa Konservasi Berbasis Pendayagunaan Potensi Lokal Kawasan Lindung Lereng Gunung Wilis Jawa Timur (Prosiding Konferensi Nasional ke-4 APPPTM Palembang, 2016), Membumikan Hukum Pancasila Sebagai Basis Hukum Nasional Masa Depan (Prosiding Seminar Nasional Universitas Negeri Semarang, 2016). Keadilan Berhati Nurani: Sebuah Tawaran *Rule Breaking* Bagi Hakim dengan Pendekatan *Legal Pluralism* (Prosiding AFHI Ke-6 Universitas Pasundan Bandung, 2016). Pengelolaan Hutan Berbasis Kemakmuran Rakyat: Rekonstruksi Hukum Pengelolaan Sumber Daya Hutan Berbasis Masyarakat (Prosiding Seminar Nasional Universitas Muhammadiyah Ponorogo, 2017).

Buku yang sudah diterbitkan: Pengantar Hukum Adat Indonesia (2016), Hukum Waris Adat (2016), Cita Hukum Pancasila, Ragam Paradigma Hukum Berkepribadian Indonesia (Bunga Rampai) (2016), Hukum Kontrak dan Perkembangannya (2016). Hukum dan Teknologi (2017), Hukum Perseroan Terbatas (2017). Hukum Kehutanan (2017). Hukum Koperasi, Usaha Potensial dan UMKM (2017).



Mohamad Tohari, S.H., M.H. Lahir di Kabupaten Pati 16 September 1969, Pendidikan Sekolah Dasar, SLTP diselesaikan di Kota Pati, Pendidikan SLTA diselesaikan di Kota Kudus, Menyelesaikan Pendidikan Sarjana Hukum (1995) di Fakultas Hukum Universitas 17 Agustus 1945 (UNTAG) Semarang, Pendidikan Magister Ilmu Hukum (2009) di Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, dan saat ini (2017) sedang studi Program Doktor Ilmu Hukum (S3) di Sekolah Pascasarjana Universitas Muhammadiyah Surakarta. Sejak 2001 sampai sekarang sebagai dosen di Program Studi PPKn FKIP Undaris Ungaran dengan jabatan fungsional Lektor, Pengalaman Jabatan: Pernah menjabat Sebagai Wakil Dekan dua periode (2009-2012, 2012-2015). Publikasi ilmiah antara lain: Implementasi Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik Di Kantor Kecamatan Bergas Kabupaten Semarang Pasca Pemekaran (Jurnal Forum Ilmu Sosial Unnes Semarang 2014); Perlindungan dan Pemberdayaan Buruh dalam Memperoleh Hak Kehidupan yang Layak (Prosiding Konferensi Nasional ke-4 APPPTM Palembang 2016); Aksiologi Relasi antara Ilmu Pengetahuan dan Kehidupan Umat

Manusia (Yustisia Merdeka Jurnal Ilmiah Hukum, 2016); Implementasi Keadilan Propetik dalam Penyelesaian Sengketa Konsumen di Pengadilan (Call for papers) “Transendensi Hukum: Prospek dan Implementasi” diselenggarakan Program Doktor Ilmu Hukum UMS (2017).



Mudji Rahardjo, S.H., M.Si, lahir 21 September 1958 di Ngawi Jawa Timur, Pendidikan Sekolah Dasar dan Menengah di kota kelahirannya, melanjutkan Studi Sarjana di Fakultas Hukum Universitas Jember dan Magister Kebijakan Publik Universitas Tujuh Belas Agustus (UNTAG) Surabaya. Aktif sebagai staf pengajar di Fakultas Hukum Universitas Merdeka Madiun hingga sekarang, Aktif dalam pengkajian dan penelitian bidang Hukum Agraria dan Kebijakan Publik. Aktif sebagai narasumber berbagai seminar, workshop dan kegiatan pelatihan di tingkat nasional maupun regional Propinsi Jawa Timur. Buku yang sudah diterbitkan : Penguatan Lembaga Pemerintahan Desa Melalui Potensi Modal Sosial.



