



HUKUM AGRARIA

Dr. Diana R. W. Napitupulu, S.H., M.H., M.Kn., M.Sc.

HUKUM AGRARIA

Penulis:

Dr. Diana R. W. Napitupulu, S.H., M.H., M.Kn., M.Sc.



UKI PRESS

Pusat Penerbitan dan Pencetakan

Buku Perguruan Tinggi

Universitas Kristen Indonesia

Jakarta

2023

HUKUM AGRARIA

Penulis:

Dr. Diana R. W. Napitupulu, S.H., M.H., M.Kn., M.Sc.

Editor:

Dr. Diana R. W. Napitupulu, S.H., M.H., M.Kn., M.Sc.

ISBN: 978-623-8287-71-0

Penerbit: UKI Press

Anggota APPTI

Anggota IKAPI

Redaksi: Jl. Mayjen Sutoyo No.2 Cawang Jakarta - 13630

Telp. (021) 8092425

Cetakan I Jakarta: UKI Press, 2023

Hak cipta dilindungi undang-undang.

Dilarang mengutip atau memperbanyak sebagian atau seluruh isi buku ini tanpa izin tertulis dari penerbit.

KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis panjatkan kepada Tuhan yang maha Esa, karena berkat dan karunia Nya, penulis dapat menyelesaikan buku Hukum Agraria sebagai sumbangsih saya sebagai Dosen, praktisi Notaris dan Pejabat Pembuat Akta Tanah.

Agraria di Indonesia ada yang dalam arti luas yaitu mengatur bumi, air dan ruang angkasa sedangkan Agraria dalam arti sempit adalah pengauran tentang permukaan tanah dan benda-benda yang melekat dengan tanah.

Secara umum buku ini juga menjelaskan tentang perkembangan Hukum Agraria dimasa kolonial, dimasa kemerdekaan dan sejarah pembentukan Undang-undang Nomor 5 tahun 1960 tentang pokok-pokok Agraria yang berasaskan kebangsaan Indonesia, hak menguasai Negara yang berbeda dengan era kolonial yang menganut asas *domain verklaring* dimana jika masyarakat tidak bisa membuktikan kepemilikan tanah berarti tanah itu milik penguasa. Juga ada pengakuan hak ulayat selama masih ada dan tidak bertentangan dengan peraturan perundang undangan dan kepentingan umum, Hukum Agraria berasal dari Hukum Adat. Ada juga asas *Landreform* atau merubah struktur kepemilikan tanah yang sekarang juga dikenal sebagai reformasi Agraria, fungsi sosial bahwa tanah tidak boleh ditelantarkan, tata guna tanah bahwa tanah diatur sesuai dengan peruntukan tanah dengan disebut zonasi, dan kepentingan umum dimana jika Negara membutuhkan tanah untuk kepentingan umum atau proyek strategis nasional dan tanah itu sudah dimiliki oleh subjek hukum lainnya maka Negara melaksanakan pengadaan tanah atau pembebasan tanah untuk kepentingan umum.

Sedangkan pendaftaran tanah pertama kali adalah mendaftarkan tanah yang belum bersertipikat dan hasil pendaftaran tersebut bisa berupa hak milik, hak guna bangunan, hak guna usaha, dan hak pakai, dan pendaftaran tanah pemeliharaan data adalah tanah yang sudah didaftar atau di sertipikatkan terjadi peristiwa hukum peralihan hak atas tanah baik dengan perbuatan hukum maupun tanpa perbuatan hukum.

Buku ini berguna bagi masyarakat khususnya mereka yang menekuni bidang hukum para mahasiswa hukum ataupun mereka yang sekedar ingin tahu tentang hukum agraria dan proses pembentukan Undang-undang pokok agraria. Buku ini diharapkan dapat memberikan pengaruh dan sumbangsih yang lebih dalam dan luas dalam bidang pendidikan dan literasi di Indonesia sehingga dihadirkan dengan menggunakan bahasa yang mudah di mengerti.

Penulis mengucapkan terimakasih kepada semua pihak yang telah membantu dalam proses penyusunan buku ini. Terutama kepada putra tercinta **JABEZ JOHN KRISTOFER HASIBUAN** yang selalu memberi dukungan sehingga penulis dapat berkarya.

DAFTAR ISI

Kata Pengantar.....	i
Daftar Isi	iii

BAB I KONSEP DAN RUANG LINGKUP HUKUM

AGRARIA.....	1
A. Pendahuluan	1
B. Kedudukan Hukum Agraria Dalam Tata Hukum Indonesia	3
C. Pengertian Hukum Agraria.....	5
D. Sumber-Sumber Hukum Agraria.....	6

BAB II PERKEMBANGAN HUKUM AGRARIA

DAN SEJARAH PEMBENTUKAN.....	9
UNDANG-UNDANG POKOK AGRARIA.....	9
A. Pendahuluan.....	9
B. Sejarah Pengaturan Agraria Pada Masa Pemerintah Hindia-Belanda	10
C. Politik Tanah Era Kolonial.....	12
D. Sifat Dualistik dan Pluralistik Hukum Agraria	16
E. Politik Hukum Agraria	19
F. <i>Agrarische Wet</i> (Undang-Undang Agraria 1870).....	21
G. <i>Agrarische Besluit</i> dan <i>Domein Verklaring</i>	23
H. <i>Agrarisch Eigendom</i>	24

I. Hukum Agraria Setelah Kemerdekaan Sebelum Lahirnya UUPA	27
J. Sejarah Pembentukan Undang- Undang Pokok Agraria	31
K. Kesimpulan	37

BAB III ASAS-ASAS HUKUM AGRARIA DALAM

UUPA	39
A. Pendahuluan	39
B. Asas-asas Dalam Undang-Undang Pokok Agraria	39
C. Kesimpulan.....	48

BAB IV PENGUASAAN HAK ATAS TANAH49

A. Pendahuluan	49
B. Pengertian Penguasaan Hak Atas Tanah.....	49
C. Penguasaan Hak Atas Tanah Secara Primer	51
D. Penguasaan Hak Atas Tanah Secara Sekunder....	73
E. Build Operate and Transnfer (BOT).....	97
F. Hak Atas Tanah yang Akan Ditetapkan UU (Hak Milik/Pakai Satuan Rumah Susun).....	100
G. Penguasaan Hak Atas Tanah Yang Akan Ditetapkan Undang-Undang (Hak Milik/Hak Pakai Satuan Rumah Susun)	103

H. Kesimpulan.....	106
BAB V KONVERSI HAK ATAS TANAH.....	109
A. Pendahuluan	109
B. Kesimpulan.....	113
BAB VI ASAS DAN KONVERSI HAK ATAS	
TANAH.....	115
A. Pendahuluan	115
B. Asas-asas Konversi Hak Atas Tanah.....	115
C. Konversi Hak Atas Tanah Yang Berasal Dari Tanah Hak Barat.....	118
D. Kesimpulan.....	121
BAB VII DEFINISI, PENGATURAN, TUJUAN, SUBJEK DAN OBJEK PENDAFTARAN TANAH.....	123
A. Pendahuluan	123
B. Pendaftaran Tanah	123
e. Kesimpulan.....	139
BAB VIII PENDAFTARAN TANAH PERTAMA KALI.....	141
A. Pendahuluan	141
B. Pendaftaran Tanah Untuk Pertama Kali	141

C. Kesimpulan.....	151
--------------------	-----

BAB IX PENDAFTARAN TANAH

PEMELIHARAAN DATA	153
A. Pendahuluan	153
B. Jual Beli	153
C. Tukar-Menukar	155
D. Hibah	159
E. <i>Inbreng</i> (Pemasukan Modal Dalam Perusahaan).....	165
F. Pembagian Hak Bersama	168
G. Pemberian Hak Tanggungan.....	172
H. Hak Guna Bangunan/Hak Pakai Diatas Hak Milik	176
I. Waris	181
J. Pendaftaran Tanah Pemeliharaan Data.....	182
K. Kesimpulan.....	191

BAB X LANDREFORM

LANDREFORM	193
A. Pendahuluan	193
B. <i>Landreform</i> Dalam Hukum Agraria	193
C. Kesimpulan.....	203

BAB XI TANAH <i>ABSENTEE</i>	205
A. Pendahuluan	205
B. Tanah Absentee	205
C. Kesimpulan.....	210
 Daftar Pustaka	 211

BAB I

KONSEP DAN RUANG LINGKUP HUKUM AGRARIA

A. Pendahuluan

Sebelum Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria atau yang dikenal dengan UUPA lahir, pengaturan awal yang membuka dasar hak atas tanah bagi orang Indonesia terdapat dalam Pasal 51 ayat (7) IS pada Stb. 1872 Nomor 117 tentang *Agrarische Eigendom Recht* yakni proses pemberian hak *eigendom* (hak milik) pada orang Indonesia. Pemberian hak milik tersebut juga disamakan dengan hak *eigendom* yang terdapat pada buku II BW, tetapi hak tersebut diberikan kepada orang non-Indonesia. Karena sifat dualistik atau dualisme inilah yang menjadi dasar untuk pengaturan sekaligus penyeragaman melalui pemberlakuan Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 pada Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 104 tertanggal 24 September 1960.

UUPA merupakan undang-undang yang bersifat nasionalis, yakni pemberlakuannya secara nasional, dimana seluruh WNI menggunakan undang-undang ini. Hal mendasar dari sifat nasionalisnya tersebut dirumuskan dalam UUPA, yakni:

- a. Wilayah Indonesia yang terdiri dari bumi, air, ruang angkasa, dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya merupakan satu kesatuan tanah air rakyat

- Indonesia yang bersatu sebagai Bangsa Indonesia;¹
- b. Bumi, air, ruang angkasa dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya merupakan karunia Tuhan Yang Maha Esa kepada Bangsa Indonesia dan merupakan kekayaan nasional, sehingga kekayaan tersebut harus dipelihara dan digunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat;²

Hubungan antara bangsa Indonesia dengan bumi, air, ruang angkasa, dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya bersifat abadi, sehingga tidak dapat diputuskan oleh siapapun;³

- a. Kedudukan negara sebagai organisasi kekuasaan dari bangsa dan rakyat Indonesia diberi wewenang untuk menguasai bumi, air, ruang angkasa dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat;⁴
- b. Hak ulayat sebagai hak masyarakat hukum adat diakui keberadaannya. Pengakuan tersebut disertai syarat bahwa hak ulayat tersebut masih ada, serta tidak

¹ Lihat Pasal 1 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2043)

² Lihat Pasal 2, 14 dan 15 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2043)

³ Lihat Pasal 1 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2043)

⁴ Lihat Pasal 2 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2043)

- bertentangan dengan kepentingan nasional dan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi;⁵
- c. Subjek hak yang mempunyai hubungan sepenuhnya dengan bumi, air, ruang angkasa, dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya ialah WNI tanpa dibedakan asli dan tidak asli. Pada prinsipnya, badan hukum tidak mempunyai hubungan sepenuhnya atau yang penuh terhadap alam yang terkandung didalamnya;⁶
 - d. Meletakkan dasar-dasar untuk mengadakan kesatuan dan kesederhaan dalam hukum pertanahan.

B. Kedudukan Hukum Agraria Dalam Tata Hukum Indonesia

Pasca diberlakukannya UUPA, telah terjadi perubahan mendasar dalam pengaturan mengenai pertanahan di Indonesia. Hukum tanah akibat warisan penjajah Belanda yang diberlakukan berdasarkan Pasal II Aturan Peralihan UUD 1945 tersusun atas dasar tujuan dan sendi-sendi pemerintah jajahan, sehingga bertentangan dengan kepentingan bangsa Indonesia sebagai bangsa yang merdeka. Pengaturan hukum pertanahan tersebut juga memiliki sifat dualisme karena di samping berlakunya pengaturan hukum adat juga berlaku peraturan-peraturan

⁵ Lihat Pasal 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2043)

⁶ Lihat Pasal 9, 21, dan 49 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2043)

dari dan berdasarkan hukum barat mengenai masalah pertanahan. Hal yang demikian dapat menimbulkan permasalahan antar golongan dan tidak sesuai dengan cita-cita persatuan bangsa.

UUPA sebagai produk hukum bangsa Indonesia bertekad mewujudkan pengimplementasian Pancasila dan tujuan negara yang tercantum dalam Alinea IV Pembukaan UUD 1945. UUPA juga merupakan pelaksanaan dari Pasal 33 ayat (3) yang mewajibkan negara memimpin penguasaan dan penggunaan atas bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya untuk tercapainya kesejahteraan rakyat. UUPA yang mempunyai sifat unifikasi hukum, sederhana dan menjamin kepastian hukum bagi seluruh rakyat Indonesia. UUPA sebagai hukum agrarian nasional didasarkan pada hukum adat yang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan negara, serta mengindahkan unsur-unsur yang berdasarkan hukum agama.

Hukum tanah nasional sebagai bagian dari produk hukum nasional merupakan suatu sistem yang tersusun dan bersifat tunggal dan lahir salah satunya dari hukum adat, yang mengatur proses hubungan hukum antara masyarakat hukum adat serta tanah ulayatnya. Konsepsi hukum tanah yang berdasarkan hukum adat merupakan konsepsi yang sesuai dengan pandangan hidup, falsafat dan kultur bangsa Indonesia. Hal ini menggambarkan bahwa pembentukan hukum agraria nasional tidak terlepas dari perangkat atau ketentuan hukum adat. Hal ini juga karena UUPA turut mengambil lembaga- lembaga hukum adat sebagai dasar pembentukan hukum agrarian nasional. Menganut dari cara kerja hukum adat, dijelaskan bahwa tanah merupakan hak

milik bersama masyarakat hukum adat yang dikenal dengan hak ulayat. Hak ulayat mengandung beberapa unsur, yakni unsur kepunyaan (yang berarti semua anggota masyarakat mempunyai hak untuk menggunakan) dan unsur kewenangan (yang berarti unsur untuk mengatur, merencanakan dan memimpin penggunaannya).

Hukum tanah nasional yang pengaturannya dimuat dalam UUPA merupakan dasar diadakannya kesatuan dan kesederhaan dalam bidang hukum pertanahan. Penyusunan UUPA disesuaikan dengan jiwa dan nilai-nilai luhur bangsa Indonesia, dan jug mencabut beberapa peraturan hukum agrarian warisan penjajah Belanda. UUPA juga mengatur berbagai hak-hak yang dapat dipunyai oleh orang-orang, badan maupun persekutuan yang ada di Indonesia. Negara yang adalah organisasi bersifat kekuasaan menyeluruh terhadap rakyat mempunyai hubungan dengan tanah dalam bentuk Hak Menguasai Negara (HMN).

C. Pengertian Hukum Agraria

Dalam Pasal 1 angka 4 dan, dan Pasal 56 UUPA, menjelaskan bahwa agraria merupakan segala hal yang mencakup, **bumi** (permukaan bumi (tanah), tubuh bumi, tubuh bumi yang ada di bawah air; **air** (air laut dan air pedalaman); dan **ruang angkasa** (yakni semua ruang angkasa yang ada di atas bumi). Sehingga, dapat disimpulkan, bahwa hukum agraria merupakan seperangkat aturan yang mengatur segala hal atau seluk beluk mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Sedangkan menurut para ahli, yakni:

- **Soebekti** dan **R. Tjitrosoedibio**, hukum agraria (*agrarisch* dan *recht*) merupakan keseluruhan ketentuan huku, baik perdata, tata negara maupun tata usaha negara, yang mengatur hubungan- hubungan antara orang, termasuk badan hukum dengan bumi, air, dan ruang angkasa di seluruh wilayah negara, serta mengatur juga wewenang yang bersumber dari hubungan tersebut;
- **Boedi Harsono**, hukum agraria merupakan satu kelompok berbagai bidang hukum, yang masing-masing mengatur perihal hak-hak penguasaan terhadap sumber-sumber daya alam tertentu;
- **E. Utrecht**, hukum agraria merupakan sebuah hukum yang istimewa, dimana memberikan kewajiban kepada pejabat administrasi yang bertugas untuk mengurus berbagai permasalahan mengenai agraria dalam memenuhi tugas mereka;
- **S. J. Fockema Andrea**, hukum agraria merupakan keseluruhan peraturan hukum tentang usaha dan tanah pertanian, yang tersebar dalam berbagai bidang hukum, baik perdata maupun pemerintahan, dimana disajikan sebagai satu kesatuan untuk keperluan studi tertentu yang bertalian dengan pertanian dan pemilikan hak atas tanah.

D. Sumber-Sumber Hukum Agraria

Sumber-sumber hukum agraria dibagi dalam dua (2) jenis, yaitu sumber-sumber yang tertulis dan sumber-sumber yang tidak tertulis. Yang masuk dalam sumber-sumber

hukum agraria tertulis tersebut ialah: (a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, (b) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok- Pokok Agraria (UUPA), (c) Peraturan-peraturan pelaksana UUPA; (d) Peraturan-peraturan bukan pelaksana UUPA yang dikeluarkan sesudah tanggal 24 September 1960 karena suatu masalah yang perlu diatur, (e) Peraturan-peraturan lama yang untuk sementara masih berlaku, sesuai dengan ketentuan pasal-pasal peralihan.⁷

Pemberlakuan peraturan-peraturan ini ialah dalam rangka mengisi kekosongan sebelum peraturan-peraturan pelaksana dibentuk. Regulasi yang lama tersebut diatur dalam Pasal 56-58 UUPA, yang berbunyi: (a) Pasal 56 UUPA yang memberlakukan 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 UUPA (hak milik). Ketentuan-ketentuan tersebut tetap berlaku sebelum diberlakukannya undang-undang tentang hak milik; (b) Pasal 57 UUPA yang memberlakukan ketentuan-ketentuan mengenai *hypotheek* yang terdapat dalam KUH Perdata dan *credietverband* yang diatur dalam S. 1908-542 sebagaimana telah diubah dengan S. 1937-190. Kedua ketentuan tersebut tetap berlaku sebelum diberlakukannya undang-undang yang mengatur mengenai hak tanggungan. Namun dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan atas Tanah Beserta Benda-Benda yang Berkaitan dengan Tanah (UU Hak Tanggungan), maka ketentuan peralihan ini sudah tidak digunakan lagi; (c) Pasal 58 UUPA yang memberlakukan peraturan- peraturan lain yang mengatur mengenai bumi dan air, serta kekayaan alam yang terkandung didalamnya dan hak-hak

⁷ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Djambatan, Jakarta, 2005, hal. 265

atas tanah sepanjang tidak bertentangan dengan jiwa UUPA. Peraturan-peraturan tersebut tetap berlaku sepanjang peraturan-peraturan pelaksana dari UUPA belum terbentuk.

Sedangkan yang masuk dalam sumber-sumber hukum agraria yang tidak tertulis ialah:

1. Hukum adat yang sesuai dengan ketentuan Pasal 5 UUPA, yaitu yang:
 - Tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan negara;
 - Berdasarkan atas persatuan bangsa;
 - Berdasarkan atas sosialisme Indonesia;
 - Berdasarkan peraturan-peraturan yang tercantum dalam UUPA dan peraturan perundangan lainnya;
 - Mengindahkan unsur-unsur yang bersandar pada hukum agama.
2. Hukum kebiasaan yang timbul sesudah berlakunya UUPA, yaitu yurisprudensi dan praktik administrasi.⁸

⁸ *Ibid.*,

BAB II

PERKEMBANGAN HUKUM AGRARIA DAN SEJARAH PEMBENTUKAN UNDANG-UNDANG POKOK AGRARIA

A. Pendahuluan

Pengaturan agraria di dunia mengalami proses yang tidak panjang, melainkan mengalami perubahan yang cukup panjang. Hal ini karena agraria dianggap sebagai sesuatu yang kompleks, sulit, rumit, serta sensitif, sehingga harus dengan teliti untuk mengaturnya di dunia. Sejarah mencatat bahwa pengaturan terhadap agraria, pertama kali muncul di zaman Yunani kuno, yang adalah pusat peradaban manusia kuno, tepatnya pada masa Pemerintahan Solon, sekitar tahun 594 SM. Pada masa ini, dijalankan suatu bentuk pemerintahan demokrasi dan kemudian menciptakan sebuah pengaturan dalam bentuk *Siesschtheia*, untuk tujuan membebaskan para hektamor (petani penyewa tanah) dari hutang, sekaligus membebaskan mereka dari statusnya sebagai budak dalam bidang pertanian. Namun sayangnya, undang-undang ini tidak dilanjutkan sampai proses distribusi. Tapi, cerdasnya, salah seorang legislator pada zaman tersebut berhasil meloloskan Undang-Undang Agraria (*lex agrarian*). Hal inilah yang kemudian pada era perkembangan hukum agraria di Indonesia, turut dijadikan dasar pengaturan hukum agraria di Indonesia. Periodisasi terhadap pengaturan hukum agraria di Indonesia, dibedakan atas beberapa periode, yakni **Era Kolonial** dan **Setelah Kemerdekaan**.

B. Sejarah Pengaturan Agraria Pada Masa Pemerintah Hindia-Belanda

Di Indonesia, pada masa akhir kerajaan Mataram, penguasaan tanah oleh para pejabat terutama dibagi atas dasar sistem *appange*, yakni sebuah bentuk penguasaan atas tanah yang dihadiahkan pada para pejabat dengan syarat kewajiban membayar upeti pada penguasa pusat, dalam bentuk sebagian hasil bumi yang dikumpulkan para petani.⁹ Sedangkan, terdapat beberapa periode dalam hal kebijakan pertanahan di Indonesia pada masa penjajahan Hindia-Belanda. Tonggak Pertama terjadi pada masa VOC (*Verenigde Oost Indische Compagnie*) sekitar tahun 1692-1799 dimana mereka mendapatkan hak *octrooi* atas nama *Sulten General* yang diberikan kekuasaan untuk mengadakan perjanjian dengan para raja yang berkuasa pada waktu itu. Segala bentuk perjanjian dibuat dengan tujuan untuk memperluas daerah dan menanamkan pengaruh dalam rangka menjamin hasil-hasil perdagangannya.

Tonggak berikutnya terjadi pada masa *Gouverneur Generaal* Mr. Herman Willem Daendels (1808-1811). Ketika berakhirnya kekuasaan VOC di Indonesia pada 31 Desember 1799, kekuasaan diserahkan kepada *Bataafse Republiek* yang mulai memegang kekuasaan pada 1 Januari 1800. Hal ini menandati penggantian kekuasaan dari kalangan pedagang kepada politik pemerintahan. Dari tahun 1808-1811, Mr. Herman Willem Daendels di Indonesia menduduki jabatannya sebagai pengganti *Wiese* (Wali Negara terakhir pada masa pendudukan VOC). Herman

⁹ Fifik Wiryani, *Hukum Agraria (Konsep dan Sejarah Hukum Agraria Era Kolonial Hingga Kemerdekaan)*, Setara Press, Malang, 2018, hal. 18

Willem Daendels sangat menentang politik liberal yang diprakarsai oleh *Van Hogendorp* dan sebaliknya justru mendukung *Nederburg*, yaitu *Stelsel contingenten* dan *Verplichte* tetap dilangsungkan, bahkan lebih ditingkatkan dengan sistem kerja rodi dan tanam paksa yang dibebankan kepada rakyat pribumi.

Tonggak ketiga terjadi pada masa pemerintahan *Gouverneur Generaal* Thomas Stamford Raffles (1811-1816). Pada masa ini, Thomas Stamford Raffles telah menciptakan pemikiran religius yang berupa asas fiskal dan untuk pertama kalinya diterapkan sistem *Landrente* di Indonesia yang diterapkan besarnya jumlah pajak tanah:

- Bagi tanah sawah: $\frac{1}{2}$, $\frac{2}{5}$, atau $\frac{1}{3}$ dari hasil panen;
- Bagi tanah kering: $\frac{1}{2}$ sampai dengan $\frac{1}{9}$ dari hasil tanah.

Dasar pemungutan pajak (*landrente*) yang dilakukan di zaman Raffles menurutnya, bahwa semua tanah-tanah di daerah penaklukannya maupun yang dikuasainya atas dasar perundang-undangan, dinamakan tanah *gubernemen*. Sedangkan, rakyat yang mendiami dan memanfaatkan tanah disebut dianggap sebagai penyewa (*pachter*) dengan seizing penguasa, yang berarti dia harus membayar *pacht* atau sewa, baik berupa hasil bumi maupun uang. Ternyata, pengaruh sistem pemungutan pajak yang dilakukan di zaman Raffles ini sangat luas sekali terhadap perkembangan struktur pertanahan di negara kita, yaitu timbulnya tanah-tanah partikelir atau tanah-tanah *gubernemen* yang sangat luas dijual kepada golongan swasta/partikelir. Pada zaman Raffles inilah yang dapat dianggap sebagai tonggak sejarah yang pertama dalam keagrariaan di Indonesia.

Tujuan Raffles dengan teori *domein* itu sederhana saja yakni ingin menerapkan sistem penarikan pajak bumi, seperti apa yang diterapkan Inggris di India. Pasca *Conventie London* tahun 1816, Indonesia kembali dikuasai oleh Belanda dan ditunjuk sebagai Komisaris Jendralnya adalah Mr. C. Th. Elout yang berhaluan liberal.

Bagi kebanyakan masyarakat Indonesia, tanah merupakan harta serta anugerah pemberian Tuhan Yang Maha Esa, yang harus dimanfaatkan semaksimal mungkin demi kelangsungan serta kesejahteraan hidup manusia. Selain itu, tanah juga dipandang sebagai lambang kemakmuran seseorang. Bagi mereka yang memiliki tanah yang luas, maka dipandang telah memiliki hidup yang makmur dan mapan.

C. Politik Tanah Era Kolonial

Pada masa kolonialisme, karakteristik yang melekat pada politik agraria pada masa ini ialah dominansi, eksploitasi, diskriminasi dan dependensi. Keempat karakteristik ini sangat dipengaruhi oleh politik hukum agrarian yang menganut prinsip dagang. Hal ini tercermin dalam sistem sewa tanah yang diberlakukan pada masa kolonial. Negara sebagai pemegang kedaulatan merupakan pemilik tanah satu-satunya, sedangkan masyarakat adalah penggarapnya dan wajib membayar sewa tanah sebagai bentuk perpajakan. Pada tahun 1870, pemerintah colonial Belanda menerbitkan *Agrarische Wet* (UU Agraria) dan *Agrarische Besluit* (Peraturan Agraria). Kedua regulasi atau pengaturan ini ada untuk menjamin kebebasan ekonomi bagi perusahaan perkebunan swasta dan secara perlahan

menghapuskan sistem tanam paksa yang berada di bawah monopoli negara.

Walaupun demikian, konstelasi politik pemerintah kolonial Belanda dari kaum konservatif kepada kalangan liberal itu tidak memberikan kemajuan yang berarti bagi rakyat. Aturan ini tetap tidak mengakui hak milik individual masyarakat. Semua tanah yang tidak memiliki alas hak atau bukti kepemilikan menjadi milik negara (*domein van den staat*), yang umum disebut *domein verklaaring*. Tanah petani pun dianggap sebagai tanah negara tak bebas, sedangkan semua tanah tak bertuan atau terlantar digolongkan sebagai tanah negara bebas. Politik agrarian ini jelas sangat merugikan rakyat, akibatnya terjadi protest bahkan sampai menimbulkan kekacauan. Sejarah mencatat, bentuk-bentuk perlawanan, baik individual maupun kolektif, sekadar aksi unjuk rasa hingga pemberontakan, kerap dilakukan. Pemberontakan petani Banten, gerakan rakyat Samin, pemberontakan Ciomas, peristiwa Cimareme dan berbagai peristiwa lain yang mewarnai sejarah protes rakyat di era ini. Menurut perkiraan Onghokham, salah satu sejarawan Indonesia, pada tahun 1994, sejak pemberontakan Diponegoro selesai tahun 1830 hingga awal mula lahirnya pergerakan nasional tahun 1908, telah terjadi lebih dari 100 pemberontakan dan keresahan oleh para penyangga tatanan negara Indonesia (petani). Dari berbagai aksi tersebut, para ulama dari tokoh pemimpin informal setempat menjadi ujung tombak aksi perlawanan yang mewakili masing-masing daerah.

Politik pertanahan pada masa penjajahan Belanda dibagi dalam dua bentuk, yaitu **(a) politik pertanahan konservatif**; dan **(b) politik pertanahan liberal**. Politik pertanahan konservatif merupakan politik pertanahan yang mempertahankan *status quo* penjajahan sehingga sangat merugikan rakyat Indonesia. Masa-masa pemerintahan pada zaman penjajahan Hindia Belanda dan Inggris yang menggunakan politik pertanahan konservatif dalam kebijakan bidang, yakni: *contingenten*¹⁰, *verplichte leveranten*¹¹, *roerendiensten*¹² pada masa VOC, dan *landheerlijke rechten* atau hak pertuanan¹³ pada zaman pemerintahan Gubernur Herman William Daendels, kebijakan *land rent* atau pajak tanah pada masa

¹⁰ Merupakan pajak atas hasil tanah pertanian yang diserahkan kepada penguasa kolonial (kompeni), dimana petani harus menyerahkan sebagian dari hasil pertaniannya kepada kompeni tanpa dibayar sepeserpun.

¹¹ Merupakan suatu bentuk ketentuan yang diputuskan oleh kompeni dengan para raja tentang kewajiban menyerahkan seluruh hasil panen dengan pembayaran yang harganya juga sudah ditetapkan, namun secara sepihak. Dengan kata lain, rakyat tani benar-benar tidak bisa berbuat apa-apa, dimana mereka tidak memiliki kuasa terhadap apa yang mereka peroleh atau hasilkan.

¹² Merupakan suatu bentuk kebijakan yang dikenal dengan nama rodi, yang dibebankan kepada rakyat Indonesia yang tidak memiliki tanah pertanian.

¹³ Hak pertuanan yang dimaksud misalnya: (a) hak untuk mengangkat atau mengesahkan pemilikan, serta memberhentikan kepala-kepala kampung/desa; (b) hak untuk 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 dan penyeberangan; dan (f) hak untuk mengharuskan penduduk tiga hari sekali memotong rumput bagi keperluan tuan tanah, sehari dalam seminggu untuk menjaga rumah atau gudang-gudangnya dan lain sebagainya pekerjaan yang dibebankan kepada penduduk.

pemerintahan Gubernur Thomas Stamford Raffles, dan sistem tanam paksa yang diberlakukan pada masa pemerintahan Gubernur van den Bosch. Sedangkan, hal yang menandakan penerapan politik pertanian Liberal pada zaman penjajahan Belanda ialah dengan disahkannya *Agrarische Wet* yang adalah hasil dari rancangan yang diajukan oleh Menteri Jajahan de Waal yang diundangkan dalam Stb. 1970 No. 55, sebagai tambahan ayat-ayat baru Pasal 62 RR (*Regeling Reglement*) Stb. 1854 No. 2, yang terdiri atas 8 ayat. Pasal 62 RR kemudian menjadi pasal 51 Indische Staatregeling (IS) Stb. 1925 No. 447, yang kurang lebih isinya seperti berikut:

- Gubernur jenderal tidak boleh menjual tanah;
- Dalam tanah diatas tidak termasuk tanah-tanah yang tidak luar, yang diperuntukkan bagi perluasan kota dan desa, serta pembangunan kegiatan-kegiatan usaha;
- Gubernur jenderal dapat menyewakan tanah menurut ketentuan-ketentuan yang ditetapkan oleh ordonansi, tidak termasuk yang boleh disewakan tanah-tanah kepunyaan orang-orang pribumi asal pembukaan hutan, demikian juga tanah-tanah yang sebagai tempat pengembangan umum atas dasar lain merupakan kepunyaan desa;
- Menurut ketentuan yang ditetapkan dengan ordonansi, diberikan tanah dengan *hak erfpacht* selama tidak lebih dari 75 tahun;
- Gubernur jenderal menjaga jangan sampai terjadi pemberian tanah yang melanggar hak-hak rakyat pribumi;
- Gubernur jenderal tidak boleh mengambil tanah-tanah

kepunyaan rakyat asal pembukaan hutan yang digunakan 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 untuk keperluan penanaman tanaman-tanaman yang diselenggarakan atas perintah penguasa menurut peraturan-peraturan yang bersangkutan, semuanya dengan pemberian ganti rugi yang layak;

- Tanah-tanah yang dimiliki oleh orang-orang pribumi dengan hak pakai pribadi yang turun-temurun (yang dimaksudkan adalah hak milik adat) atas permintaan pemiliknyanya yang sah dapat diberikan kepadanya dengan *hak eigendom*, dengan pembatasan-pembatasan yang diperlukan sebagai yang ditetapkan dengan ordonansi dan dicantumkan dalam surat *eigendom*-nya, yaitu mengenai kewajibannya terhadap Negara dan desa yang bersangkutan, demikian juga mengenai wewenangnyanya untuk menjualnya kepada bukan pribumi;
- Persewaan atau serah pakai tanah oleh orang-orang pribumi kepada non-pribumi dilakukan menurut ketentuan yang diatur dengan ordonansi.

D. Sifat Dualistik dan Pluralistik Hukum Agraria

Sebagaimana halnya hukum perdata yang bersumber pada KUH Perdata, maka hukum agrarian lama pun bersifat dualistik sebagai akibat dari politik agraria era Belanda terdahulu. Dualisme dalam hukum agraria memiliki pengertian bahwa disamping berlakunya hukum agraria yang bersumber pada hukum adat, pada masa itu juga

berlaku hukum agrarian barat yang bersumber pada ketentuan perdata barat. Hak-hak atas tanah yang diatur menurut hukum adat disebut dengan **Tanah Adat** atau **Tanah Indonesia**.

Sumber hukum adat sifatnya tidak tertulis, karena jiwa gotong royong dan kekeluargaannya disesuaikan dengan sifat-sifat hukum adat. Meskipun hukum agrarian adat tersebut pokok-pokok dan asas-asasnya sama, tetapi menunjukkan juga bahwa terdapat perbedaan-perbedaan berdasarkan daerah atau masyarakat tempat berlakunya hukum agraria adat tersebut. Oleh sebab itu, terlihat bahwa hukum agraria adat tersebut isinya beraneka ragam sehingga disebut **pluralistis**. Hukum agraria adat memiliki kelemahan, disamping formulasinya yang tidak tertulis, juga tidak tegas serta tidak menjamin kepastian hukum.

Selain itu, hukum agraria barat yang bersumber pada hukum perdata barat, khususnya yang diatur dalam KUHPerdata yang dominansi dimuat dalam buku II, III, dan IV. Sifat hukum agraria barat ialah tertulis, yang dapat dilihat dari formulasinya yang tegas, mudah dipaksakan pemberlakuannya sebagai hukum positif. Jiwa dari hukum agraria barat ialah liberal individualistis, yakni berdasarkan asas konkordansi dalam penyusunan perundang-undangan Hindia Belanda dahulu, sehingga KUH Perdata Indonesia juga konkoran dengan BW Negeri Belanda yang berjiwa liberal individualistis.

Konsekuensi dari sifat dualistik hukum agraria perdata ialah berakibat pada hubungan-hubungan dan peristiwa-peristiwa hukum yang terjadi di kalangan orang-orang dari golongan Eropa dan yang dipersamakan akan diselesaikan

menurut hukum barat. Apabila terjadi hubungan-hubungan dan peristiwa-peristiwa hukum yang terjadi antara orang-orang dari golongan Indonesia asli dengan orang-orang dari golongan Eropa. Untuk mengatasi persoalan hukum seperti ini ada yang disebut dengan **Hukum Antar Golongan**. Dalam hal ini terdapat pemberlakuan asas “tanah itu mempunyai status hukum tersendiri yang terlepas dan tidak dipengaruhi oleh status atau hukum dari subyek yang menghendaki. Oleh sebab itu, tanah adat (Indonesia) tetap tunduk pada hukum agrarian adat, meskipun dipunyai oleh golongan Eropa, demikian pula sebaliknya. Asas hukum agrarian antar-golongan seperti tersebut diatas, tidak merupakan ketentuan hukum tertulis, tetapi diperkuat/dipertegas dalam berbagai putusan pengadilan. Pada waktu itu, tanah mempunyai pasaran bebas, yang berarti baik orang-orang dari golongan Eropa dan yang dipersamakan dengan itu dapat mempunyai tanah adat. Demikian pula sebaliknya orang-orang dari golongan bumi putera dapat mempunyai tanah barat/Eropa. Dalam perkembangan selanjutnya bagi orang-orang bukan Indonesia asli untuk memperoleh tanah-tanah adat (Indonesia) diadakan pembatasan, yaitu dengan dikeluarkannya peraturan **Larangan Pengasingan Tanah (*grond vervreemdings verbod*)**. Maksud dikeluarkannya peraturan larangan pengasingan tanah: (a) untuk melindungi bangsa Indonesia yang kedudukannya lemah dalam bidang ekonomi apabila dibandingkan dengan bukan bangsa Indonesia asli; dan (b) untuk kepentingan pemerintah colonial sendiri yaitu agar kultur kopi Gubermen dapat terlindungi, sebab pemerintah menganggap pengusaha-pengusaha Eropa sangat membahayakan. Sehingga, dapat dijelaskan bahwa sifat dualism yang terkandung dalam

hukum agrarian mengandung banyak sekali masalah-masalah yang sulit untuk dipecahkan, meskipun hukum agraria antar-golongan akhirnya mampu untuk mengatasinya.

E. Politik Hukum Agraria

Politik Agraria merupakan seperangkat garis kebijaksanaan (*straight line policy*) yang dianut oleh Negara dalam memelihara, mengawetkan, memperuntukkan, mengusahakan, mengambil manfaat, mengurus dan membagi tanah dan sumber daya alam lainnya termasuk hasilnya yang diperuntukkan untuk kepentingan kesejahteraan rakyat dan Negara, bagi keutuhan dan keberdaulatan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Politik agrarian dapat direalisasikan dalam sebuah undang-undang yang didalamnya memuat asas-asas, dasar-dasar, dan permasalahan agrarian dalam garis besarnya, dan dilengkapi dengan peraturan pelaksanaannya atau peraturan turunannya. Sehingga, politik hukum agraria mengandung dua prinsip, yakni relasi antara hukum dan politik.¹⁴ Yang menjadi fenomena utama yang seringkali dihadapi oleh setiap negara agrarian ialah ketika manusia membutuhkan tanah dan hasilnya untuk kelangsungan hidup, membutuhkan tanah untuk tempat hidup dan usaha, bahkan sesudah meninggal pun, tanah merupakan suatu hal yang masih sangat dibutuhkan. Sehubungan dengan luas tanah dalam suatu negara itu terbatas, terlebih ketika aspek yang

¹⁴ Urip Santoso, *Hukum Agraria Kajian Komprehensif*, Penerbit Kencana, Jakarta, 2012, hal. 24

dibicarakan ialah lahan pertanian, padahal jumlah penduduk semakin hari semakin mengalami pertumbuhan yang sangat signifikan. Bahkan berdasarkan data yang dikeluarkan oleh Direktorat Jenderal Kependudukan dan Pencatatan Sipil (Dukcapil) Kementerian Dalam Negeri mencatat bahwa jumlah penduduk Indonesia per 31 Desember 2021, mengalami penambahan 1,64 juta jiwa selama periode Juni – Desember 2021, atau menurut Badan Pusat Statistik Indonesia mengalami pertumbuhan 1,01% dari tahun sebelumnya, yaitu tahun 2020. Sehingga, dengan berlangsungnya fenomena tersebut, maka yang menjadi masalah utama dari setiap negara yang tergolong negara agraris ialah masalah keadaan alam dan pengelolaan luas tanah negara itu sendiri. Dalam konteks politik hukum agrarian, masalah tersebut merupakan hal yang ingin dipecahkan. Mengacu pada konteks dalam UUPA, agrarian tidak hanya diartikan sebagai tanah dalam artian fisik semata, melainkan juga dalam arti yuridis yang berupa hak. Sehingga, kekayaan alam yang terkandung di suatu area atau wilayah berhak dieksplorasi oleh pihak yang memiliki wilayah atau area tersebut, contohnya negara.

Dalam memahami politik hukum agrarian, menurut Sitorus, terdapat dua jenis dimensi yang harus diperhatikan, yaitu dimensi subjek dan objek. Dimensi objek didefinisikan sebagai sumber daya alam (sumber agrarian) yang terdapat di tanah, air, dan lain sebagainya. Di sisi lain, dimensi subjek terdiri atas komunitas, swasta, dan pemerintah.

F. *Agrarische Wet* (Undang-Undang Agraria 1870)

Undang-Undang Agraria 1870 atau yang dalam Bahasa Belanda dikenal dengan nama *Agrarische Wet 1870* yang diberlakukan pada tahun 1870 dikeluarkan oleh Engelbertus de Waal yang pada saat itu adalah menteri jajahan Belanda, yang dikeluarkan sebagai reaksi atas kebijakan pemerintah Hindia Belanda di Jawa. Latar belakang daripada dikeluarkannya undang-undang ini antara lain karena kesewenangan pihak pemerintah dalam mengambil alih tanah yang tergolong tanah rakyat. Politikus liberal yang saat itu berkuasa di negeri Belanda tidak setuju dengan diterapkannya sistem tanam paksa di wilayah Jawa. Mereka kemudian berinisiatif untuk membantu penduduk Jawa sambil sekaligus keuntungan ekonomi dari tanah jajahan dengan mengizinkan berdirinya sejumlah perusahaan swasta. Undang-Undang ini sering disebut sejalan dengan **Undang-Undang Gula 1870**¹⁵, yang

¹⁵ Undang-Undang Gula 1870 atau yang dalam istilah Belandanya dikenal dengan nama *Suikerwet* yang disahkan tahun 1870 mengatur tentang penghapusan kewajiban budidaya tebu kepada petani secara bertahap di Hindia-Belanda. Pada tahun 1891, proses itu berjalan dengan sangat baik. Dengan dikeluarkannya aturan ini, maka dihapuskanlah *Cultuurstelsel*, yang adalah sistem tanam paksa yang dikeluarkan oleh Gubernur Jenderal Johannes van den Bosch pada tahun 1830. Pola yang dicontoh dari penerapan undang-undang ini ialah perkebunan tembakau di Sumatera Utara. Melalui penerapan undang-undang gula ini, perusahaan-perusahaan swasta di kawasan Eropa mulai melakukan investasi di kawasan Hindia-Belanda dalam bidang perkebunan. Gula mentah yang telah diekstrak dari tebu oleh pabrik-pabrik gula dikirim ke negeri Belanda untuk dilakukan rafinasi (pemurnian gula) dan untuk selanjutnya dipasarkan. Akibat dilakukannya praktik ini, kawasan Hindia-belanda, khususnya Jawa, tetap terkungkung dalam kemiskinan, sementara ekonomi Belanda mengalami perkembangan. Hal ini pun menimbulkan ketimpangan antara kawasan penghasil tebu yakni Indonesia, dan daerah tempat hasil tebu tersebut dikirimkan. (diakses dari

dikarenakan menimbulkan hasil dan konsekuensi besar terhadap perekonomian di Jawa. *Agrarische Wet 1870* dikeluarkan dengan tujuan untuk: (a) melindungi hak milik petani atas tanahnya dari penguasa dan pemodal asing; (b) memberi peluang kepada pemodal asing untuk menyewa tanah dari penduduk Indonesia, seperti Inggris, Belgia, Amerika Serikat, Jepang, Cina, dan lain-lain, serta (c) membuka kesempatan kerja kepada penduduk untuk menjadi buruh perkebunan. Salah satu dampak daripada dikeluarkannya aturan ini antara lain: lahan perkebunan menjadi diperluas, baik di Jawa maupun di luar pulau Jawa, serta angkutan laut menjadi dimonopoli oleh perusahaan KPM (*Koninklijke Paketvaart Maatschappij*) yaitu perusahaan pelayaran Belanda. Salah satu isu yang cukup signifikan dengan hadirnya *Agrarische Wet 1870* ini ialah pemberian *hak erfpacht*, yakni semacam HGU yang memungkinkan seseorang menyewa tanah terlantar yang telah menjadi milik negara yang selama maksimum 75 tahun sesuai kewenangan yang diberikan oleh hak *eigendom* (hak kepemilikan), selain dapat mewariskannya dengan menjadikan agunan. Terdapat 3 jenis *hak erfpacht*, yakni: (a) hak untuk perkebunan dan pertanian besar, maksimal 500 bahu dengan harga sewa maksimal lima *florint (florijn)*; mata uang Belanda pada zaman dahulu) per bahu; (b) hak untuk perkebunan dan pertanian kecil bagi orang Eropa “miskin” atau perkumpulan sosial di Hindia Belanda, maksimal 25 bahu dengan harga sewa satu *florijn* per bahu (tetapi pada tahun 1908 diperluas menjadi maksimum 500 bahu); dan (c) hak untuk rumah tetirah dan

https://id.wikipedia.org/wiki/Undang-Undang_Agraria_1870 , pada 22 Juni 2022, pukul 09:09 WIB)

pekarangannya (*estate*) seluas maksimum 50 bahu.¹⁶

G. Agrarische Besluit dan Domein Verklaring

Guna mendapatkan tanah dari rakyat pribumi untuk kepentingan pihak investor, pemerintah jajahan Belanda menggunakan dan menerapkan suatu pola pikir atau asas umum yang tertuang dalam *Agrarische Wet 1870* dan diturunkan dalam peraturan turunannya yakni *Agrarische Besluit*. Asas umum tersebut kemudian dikenal dengan istilah “*domein verklaring*” yang adalah “

... bahwa semua tanah yang pihak lain tidak dapat membuktikan sebagai hak *eigendom*-nya (hak miliknya), adalah menjadi domein (milik negara).¹⁷ *Domein verklaring* tersebut awalnya diberlakukan hanya untuk wilayah Jawa dan Madura dan kemudian oleh pemerintah jajahan diberlakukan juga di luar Jawa dan Madura. *Domein verklaring* memiliki fungsi sebagai landasan hukum bagi pemerintah yang mewakili negara sebagai pemilik tanah. Menurut pandangan Negara dalam konteks *domein verklaring* tersebut, pemberian tanah dengan hak *eigendom* dilakukan dengan cara pemindahan hak milik Negara kepada penerima tanah karena Negara disini bukan bertindak sebagai penguasa melainkan sebagai pemilik perdata atas tanah. Penerapan asas *domein verklaring* ini dipandang merugikan rakyat, karena pemerintah kolonial

¹⁶ Boedi Harsono., *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang- Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya, Jilid 1 – Hukum Tanah Nasional*, Djambatan, Jakarta, 1995, hal. 19

¹⁷ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang- Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Djambatan, Jakarta, 2005, hal. 33

dapat mengeruk keuntungan yang sebesar-besarnya dengan jalan memindahkan hak *eigendom* kepada pihak yang meminta dengan disertai pembayaran harganya. Selain itu, dari segi hukum formil, *domein verklaring* juga dapat menimbulkan kerugian karena beban pembuktian ada di pihak rakyat, walaupun pemerintah kolonial yang mengajukan gugatan. Hal ini tentunya sangat bertentangan dengan prinsip pembuktian yang menyatakan bahwa beban pembuktian ada pada pihak yang mendalilkan. Kadang, konsep *domein verklaring* atau tanah milik Raja/Negara inilah yang menjadi landasan mengapa Negara sampai sekarang ini tetap bersikukuh mempertahankan kekuasaannya atas tanah dan merasa sebagai pemilik, sehingga mempunyai kewenangan mencabut, memindahkan, menukar, menyewakan tanah yang ada di bumi Nusantara ini.

H. Agrarisch Eigendom

Agrarische Eigendom merupakan hak atas masyarakat Indonesia yang berasal dari hak atas tanah adat diakui dan didaftarkan oleh pemerintah kolonial dan inilah yang disebut sebagai *Agrarische Eigendom*, yang mana berdasarkan Pasal 51 ayat (7) *Indische Staatsregeling*, *Staatsblad* 1870 Nomor 117, maka rakyat Indonesia asli yang memiliki hak atas tanah dapat mengajukan permohonan pendaftaran tanah untuk diberikan kepadanya dengan hak *eigendom* disertai syarat pembatasan yang akan diatur dalam undang-undang (*ordonantie*) dan yang harus tercantum dalam surat tanda *eigendom* itu, yakni mengenai kewajiban-kewajiban kepada negara dan desa dan juga tentang hak untuk menjualnya kepada orang yang tidak termasuk golongan rakyat asli. Dengan demikian, maka

dapat dikatakan bahwa hak *agrarische eigendom* merupakan hak *eigendom* yang diberikan kepada masyarakat Indonesia asli atas tanah miliknya. Hak ini tidak sama dengan hak *eigendom* yang diatur dalam Pasal 570 BW. Karena jika kita melihat proses terjadinya, serta aturan hukum yang mengaturnya, maka hak *agrarische eigendom* secara sederhana dapat dikatakan sebagai hak atas tanah yang dimiliki oleh rakyat Indonesia asli yang bersumber dari tanah adat kemudian dibaratkan, sehingga hak *agrarische eigendom* hanya dapat dimiliki oleh orang Indonesia asli dan pengaturannya tidak tunduk pada BW, berbeda halnya dengan hak *eigendom* yang diatur dalam Pasal 570 BW yang dapat dimiliki oleh siapa saja dan secara tegas diatur dalam BW. Dikonversi menjadi Hak Milik Atas Tanah Setelah UUPA berlaku, maka *hak eigendom* dan *Agrarische Eigendom* dikonversi menjadi hak milik, dengan ketentuan bahwa subjek hak atas tanah tersebut memenuhi syarat sebagai subjek hak milik atas tanah. Namun, yang sering menjadi pertanyaan belakangan ini ialah, apakah hingga sekarang ini masih dapat dilakukan konversi hak *eigendom* dan *agrarische eigendom* menjadi hak milik atau hak atas tanah lainnya yang diakui dalam UUPA. Sebab, karena peraturan yang mengatur tentang *hak eigendom* dan *agrarische* tidak berlaku lagi, serta hak tersebut dinyatakan dikonversi berdasarkan ketentuan konversi yang ada dalam UUPA. Sehingga, seharusnya *hak eigendom* dan *agrarisch eigendom* telah menjadi salah satu hak atas tanah yang ada dalam UUPA, apakah itu hak milik atau HGB atau hak lainnya. Namun, karena sistem pendaftaran tanah kita dan kondisi sosial, ekonomi, serta politik (yang paling berpengaruh) pada saat dimana seharusnya dilakukan proses dan prosedur konversi tersebut tidak memungkinkan untuk

melaksanakan konversi terhadap seluruh hak *eigendom* dan *agrarische eigendom* yang ada di Indonesia pada waktu itu. Sehingga, tidaklah mengherankan jika hingga saat ini masih sering ditemukan di kalangan masyarakat ha katas tanah berupa hak *eigendom* dan *agrarisch eigendom* tersebut.

Sehingga, jika merujuk pada ketentuan pendaftaran tanah yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah jo. PMNA/KBPN No. 3 Tahun 1997 tentang Peraturan Pelaksanaan PP No. 4 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, maka *hak eigendom* dan *Agrarisch eigendom* tersebut dapat dijadikan dasar untuk melakukan pendaftaran tanah pertama kali. Karena berdasarkan Pasal 24 ayat (1) PP No. 24 Tahun 1997 jo. Pasal 76 ayat (1) PMNA/KBPN No. 3 Tahun 1997, maka hak *eigendom* dan *agrarisch eigendom* dapat dijadikan sebagai bukti hak lama untuk melakukan pendaftaran tanah pertama kalinya, dengan syarat bahwa telah dibubuhi catatan, bahwa *hak eigendom* yang bersangkutan dikonversi menjadi hak milik. Lalu, bagaimana jika tidak dapat tercatat mengenai hak *eigendom* yang bersangkutan dikonversi menjadi hak milik **“biasanya di dalam praktik jika *hak eigendom* tersebut tidak pernah dialihkan atau secara fisik masih dikuasai oleh pemegangnya, maka syarat adanya catatan mengenai hak *eigendom* yang bersangkutan dikonversi menjadi hak milik”** tersebut tidak dipermasalahkan, sebab ditunjang oleh adanya bukti penguasaan fisik.

I. Hukum Agraria Setelah Kemerdekaan Sebelum Lahirnya UUPA

Upaya yang dilakukan oleh pemerintah Indonesia untuk menyesuaikan hukum agrarian kolonial dengan keadaan dan kebutuhan pasca proklamasi kemerdekaan adalah menggunakan kebijakan dan tafsir baru, penghapusan hak-hak konversi, penghapusan tanah partikelir, perubahan peraturan persewaan tanah rakyat, peraturan tambahan untuk mengawasi pemindahan hak atas tanah, peraturan dan tindakan mengenai tanah-tanah perkebunan, kenaikan *canon* dan *cijn*, larangan dan penyelesaian soal pemakaian tanah tanpa izin, peraturan perjanjian bagi hasil (tanah pertanian) dan peralihan tugas wewenang agraria.

a. Menggunakan Kebijakan dan Tafsir Baru;

Kebijakan baru dengan menggunakan tafsir baru pada pelaksanaan hukum kolonial disesuaikan dengan jiwa Pancasila dan konstitusi dasar Pasal 33 ayat (3) UUD 1945. Penafsiran baru tersebut berkaitan dengan hubungan negara dengan tanah dimana konsep *domein verklaring* yang tidak lagi diterapkan. Dalam kebijakan yang baru bahwa negara memiliki hak menguasai atas tanah yang bukan sebagai pemilik tanah, melainkan melakukan pengaturan peruntukan dan pemanfaatan terhadap tanah.

b. Penghapusan Hak-hak Konversi;

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1948 yang mencabut Stb. 1918 No. 20 dan ditambah dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960, yang secara tegas dinyatakan bahwa lembaga konversi, begitu juga hak-hak konversi, serta *hypotheek* yang membebaninya menjadi hapus.

c. Penghapusan Tanah Partikelir;

Pada masa penjajahan dikeluarkan kebijakan pertanahan berupa tanah partikelir, yang didalamnya terdapat hak pertuanan. Hak pertuanan tersebut ini, seakan tanah partikelir tersebut merupakan negara dalam negara. Banyaknya tuan tanah yang menyalahgunakan kekuasaannya inilah yang menyebabkan rakyat Indonesia semakin menderita. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1958 tentang Penghapusan Tanah-Tanah Partikelir, pada 24 Januari 1958, hak-hak pemilik tanah partikelir atas tanahnya beserta hak-hak pertuanannya hapus dan tanah bekas partikelir itu secara hukum seluruhnya serentak menjadi tanah negara dengan pemberian ganti kerugian.

d. Perubahan Peraturan Persewaan Tanah Rakyat;

Peraturan persewaan tanah rakyat kepada perusahaan perkebunan besar khususnya dan orang-orang bukan Indonesia asli sebagaimana tercantum dalam Pasal 51 ayat (8) IS yang memungkinkan jangka waktu persewaan tanah mencapai 21,5 tahun. Setelah merdeka, peraturan tersebut diubah oleh Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1951 mengatur persewaan tanah paling lama 1 tahun. Adapun jumlah sewanya ditetapkan oleh Menteri Agraria.

e. Peraturan Tambahan untuk Mengawasi Pemindahan Hak Atas Tanah;

Dibuatnya regulasi yang mengatur pemindahan hak atas tanah yang dituangkan dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1954 perubahan atas Undang-Undang Darurat Nomor 1 Tahun 1952. Dalam Pasal 1 UU tersebut dinyatakan bahwa dalam menanti

peraturan lebih lanjut untuk sementara waktu setiap serah terima pakai buat lebih dari satu tahun dan perbuatan-perbuatan yang berwujud pemindahan hak mengenai tanah-tanah dan barang-barang tetap lainnya tunduk pada hukum eropa hanya dapat dilakukan setelah mendapatkan izin dari Menteri Kehakiman (dengan UU No. 76 Tahun 1957).

f. Peraturan dan Tindakan Mengenai Tanah-Tanah Perkebunan;

Pada tahun 1956, lahir Undang-Undang Nomor 29 Tahun 1956 tentang peraturan dan tindakan mengenai tanah-tanah perkebunan. Berdasarkan regulasi ini, Menteri Agraria dan Menteri Pertanian diberikan kewenangan untuk mengadakan tindakan-tindakan agar tanah perkebunan yang mempunyai fungsi penting bagi perekonomian negara diusahakan dengan baik.

g. Kenaikan *canon* dan *cijn*;

Canon merupakan uang yang wajib dibayar oleh pemegang *hak erfpacht* setiap tahunnya kepada negara, sedangkan *cijn* merupakan uang yang wajib dibayar oleh pemegang konsesi perusahaan perkebunan besar. Sebelum Indonesia memperoleh kemerdekaannya, *canon* dan *cijn* tidaklah begitu besar jumlahnya, dan hanya sebatas tanda pengakuan kepemilikan hak sehingga setelah Indonesia merdeka adanya upaya menaikkan *canon* dan *cijn* sebagai uang sewa pemakaian tanah. Regulasi perihal kenaikan *canon* dan *cijn* ini dituangkan dalam UU No. 78 Tahun 1957 tentang Perubahan Canon dan Cijn atas Hak-hak *Erfpacht* dan konsesi guna perkebunan besar ditetapkan bahwa selambat-lambatnya 5 tahun sekali,

uang wajib ini harus ditinjau kembali.

h. Larangan dan Penyelesaian Terhadap Pemakaian Tanah Tanpa Izin;

Aturan mengenai pelarangan pemakaian tanah tanpa izin ini dituangkan dalam UU No. 51 Prp Tahun 1960 yang kemudian diganti dengan UU No. 1 Tahun 1961. Dalam ketentuan tersebut diatur bahwa pemakaian tanah tanpa izin yang berhak atau kuasanya yang sah dilarang dan dapat diancam dengan hukuman pidana sebagai *ultimum remedium*. Upaya penyelesaian terlebih dahulu dapat dilakukan dengan jalan memberikan peringatan kepada pihak yang bersangkutan.

i. Peraturan Perjanjian Bagi Hasil (Tanah Pertanian);

Perjanjian bagi hasil merupakan suatu perjanjian yang dilakukan oleh pemilik tanah pertanian dengan penggarap. Penggarap diperkenankan untuk melakukan penguasaan atas tanah karena suatu sebab di pemilik tanah tidak dapat mengerjakan tanah miliknya, dengan pembagian hasil menurut kesepakatan yang telah disetujui oleh kedua belah pihak. Perjanjian bagi hasil yang semula diatur dalam hukum adat setempat, tetapi setelah dikeluarkannya UU No. 2 Tahun 1960 tentang perjanjian bagi hasil, maka mengharuskan agar pihak-pihak yang membuat perjanjian bagi hasil secara tertulis. Sehingga, hal ini dapat memudahkan pemerintah dalam melakukan pengawasan dan mengadakan tindakan-tindakan terhadap perjanjian bagi hasil yang merugikan penggarapnya.

j. Peralihan Tugas Wewenang Agraria;

Pada tahun 1955, dibentuklah Kementerian Agraria

melalui Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1955, yang akhirnya membuatnya berdiri secara terpisah dari Kementerian Dalam Negeri. Dengan Keputusan Presiden Nomor 190 Tahun 1957, ditetapkan bahwa pendaftaran tanah yang awalnya menjadi ranah Kementerian Kehakiman berupa menjadi Kementerian Agraria. Berdasarkan UU Nomor 7 Tahun 1958 ditetapkan pengalihan tugas dan wewenang agrarian dari Menteri Dalam Negeri kepada Menteri Agraria, serta pejabat-pejabat di daerah.

J. Sejarah Pembentukan Undang- Undang Pokok Agraria

Panitia Agraria Yogyakarta (PAY) yang menjadi panitia penyusunan formulasi hukum agraria yang baru dipimpin atau diketuai oleh Sarimin Reksodiharjo. Keanggotaan dari panitia ini terdiri dari para pejabat urusan kementerian dan berbagai jawabatan, serta dari wakil organisasi-organisasi petani yang juga tergabung sebagai anggota KNIP, wakil Serikat Buruh Perkebunan, serta para ahli hukum, terutama hukum adat. Lima tahun pasca panitia ini terbentuk, mereka hanya mampu menghasilkan karya yang dituangkan dalam bentuk laporan, yang hasilnya kemudian disampaikan kepada Presiden pada tanggal 3 Februari 1950. Sementara itu, merujuk pada proses pemindahan kekuasaan negara ke Jakarta, membuat PAY resmi dibubarkan oleh Presiden Soekarno pada 9 Maret 1951 melalui Surat Keputusan Presiden Nomor 36 Tahun 1951.

Pembubaran panitia ini hanya dilakukan sebagai bentuk penggantian semata dari PAY menjadi PAJ, yakni Panitia Agraria Jakarta, yang tugasnya nyaris sama dengan PAY. PAJ masih diketuai oleh Sarimin Reksodiharjo. Selanjutnya, pada tanggal 29 Maret 1955, dibentuklah Kementerian Agraria melalui Keputusan Presiden Nomor 55. Kementerian tersebut berada pada masa kabinet Ali Sastromidjojo I. Kementerian ini memiliki tugas untuk membentuk undang-undang Agraria Nasional yang sesuai dengan Pasal 25 ayat (1), pasal 37 ayat (1) dan pasal 38 ayat (3) Undang-Undang Sementara. Walaupun Kementerian Agraria telah dibentuk, namun PAJ tetap berjalan sebagaimana mestinya, walaupun ketuanya telah mengalami penggantian dari Sarimin Reksodiharjo menjadi Singgih Praptodihardjo. Namun, seiring berjalannya waktu, akhirnya PAJ pun dibubarkan dengan alasan tidak dapat menyusun RUU Agraria yang sesuai dengan kondisi atau kebutuhan NKRI saat itu dan masa mendatang. Akhirnya, berdasarkan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1956 tertanggal 14 Januari 1956, dibentuk kembali panitia yang diberi nama Panitia Negara Urusan Agraria dengan ketua Soewahjo Soemodilogo yang juga adalah Sekretaris Jenderal Kementerian Agraria. Anggota dari kepanitiaan adalah pejabat dari Kementerian dan Jawatan, para ahli hukum adat, serta wakil dari beberapa organisasi petani.

Panitia ini kemudian memanfaatkan dan mengembangkan semua bahan yang telah disusun oleh kedua panitia agraria sebelumnya, yakni PAY dan PAJ. Panitia Negara Urusan Agraria ini juga disebut sebagai **Panitia Soewahjo** yang akhirnya berhasil membuat rancangan undang-undang tepat pada tanggal 6 Februari 1958. Rancangan tersebut kemudian diserahkan kepada

Menteri Agraria. Tak lama berselang daripada dibubarkannya panitia itu, karena dianggap telah selesai. Pokok-pokok RUU yang dibahas oleh Panitia Soewahjo adalah:

- a. Asas *domein verklaring* dihapuskan diganti dengan asas Hak Menguasai Negara sesuai dengan ketentuan Pasal 38 ayat (3) UUD Sementara;
- b. Asas bawah tanah pertanian dikerjakan dan dilakukan pengusahaannya sendiri oleh pemiliknya.

Beberapa pasal yang terdapat pada rancangan undang-undang yang dihasilkan oleh Panitia Soewahjo kemudian dirumuskan ulang atau direformulasikan dan terjadi beberapa kali perubahan terhadap sistematikanya. Akhirnya, kemudian rancangan tersebut menjadi suatu dokumen yang kemudian dikenal sebagai **Rancangan Soenarjo**. Rancangan ini selanjutnya diajukan oleh Menteri Agraria Soenarjo kepada Dewan Menteri per tanggal 15 Maret 1958. Dalam sidangnya yang berlangsung ke-94, Dewan Menteri akhirnya memberi persetujuan terhadap rancangan tersebut pada 1 April 1958. Kemudian, rancangan tersebut diajukan kepada DPR sesuai dengan amanat Presiden No. 1307/HK tanggal 24 April 1958.

Rancangan yang telah diajukan kepada DPR dibahas dalam beberapa tahap oleh parlemen. Pada tanggal 16 Desember 1958 dalam sidang pleno

yang berlangsung di DPR, Soenarjo menjawab pandangan umum DPR terhadap rancangan yang disampaikan atau diajukannya. DPR kemudian memutuskan bahwa masih perlu dikumpulkan bahan-bahan yang lebih lengkap terkait rancangan yang telah ada tersebut. Sehingga, dibentuklah panitia *ad-hoc* yang diketuai oleh A. M. Tambunan. Panitia *ad-hoc* ini banyak sekali mendapat masukan dari Ketua Mahkamah Agung, **Wirjono Prodjodikoro**, serta Seksi Agraria Universitas Agraria, **Pro Notonagoro**. Selanjutnya, ketika Dekrit Presiden 1 Juli 1959 tentang pemberlakuan kembali Undang-Undang Dasar 1945 dikeluarkan, maka Rancangan Undang-Undang Pokok Agraria Soenarjo ditarik. Secara resmi, penarikan tersebut dilakukan pasca dikeluarkannya Surat Pejabat Presiden No. 1532/HK/1960 tertanggal 23 Mei 1960. Mereka beranggapan bahwa rancangan tersebut kurang cocok, karena masih menggunakan Undang-Undang Dasar Sementara sebagai bahan acuan.

Meskipun RUU Pokok Agraria tersebut telah ditarik, namun dalam prakteknya tetap berlangsung pembahasan RUUnya. Rancangan tersebut kemudian disesuaikan dengan Undang-Undang Dasar 1945, serta Manifesto Politik Indonesia, dalam hal ini Pidato Presiden Soekarno, tanggal 17 Agustus 1959. Rancangan tersebut pun dianggap sudah menjadi lebih sempurna, lebih baik dan lengkap. Kelayakan tersebut yang membuatnya kemudian diajukan oleh Menteri Agraria Sadjarwo. Karena pengajuannya dilakukan oleh Menteri Sadjarwo, maka RUU Pokok Agraria tersebut dikenal sebagai Rancangan Sadjarwo. Rancangan tersebut akhirnya disetujui oleh Kabinet Inti yang diselenggarakan dalam sidang yang dilangsungkan pada 22 Juli 1960 dan disetujui pula oleh Kabinet Pleno dalam persidangan yang

diadakan pada 1 Agustus 1960. Pada tanggal itu juga dikeluarkan Amanat Presiden tanggal 1 Agustus 1960 No. 2584/HK/60 untuk mengajukan rancangan tersebut kepada Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong atau DPR-GR.

Setelah pengajuan RUU Pokok Agraria, maka dilakukanlah beberapa tahap, dari pemeriksaan pendahuluan, dilanjutkan dengan pembahasan dalam sidang-sidang komisi tertutup, disampaikan pandangan umum, dan berakhir pada sidang-sidang pleno yang diadakan. Kemudian pada tanggal 14 September 1960, DPR-GR akhirnya menerima rancangan tersebut dengan suara bulat. Bahkan, semua golongan yang tergabung dalam DPR-GR, baik Golongan Islam, Golongan Nasionalis, Golongan Komunis, dan Golongan Karya memberikan persetujuannya terhadap hal itu. Akhirnya, pada Sabtu, 24 September 1960, RUU yang sebelumnya telah disetujui oleh DPR-GR, secara resmi disahkan oleh Presiden Soekarno menjadi Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, atau yang dalam diktum Presiden, lebih dikenal dengan Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA). Penetapan UUPA menjadi tanda dihapuskannya sistem kolonial dalam bidang agraria. Nilai yang terkandung dalam UUPA ini pada dasarnya merupakan hasil penjabaran dari Pasal 33 ayat (2) UUD 1945 yang mengandung 70 pasal, 4 bab, dan 5 bagian yang sesungguhnya masih terbilang terbatas dan singkat. Undang-Undang ini juga menerapkan hukum adat di dalamnya.

UUPA mempunyai dua substansi dari segi pemberlakuannya, yaitu mencabut hukum agraria kolonial dan membangun hukum agraria nasional. Dengan diberlakukannya UUPA, maka terjadilah perubahan yang mendasar atau fundamental terhadap hukum agraria di

Indonesia, terutama dalam bidang pertanahan. Perubahan yang fundamental ini mengenai struktur perangkat hukum, konsep yang mendasar maupun materi isinya.¹⁸

Dalam pembentukan UUPA, terdapat juga pencabutan terhadap peraturan dan keputusan yang dibuat pada masa pemerintahan Hindia-Belanda sebagaimana tersebut dalam diktum memutuskan UUPA dibawah perkataan “dengan mencabut”. Adapun peraturan yang dicabut oleh UUPA, yaitu:

- a. *Agrarische Wet* (Stb. 1870 No. 55) sebagaimana termuat dalam Pasal 51 IS Stb. 1925 No. 447;
- b. Peraturan-peraturan tentang *domein verklaring*, baik yang bersifat umum maupun khusus, yakni:
 - *Domein verklaring* tersebut dalam Pasal 1 *Agrarische besluit* (Stb. 1870 No. 118);
 - *Algemene domein verklaring* tersebut dalam Stb. 1875 No. 119a;
 - *Domein verklaring* untuk Sumatra tersebut dalam Pasal 1 dari Stb. 1874 No. 94f;
 - *Domein verklaring* untuk karesidenan Manado tersebut dalam Pasal 1 dari Stb. 1877 No. 55;
 - *Domein verklaring* untuk *residentie zuder en Osterafdeling van borneo* tersebut dalam Pasal 1 dari Stb. 1888 No. 58;
- c. *Koninklijk besluit* (keputusan raja) tanggal 16 April 1872 No. 29 (Stb. 1872 No. 29 (Stb. 1872 No. 117) dan peraturan pelaksanaannya;

¹⁸ Soeprapto, *Undang-Undang Pokok Agraria Dalam Praktik*, Universitas Indonesia Press, Jakarta, 1986

K. Kesimpulan

Buku II KUH Perdata Indonesia sepanjang mengenai bumi, air, serta kekayaan alam yang terkandung didalamnya, kecuali ketentuan-ketentuan tentang *Hypotheek* yang masih berlaku pada mulai berlakunya UUPA.

Perkembangan pengaturan terhadap hukum agraria di Indonesia dimulai pada masa pemerintahan Belanda atau era kolonial, yang didalamnya terkandung politik pertanahan era kolonial, serta sifat dualistik dan pluralistik. Beberapa jenis peraturan hukum agraria pada zaman tersebut ialah: *Agrarisch Wet*, *Agrarisch Besluit* dan *Domein Verklaring*, *Agrarisch Eigendom*, serta Hukum Agraria Setelah Kemerdekaan, Konversi Hak-Hak Barat (Hak *Eigendom*, Hak *Opstal*, Hak *Erfpacht*), Konversi Hak-hak Adat, serta Konversi Atas Hak Tanah Swapraja. Pengaturan-pengaturan tersebut kemudian disempurnakan dan diubah menjadi suatu hukum tanah nasional yang kita kenal dalam bentuk Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA).

[Halaman Ini Sengaja Dikosongkan]

BAB III

ASAS-ASAS HUKUM AGRARIA DALAM UUPA

A. Pendahuluan

Digambarkan secara jelas dalam UUPA, bahwa terdapat asas-asas yang mendasari lahirnya UUPA di Indonesia, yakni: Asas Kebangsaan, Asas Hak Menguasai Negara, Asas Pengakuan Hak Ulayat, Asas Hukum Agraria Nasional Berdasarkan Hukum Adat, Asas Fungsi Sosial, Asas *Landreform*, Asas Tata Guna Tanah, Asas Kepentingan Umum, dan Asas Pendaftaran Tanah. Asas-asas tersebut nantinya menjadi dasar dalam pelaksanaan agraria di Indonesia. Namun, dalam perkembangannya, asas ini kemudian berkembang dan disesuaikan dengan kondisi hukum agraria di Indonesia.

B. Asas-asas Dalam Undang-Undang Pokok Agraria
Dalam UUPA, terdapat beberapa asas yang menjadi dasar pelaksanaan agraria di Indonesia, yakni:

a. Asas Kebangsaan (Pasal 1 UUPA)

Menjelaskan bahwa:

- “(1) Seluruh wilayah Indonesia adalah kesatuan tanah air dari seluruh rakyat Indonesia yang bersatu sebagai bangsa Indonesia;
- (2) Seluruh bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya dalam wilayah Republik Indonesia, sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa adalah bumi, air, dan ruang angkasa bangsa Indonesia dan

- merupakan kekayaan nasional;
- (3) Hubungan antara bangsa Indonesia dan bumi, air serta ruang angkasa termaksud dalam ayat (2) pasal ini adalah hubungan yang bersifat abadi;
 - (4) Dalam pengertian bumi, selain permukaan bumi, termasuk pula tubuh bumi dibawahnya serta yang bada di bawah air. Dalam pengertian air termasuk baik perairan pedalaman maupun laut wilayah Indonesia;
 - (5) Yang dimaksud dengan ruang angkasa ialah ruang diatas bumi dan air tersebut pada ayat (4) dan (5) pasal ini.”

b. Asas Hak Menguasai Negara/HMN (Pasal 2 UUPA)¹⁹

Menjelaskan bahwa:

- “(1) Atas dasar ketentuan dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 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;

¹⁹ Konsep Hak Menguasai Negara sesungguhnya berasal dari konsep hukum adat yang telah lama dijalankan oleh penduduk asli, jauh sebelum Indonesia resmi menjadi sebuah negara. Singkatnya, menurut UUPA, Hak Menguasai Negara (HMN) atas tanah berarti hak negara untuk mengatur dan mengelola tanah, bukan hak untuk memiliki tanah. Berdasarkan Hak Menguasai Negara atas tanah, maka baik pemerintah daerah maupun pemerintah pusat memberikan izin atau konsesi kepada perusahaan-perusahaan swasta untuk menggunakan tanah dan hutan negara tersebut. Dalam beberapa putusan MK, yaitu putusan No. 36/PUU- X/2012 tentang pengujian undang-undang No. 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi, putusan atas perkara No. 058-059-060-063/PUU-II/2004 tentang pengujian Undang-Undang No. 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air dan putusan atas perkara No. 001-021-022/PUU- I/2003 tentang pengujian Undang-Undang No. 20 Tahun 2002 tentang Ketenagalistrikan, MK memutuskan bahwa konsep Hak Menguasai Negara merupakan manifestasi kedaulatan 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 kebahagiaan, kesejahteraan dan kemerdekaan dalam masyarakat dan Negara hukum Indonesia yang merdeka berdaulat, adil dan makmur;
- (4) Hak Menguasai dari Negara tersebut diatas 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.”

c. Asas Pengakuan Hak Ulayat (Pasal 3 UUPA)

Menjelaskan bahwa:

“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.”

d. Asas Hukum Agraria Nasional berdasarkan Hukum Adat (Pasal 5 UUPA)

Menjelaskan bahwa:

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

e. Asas Fungsi Sosial (Pasal 6 UUPA)²⁰

Menjelaskan bahwa:

“Semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial.”

²⁰ Terkait dengan keberadaan asas fungsi sosial hak atas tanah pada negara hukum sebagai salah satu asas hukum agraria, memiliki peran yang sangat penting dalam mewujudkan tujuan negara dalam konsep *welfare state*, seperti Indonesia. Secara mendasar, asas ini bertujuan untuk menjamin kemanfaatan tanah bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Penerapan asas fungsi sosial hak atas tanah menjadi strategi bagi terwujudnya negara hukum yang menjamin pemanfaatan tanah yang berkeadilan. Penerapan asas fungsi sosial hak atas tanah berasal dari teori fungsi sosial hak atas tanah yang dikemukakan oleh ahli hukum Perancis, Leon Duguit. Dalam konsep fungsi sosial, tidak ada hak subyektif (*subyektief recht*), namun yang ada hanyalah fungsi sosial. (dikutip dari A. P. Parlindungan, *Komentar Atas Undang-Undang Pokok Agraria*, Mandar Maju, Bandung, 1998, hal. 65)

f. **Asas Landreform (Pasal 7, 10, dan 17 UUPA)**²¹

Menjelaskan bahwa:

“(Pasal 7) Untuk tidak merugikan kepentingan umum, maka pemilikan dan penguasaan tanah yang melampaui batas tidak diperkenankan.”

“(Pasal 10) ayat (1): Setiap orang dan badan hukum yang mempunyai sesuatu hak atas tanah pertanian

²¹ Secara harafiah, istilah *landreform* berasal dari bahasa Inggris. Sehingga, sederhananya, *landreform* berarti perombakan tanah. Menurut Boedi Harsono, *landreform* dalam arti sempit merupakan serangkaian tindakan dalam rangka *agrarian reform* di Indonesia. Dan dalam arti luas, *landreform* meliputi perombakan mengenai pemilikan dan penguasaan tanah, serta hubungan-hubungan hukum yang bersangkutan dengan penguasaan tanah. Asas-asas *landreform* yang dapat dijumpai dalam UUPA, yaitu: asas penghapusan tuan-tuan tanah besar, asas pembatasan luas maksimum dan/atau minimum tanah, asas larangan pemerasan oleh orang lain, asas kewajiban mengerjakan atau mengusahakan sendiri secara aktif atas tanah pertanian. *Landreform* hadir dengan tujuan untuk: (a) mengadakan pembagian yang adil atas sumber penghidupan rakyat tani yang berupa tanah dengan maksud agar ada pembagian hasil yang adil pula dengan merombak struktur pertanahan sama sekali secara revolusioner guna merealisasi keadilan sosial; (b) untuk melaksanakan prinsip tanah untuk tani, agar tidak terjadi lagi tanah sebagai objek spekulasi dan alat pemerasan; (c) untuk memperkuat dan memperluas hak milik atas tanah bagi setiap warga negara Indonesia, baik laki-laki maupun wanita yang berfungsi sosial; (d) untuk mengakhiri sistem tuan-tuan tanah dan menghapuskan pemilikan dan penguasaan tanah secara besar-besaran dengan tak terbatas dengan penyelenggaraan batas maksimum dan batas minimum untuk tiap keluarganya; (e) untuk mempertinggi produksi Nasional dan mendorong terselenggaranya pertanian yang intensif secara gotong royong dalam bentuk koperasi dan bentuk gotong royong lainnya untuk mencapai kesejahteraan yang merata dan adil, dibarengi dengan sistem perkreditan yang khusus ditujukan kepada golongan tani. (dikutip dari Ariska Dewi, *Peran Kantor Pertanahan dalam Mengatasi Kepemilikan Tanah “Absente/Guntai: di Kabupaten Bayumas*, Tesis, Universitas Diponegoro, Semarang, hal. 37)

pada azasnya diwajibkan mengerjakan atau mengusahakannya sendiri secara aktif, dengan mencegah cara-cara pemerasan; **ayat (2)**: Pelaksanaan daripada ketentuan dalam ayat (1) pasal ini akan diatur lebih lanjut dengan peraturan perundang-undangan; **(ayat 3)**: Pengecualian terhadap azas tersebut pada ayat (1) pasal ini diatur dalam peraturan perundang-undangan.”

“(Pasal 17) **ayat (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; **ayat (2)**: Penetapan batas maksimum termaksud dalam ayat (1) pasal ini dilakukan dengan peraturan perundangan di dalam waktu yang singkat; **ayat (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; **ayat**

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

g. **Asas Tata Guna Tanah (Pasal 13, 14 dan 15 UUPA)**²²

“(Pasal 13) ayat (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 warga negara Indonesia derajat hidup yang sesuai dengan martabat manusia, baik bagi diri sendiri maupun keluarganya; ayat (2): Pemerintah mencegah adanya usaha-usaha dalam lapangan agraria dari organisasi-organisasi dan perseorangan yang bersifat monopoli swasta; ayat (3): Usaha-usaha pemerintah dalam lapangan agraria yang bersifat monopoli hanya dapat diselenggarakan dengan undang-undang; ayat (4): Pemerintah berusaha untuk memajukan kepastian dan jaminan sosial, termasuk bidang perburuhan, dalam usaha-usaha di lapangan agraria.”

“(Pasal 14) ayat (1): Dengan mengingat ketentuan-

²² Tata guna tanah di Indonesia diatur dalam ketentuan Peraturan Pemerintah No. 16 Tahun 2004. Tata guna tanah merupakan serangkaian kegiatan untuk mengatur peruntukan, penggunaan dan persediaan tanah secara berencana dan teratur sehingga diperoleh manfaat yang lestari, optimal, seimbang dan serasi untuk sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat dan negara. (dikutip dari Sudikno Mertokusumo, *Misteri Pokok Hukum dan Politik Agraria*, Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, Universitas Terbuka, hal. 63). Unsur-unsur yang terdapat tata guna tanah ialah peruntukan, penggunaan dan persediaan. Dalam PP No. 16 Tahun 2004, penatagunaan tanah sama dengan pola tata guna tanah yang meliputi penguasaan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah yang berwujud konsolidasi pemanfaatan tanah melalui pengaturan kelembagaan yang berkaitan dengan pemanfaatan tanah sebagai satu kesatuan sistem untuk kepentingan masyarakat secara adil. Dalam Pasal 2 dan 3 PP No. 16 Tahun 2004, asas dan tujuan penatagunaan tanah ialah untuk: (keterpaduan), (berdaya guna dan berhasil guna), (serasi, selaras, seimbang), (berkelanjutan), (keterbukaan) dan (persamaan, keadilan dan perlindungan hukum).

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 didalamnya: untuk keperluan negara, untuk keperluan peribadatan dan keperluan suci lainnya, sesuai dengan dasar Ketuhanan Yang Maha Esa, untuk keperluan pusat-pusat kehidupan masyarakat, sosial, kebudayaan dan lain-lain kesejahteraan, untuk keperluan memperkembangkan produksi pertanian, peternakan dan perikanan, serta yang sejalan dengan itu, untuk keperluan memperkembangkan industri, transmigrasi dan pertambangan; **ayat (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; **ayat (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.”

h. Asas Kepentingan Umum (Pasal 18 UUPA)

Menjelaskan bahwa:

“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.”

i. Asas Pendaftaran Tanah (Pasal 19 UUPA)²³

Menjelaskan bahwa:

“**ayat (1):** Untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah, diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah; **ayat (2):** pendaftaran tersebut dalam ayat (1) pasal ini meliputi: pengukuran perpetaan dan pembukuan tanah, pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut, pemberian surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat; **ayat (3):** pendaftaran tanah diselenggarakan dengan mengingat keadaan Negara dan masyarakat, keperluan lalu-lintas sosial ekonomi, serta kemungkinan penyelenggaraannya, menurut pertimbangan Menteri Agraria; **ayat (4):** dalam Peraturan Pemerintah diatur biaya-biaya yang

²³ Dijelaskan dalam Pasal 1 ayat (1) Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, dijelaskan bahwa pendaftaran tanah merupakan rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah secara terus-menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan, dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis dalam bentuk peta dan daftar mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian sertifikat sebagai surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada hanya dan Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun, serta hak-hak tertentu yang membebaninya.

bersangkutan dengan pendaftaran termaksud dalam ayat (1) diatas, dengan ketentuan bahwa rakyat yang tidak mampu dibebaskan dari pembayaran biaya-biaya tersebut.

C. Kesimpulan

Beberapa asas yang terkandung dalam UUPA ialah: **(a)** Asas Kebangsaan; **(b)** Asas Hak Menguasai Negara; **(c)** Asas Pengakuan Hak Ulayat; **(d)** Asas Hukum Agraria Nasional berdasarkan Hukum Adat; **(e)** Asas Fungsi Sosial; **(f)** Asas *Landreform*; **(g)** Asas Tata Guna Tanah; **(h)** Asas Kepentingan Umum; dan **(i)** Asas Pendaftaran Tanah.

BAB IV

PENGUASAAN HAK ATAS TANAH

A. Pendahuluan

Penguasaan hak atas tanah merupakan serangkaian kewenangan, kewajiban, dan/atau larangan bagi pemegang haknya untuk berbuat sesuatu terhadap yang dihakinya. Terhadap sesuatu yang boleh, wajib, atau dilarang untuk diperbuat, yang adalah isi hak penguasaan itulah yang menjadi tolok ukur atau pembeda di antara hak-hak penguasaan atas tanah yang diatur dalam hukum tanah. Menurut Urip Santoso, hak-hak penguasaan atas tanah dalam hukum tanah nasional secara sistematis, ialah **Hak Bangsa Indonesia Atas Tanah, Hak Menguasai Dari Negara Atas Tanah, Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat, dan Hak Perseorangan Atas Tanah**. Sebagai hubungan hukum yang nyata, hak penguasaan atas tanah dihubungkan dengan tanah tertentu sebagai obyeknya dan orang atau badan hukum tertentu sebagai subyek atau pemegang haknya.

B. Pengertian Penguasaan Hak Atas Tanah

Hak atas tanah merupakan sebuah istilah yang diambil dari terjemahan bahasa Inggris, yakni *land rights*, dan dalam bahasa Belanda disebut *landrechten*, dan dalam bahasa Jerman, disebut dengan *landrechte*. Dari segi terminologi. Dan dalam Pasal 4 UUPA, dijelaskan perihal hak atas tanah tersebut, yakni:

“(1) Atas dasar hak menguasai dari negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah,

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

Definisi hak atas tanah sebagaimana termuat dalam Pasal 4 ayat (1) dan (2) UUPA, ialah sebagai hak yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang-orang lain, serta badan-badan hukum untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan, demikian juga tubuh bumi dan air, serta ruang yang ada di atasnya, sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah itu dalam batas-batas menurut undang-undang ini dan peraturan-peraturan hukum lain yang lebih tinggi.

Menurut Maria S. W. Sumardjono, dijelaskan bahwa hak atas permukaan bumi yang memberikan wewenang kepada pemegangnya untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan, beserta tubuh bumi dan air, serta ruang udara 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.

Unsur-unsur yang terkandung dalam hak atas tanah, meliputi:

- a. Adanya subjek hukum;
- b. Adanya kewenangan;
- c. Adanya objek; dan
- d. Harus memperhatikan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

C. Penguasaan Hak Atas Tanah Secara Primer

Tanah merupakan salah satu sumber kehidupan seseorang yang dapat bermanfaat, bukan hanya sebagai sumber ekonomi atau keuntungan, tapi juga sebagai sumber penghidupan. Dalam UUPA, dijelaskan bahwa terdapat 3 jenis hak atas tanah, yakni **hak individual**, **hak pengelolaan** dan **tanah wakaf**. Hak individual yang bersifat perdata terdiri atas: **Hak Primer** dan **Hak Sekunder**. Hak primer merupakan hak yang langsung diberikan oleh negara kepada pemegang haknya, yang meliputi: **Hak Milik**, **Hak Guna Bangunan**, **Hak Guna Usaha** dan **Hak Pakai**.

Hak Milik

Hak Milik dalam Pasal 20 ayat (1) UUPA dijelaskan sebagai: “hak turun-temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah dengan mengingat ketentuan dalam Pasal 6.” Berdasarkan ketentuan tersebut, dapat dijelaskan bahwa sifat-sifat hak milik tersebutlah yang dapat membedakannya dengan hak-hak lainnya. Pemberian sifat dalam pasal 20 tersebut tidak memiliki pengertian bahwa hak itu merupakan hak yang mutlak, tak terbatas dan tidak dapat diganggu-gugat. Kata turun-temurun berarti bahwa hak milik atas tanah tidak hanya

berlangsung selama hidup pemegang hak dapat dilanjutkan oleh warisnya. Kata **terkuat** mengandung dapat mengandung pengertian bahwa hak milik atas tanah dapat dibebani hak atas tanah lainnya, misalnya HGB, HGU, HP dan lainnya. Hak milik atas tanah ini wajib didaftarkan. Sedangkan kata **terpenuhi** mengandung pengertian bahwa hak milik atas tanah memberikan wewenang yang luas (tapi masih dalam batasan) kepada pemegang hak dalam hal menggunakan tanahnya. Pasal 21 UUPA menjelaskan bahwa yang dapat menjadi subyek hak milik ialah: **(a)** Hanya Warga Negara Indonesia yang dapat mempunyai hak milik; **(b)** Oleh pemerintah ditetapkan badan-badan hukum yang dapat mempunyai hak milik; **(c)** Orang asing yang sesudah berlakunya undang-undang ini memperoleh hak milik akibat pewarisan tanpa wasiat atau percampuran harta karena perkawinan, demikian pula WNI yang mempunyai hak milik dan setelahnya berlaku undang-undang ini kehilangan kewarganegaraan wajib melepaskan hak itu di dalam jangka waktu satu (1) tahun sejak diperolehnya hak tersebut atau hilangnya kewarganegaraan itu. Jika setelah jangka waktu tersebut lampau hak milik itu tidak dilepaskan, maka hak itu hapus karena hukum dan tanahnya jatuh kepada negara dengan ketentuan bahwa hak-hak pihak lainnya tetap berlangsung; **(d)** selama seseorang disamping kewarganegaraan Indonesianya mempunyai kewarganegaraan asing, maka ia tidak dapat mempunyai tanah dengan hak milik dan baginya berlaku ketentuan ayat (3) pasal ini.” Pada dasarnya, pemegang hak milik atas tanah hanya dipunyai oleh orang-perorangan, yaitu sebagai WNI tunggal. Sehingga, hak milik pada dasarnya diperuntukkan khusus bagi WNI saja yang berkewarganegaraan tunggal. Berdasarkan ketentuan ayat (2) dengan melalui beberapa

pertimbangan tertentu, hak milik dapat dipunyai oleh badan hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 1 PP No. 38 Tahun 1963, yakni: **(a)** Bank- bank yang didirikan oleh Negara (bank negara); **(b)** Perkumpulan- perkumpulan Koperasi Pertanian yang didirikan berdasarkan UU No. 79 Tahun 1958; **(c)** Badan-badan keagamaan yang ditunjuk oleh Menteri Pertanian/Agraria setelah mendengar pendapat dari Menteri Agama; **(d)** Badan-badan sosial yang ditunjuk Menteri Pertanian/Agraria, setelah ditunjuk oleh Menteri Sosial. Badan-badan hukum tersebut ditunjuk dilakukan dengan berdasar pada pertimbangan agar tugasnya dapat berjalan dengan lancar. Lebih lanjut dalam Pasal 22 UUPA menjelaskan bahwa Hak Milik dapat terjadi karena: terjadinya hak milik menurut hukum adat sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah; penetapan pemerintah dan ketentuan undang- undang. Hak milik yang terjadi menurut hukum adat dapat dilakukan dengan jalan membuka tanah baru, seperti pembukaan tanah ulayat yang pengaturannya lebih lanjut diatur dalam Peraturan Pemerintah. Permendagri No. 6 Tahun 1972 memberikan kewenangan kepada para Bupati/Walikota (sekarang Kepala Kantor Pertanahan) dan Camat untuk memberi keputusan mengenai permohonan izin membuka tanah. Akan tetapi, melalui Surat Nomor 593/570/SJ diinstruksikan oleh menteri Dalam Negeri kepada para Camat untuk tidak menggunakan kewenangan tersebut.²⁴ Penetapan Pemerintah dituangkan dalam Surat Keputusan Pemberian Hak Atas Tanah, yang diatur sebagai berikut:

²⁴ *Ibid.*, hal. 326

- a. Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 3 Tahun 1999 tentang Pelimpahan Kewenangan dan Pembatalan Keputusan Pemberian Hak Atas Tanah Negara;
- b. Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 9 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan.

Hak milik atas tanah yang terjadi karena ketentuan Undang-Undang artinya undang-undang yang menetapkan hak milik tersebut. Contohnya hak milik atas tanah yang berasal dari konversi tanah bekas hak milik adat. Tanah milik adat pada hakekatnya merupakan tanah hak, akan tetapi menurut hukum tanah nasional yang berlaku di Indonesia per tanggal 24 September 1960 yakni melalui UUPA, tanah milik adat dapat menjadi hak milik jika telah dikonversikan. Pengonversian ini juga terjadi pada hak-hak atas tanah yang tunduk pada hukum barat, yakni *eigendom*, *erfpacht*, dan *opstal*. Adapun konversi tersebut dapat menjadi Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, serta Hak Pakai. Hak milik berdasarkan pasal 20 ayat (2) UUPA dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain.²⁵ Definisi dialihkan mengandung pengertian bahwa hak milik dapat dialihkan karena adanya suatu perbuatan hukum, yakni **jual-beli**²⁶, **tukar-menukar**, **hibah**, **inbrens**

²⁵ Kata **beralih** mengandung pengertian bahwa hak milik dapat peralih kepada pihak lain karena adanya peristiwa hukum. Apabila terjadi peristiwa hukum, seperti pemegang hak milik meninggal, maka hak milik tersebut beralih dari pemegang hak miliknya ke ahli warisnya, sehingga ahli waris wajib melakukan pendaftaran peralihan hak karena pewarisan tanah. Sedangkan, kata **dialihkan** mengandung makna bahwa hak milik dapat dialihkan akibat perbuatan hukum.

²⁶ Menurut hukum adat, jual beli tanah dilakukan bersifat tunai, dimana pembayaran harga dan penyerahan haknya dilakukan pada saat

kepada pihak lain.

Hak Guna Usaha (HGU)

Hak Guna Usaha berasal dari tanah negara. Karena asalnya tersebut, maka tanah yang dihaki hak tersebut harus dilakukan pelepasan atas penyerahan hak oleh pemegang hak dengan pemberian ganti kerugian oleh calon pemegang HGU. Terjadinya HGU dapat melalui penetapan pemerintah (pemberian hak) dan ketentuan Undang-Undang (ketentuan konversi *hak erfpacht*). Luas tanah minimal diatas tanah HGU untuk orang-perseorangan ialah minimal 5 Ha dan maksimal 25 Ha, sedangkan untuk badan hukum, minimal luas tanahnya ialah 5 Ha dan 25 Ha atau lebih (menurut UUPA). Ketentuan luas maksimalnya tidak ditentukan dengan jelas, tetapi Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 menyebutkan bahwa luas maksimal ditetapkan oleh Menteri dengan memperhatikan pertimbangan pejabat yang berwenang. Dengan membandingkan kewenangan Surat

yang bersamaan. Jual-beli tanah dilakukan di muka Kepala Adat (Desa), dengan dilakukan di muka Kepala Adat, jual-beli itu menjadi “terang”, pembeli mendapat pengakuan dari masyarakat yang bersangkutan sebagai pemilik yang baru dan akan mendapat perlindungan hukum, jika kemudian hari ada gugatan dari pihak yang menganggap jual-beli tersebut tidak sah. Suatu jual-beli pada hakekatnya bukan persetujuan belaka yang dilakukan antara dua pihak (penjual dan pembeli), tetapi suatu penyerahan barang oleh penjual kepada pembeli dengan tujuan memindahkan hak milik atas barang diantara kedua belah pihak, sehingga hukum adat lebih bersifat mengalami sendiri secara nyata, kontan dan tunai. (dikutip dari Maria Sumarsono, *Hukum Pertanahan dalam Berbagai Aspek*, Bina Media, Medan, 2011, hal. 14-18). Sedangkan, menurut hukum perdata, jual-beli merupakan suatu perjanjian, dengan mana pihak yang satu mengikatkan dirinya untuk menyerahkan suatu kebendaan, dan pihak yang lain untuk membayar harga yang telah dijanjikan (Pasal 1457 KUHPerdara), penyerahan merupakan suatu pemindahan barang yang telah dijual ke dalam kekuasaan dan kepnyaan si pembeli (Pasal 1457 KUH Perdata).

Keputusan Pemberian Hak seperti kewenangan Ka BPN Kota/Kab maksimal 25 Ha, Kanwil BPN maksimal 200 Ha, diatas 200 Ha kewenangan Menteri Agraria/Ka. BPN. HGU memiliki jangka waktu untuk pertama kalinya paling lama 25 tahun.²⁷ Sedang menurut Pasal 8 PP No. 40 Tahun 1996, jangka waktu HGU untuk pertama kalinya 35 tahun dan dapat diperpanjang untuk jangka waktu paling lama 25 tahun dan dapat diperbaharui paling lama 35 tahun. Permohonan perpanjangan dan pembaharuan diajukan paling lambat 2 tahun sebelum berakhirnya jangka waktu HGU. Syarat yang harus dilengkapi atau dipenuhi untuk dapat dilakukan perpanjangan waktu atau pembaharuan adalah:

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

Kewajiban pemegang HGU ialah:

- a. Membayar uang pemasukan kepada negara;
- b. Melaksanakan usaha pertanian, perkebunan, perikanan atau peternakan;
- c. Mengusahakan sendiri tanah HGU dengan baik sesuai kelayakan usaha berdasarkan kriteria dari instansi teknis;
- d. Membangun dan memelihara prasarana lingkungan dan fasilitas tanah yang ada dalam lingkungan HGU;

²⁷ Lihat Pasal 29 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2043)

- e. Memelihara kesuburan tanah, mencegah kerusakan sumber daya alam dan menjaga kelestarian kemampuan lingkungan hidup;
- f. Menyampaikan laporan tertulis setiap akhir tahun mengenai penggunaan HGU;
- g. Menyerahkan kembali tanah yang diberikan dengan HGU kepada negara setelah hapus;
- h. Menyerahkan sertifikat HGU yang telah hapus kepada Kepala Kantor Pertanahan.

Sedangkan hak-hak pemegang HGU ialah:

- a. Menguasai dan mempergunakan tanah untuk usaha pertanian, perkebunan, perikanan atau peternakan;
- b. Penguasaan dan penggunaan sumber air dan sumber daya alam lainnya di atas tanah;
- c. Mengalihkan hak tersebut kepada pihak lain;
- d. Membebani dengan Hak Tanggungan;

HGU memiliki sifat dan ciri-ciri sebagai berikut:

- a. Tergolong hak yang wajib didaftarkan menurut PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah;
- b. Dapat diwariskan;
- c. Dapat dialihkan, seperti jual-beli, hibah, tukar-menukar, lelang, penyertaan modal;
- d. Dapat dilepaskan untuk kepentingan sosial;
- e. Dapat dijadikan jaminan hutang dengan dibebani Hak Tanggungan;
- f. Haknya mempunyai jangka waktu tertentu;
- g. Dapat berinduk pada hak atas tanah yang lain;
- h. Peruntukannya terbatas.

Hak Guna Bangunan (HGB)

Hak Guna Bangunan merupakan salah satu hak atas tanah lainnya (hak primer) yang pengaturannya ditentukan dalam Undang-Undang Pokok Agraria. Menurut ketentuan Pasal 35 UUPA, dijelaskan:

“(ayat (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; (ayat (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; (ayat (3)): Hak Guna Bangunan dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain.

Pasal 35 ayat (1) UUPA menetapkan bahwa HGB mengandung pengertian sebagai hak atas tanah untuk mendirikan dan mempunyai bangunan-bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri, dengan jangka waktu paling lama 30 tahun. Tanah dengan status Hak Guna Bangunan, perihal pemiliknya, berbeda dari pemilik hak atas tanah bangunan tersebut didirikan, atau dalam arti umum, pemegang HGB bukanlah sebagai pemegang Hak Milik dari tanah tempat bangunan tersebut didirikan. Dalam Pasal 36 UUPA, dijelaskan bahwa:

“(ayat (1)): Yang dapat mempunyai Hak Guna Bangunan ialah: warga negara Indonesia; badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia; ayat (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 HGB 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.

Maksud daripada berlakunya pasal-pasal tersebut juga dapat diketahui bahwa Undang-Undang memungkinkan dimilikinya HGB oleh badan hukum yang didirikan menurut ketentuan hukum NKRI dan yang berkedudukan di Indonesia. Kedua unsur tersebut secara kolektif harus ada, jika badan hukum tersebut ingin mempunyai HGB di Indonesia. Hal ini berarti badan hukum yang didirikan menurut ketentuan hukum Indonesia, tetapi tidak berkedudukan di Indonesia tidak mungkin memiliki HGB atau badan hukum yang tidak didirikan menurut ketentuan hukum Indonesia, tetap berkedudukan di Indonesia juga tidak dapat memiliki HGB. Perihal ketentuan dimaksud inilah yang membuat kedua syarat ini menjadi keharusan kumulatif.

Ketentuan Pasal 21 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Atas Tanah, menentukan bahwa tanah yang dapat diberikan Hak Guna Bangunan ialah: **Tanah Negara, Tanah Hak Pengelolaan** dan **Tanah Hak Milik**. Ketentuan mengenai Hak Guna Bangunan yang diberikan di

atas tanah negara dan tanah Hak Pengelolaan, diatur lebih lanjut dalam Pasal 22 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996, yang menyebutkan bahwa:

“**ayat (1):** Hak Guna Bangunan atas tanah Negara diberikan dengan keputusan pemberian hak oleh Menteri atau pejabat yang ditunjuk; **ayat (2):** Hak Guna Bangunan atas tanah Hak Pengelolaan diberikan dengan keputusan pemberian hak oleh Menteri atau pejabat yang ditunjuk berdasarkan usul pemegang Hak Pengelolaan; **ayat (3):** Ketentuan mengenai tata cara dan syarat permohonan dan pemberian Hak Guna Bangunan atas tanah Negara dan atas tanah Hak Pengelolaan diatur lebih lanjut dengan Keputusan Presiden.

Pengenaan pasal ini ditujukan bahwa pada dasarnya Hak Guna Bangunan yang diberikan di atas tanah Negara atau tanah Hak Pengelolaan dilakukan berdasarkan keputusan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1999 tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian dan Pembatalan Keputusan Pemberian Hak Atas Tanah negara, khususnya dalam ketentuan Pasal 4. Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kotamadya memberi keputusan mengenai:

- (a) Pemberian Hak Guna Bangunan atas tanah yang luasnya tidak lebih dari duaribu meter persegi (2000 m²), kecuali mengenai tanah bekas Hak Guna Usaha;
- (b) Semua pemberian HGB atas tanah Hak Pengelolaan.

Lebih dijelaskan bahwa: “Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi memberi keputusan mengenai pemberian Hak Guna Bangunan atas tanah yang

luasnya tidak lebih dari seratus limapuluh ribu meter persegi (150.000 m²), kecuali yang kewenangan pemberiannya telah dilimpahkan kepada Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kotamadya, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4.²⁸

Pemberian Hak Guna Bangunan di atas tanah Hak Milik dapat ditemukan penjelasannya dalam Pasal 38, yakni:

“**ayat (1):** Hak Guna Bangunan di atas Tanah Negara diberikan dengan keputusan pemberian hak oleh Menteri; **ayat (2):** Hak Guna Bangunan di atas Tanah Hak Pengelolaan diberikan dengan keputusan pemberian hak oleh Menteri berdasarkan persetujuan pemegang Hak Pengelolaan; **ayat (3):** Hak Guna Bangunan di atas Tanah Hak Milik terjadi melalui pemberian hak oleh pemegang hak milik dengan akta yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah; **(d)** Keputusan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) dan akta yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dapat dibuat secara elektronik.”

Lebih lanjut dalam Pasal 39, bahwa:

“**ayat (1):** Pemberian Hak Guna Bangunan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 38 wajib didaftarkan pada Kantor Pertanahan; **ayat (2):** Hak Guna Bangunan di atas Tanah Negara, di atas Tanah Hak Pengelolaan, atau di atas Tanah Hak Milik terjadi sejak didaftar oleh Kantor Pertanahan; **ayat (3):** Hak Guna Bangunan di atas tanah hak milik mengikat pihak

²⁸ Lihat Pasal 9 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1999 tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian dan Pembatalan Keputusan Pemberian Hak Atas Tanah Negara

ketiga sejak didaftar oleh Kantor Pertanahan; **ayat (4):** Pemegang hak guna bangunan diberikan Sertipikat Hak Atas Tanah sebagai tanda bukti hak.

Jelas bahwa HGB di atas 3 jenis tanah tersebut terjadi sejak didaftarkan oleh Kantor Pertanahan. Pasal 40 dan 41 menjelaskan persyaratan pemberian HGB, yakni:

“**Pasal 40: ayat (1):** Hak Guna Bangunan di atas tanah negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 38 ayat (1) dapat diperpanjang atau diperbarui atas permohonan pemegang hak apabila memenuhi syarat:

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

ayat (2): Hak Guna Bangunan di atas tanah Hak Pengelolaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 38 ayat (2) dapat diperpanjang atau diperbarui atas permohonan pemegang Hak Guna Bangunan apabila memenuhi syarat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan mendapat persetujuan dari pemegang Hak Pengelolaan;

ayat (3): Atas kesepakatan antara pemegang hak guna bangunan dengan pemegang hak milik, hak guna bangunan di atas tanah Hak Milik dapat diperbarui dengan pemberian Hak Guna Bangunan baru dengan akta yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah dan hak tersebut harus didaftarkan pada Kantor Pertanahan.”

“Pasal 41: ayat (1): permohonan perpanjangan jangka waktu hak guna bangunan dapat diajukan setelah tanahnya sudah digunakan dan dimanfaatkan sesuai dengan tujuan pemberian haknya atau paling lambat sebelum berakhirnya jangka waktu hak guna bangunan;

ayat (2): permohonan pembaruan hak guna bangunan diajukan paling lama dua (2) tahun setelah berakhirnya jangka waktu hak guna bangunan.

ayat (3): pemberian hak guna bangunan bagi Satuan Rumah Susun yang dibangun di atas tanah:

- a. Hak guna bangunan di atas Tanah Negara, dapat diberikan sekaligus dengan perpanjangan haknya setelah mendapat sertifikat laik fungsi;
- b. Hak guna bangunan di atas Tanah Hak Pengelolaan, dapat diberikan perpanjangan dan pembaruan hak setelah mendapat sertifikat laik fungsi;

ayat (4): dalam hal hak guna bangunan di atas Tanah Hak Pengelolaan, maka jangka waktu perpanjangan dan pembaruan hak dapat diberikan apabila tanahnya telah digunakan dan dimanfaatkan sesuai dengan tujuan pemberian haknya;

ayat (5): perpanjangan atau pembaruan hak guna bangunan wajib didaftarkan pada Kantor Pertanahan.”

Perihal jangka waktu pemberian HGB diatur dalam Pasal 35 ayat (1) UUPA, bahwa:

“ayat (1): Hak guna bangunan merupakan hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan-bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri, dengan jangka waktu paling lama 30 tahun;

ayat (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

duapuluh (20) tahun;

ayat (3): Hak guna-bangunan dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain.”

Lebih lanjut juga dijelaskan dalam Pasal 37 Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah, yakni:

ayat (1): Hak guna bangunan di atas Tanah Negara dan Tanah Hak Pengelolaan diberikan untuk jangka waktu paling lama tigapuluh (30) tahun, diperpanjang untuk jangka waktu paling lama duapuluh (20) tahun, dan diperbarui untuk jangka waktu paling lama tigapuluh (30) tahun;

ayat (2): Hak guna bangunan di atas Tanah hak milik diberikan untuk jangka waktu paling lama tigapuluh (30) tahun dan dapat diperbarui dengan akta pemberian hak guna bangunan di atas hak milik;

ayat (3): Setelah jangka waktu pemberian, perpanjangan, dan pembaruan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berakhir, Tanah Hak Guna Bangunan kembali menjadi Tanah yang Dikuasai Langsung oleh Negara atau Tanah Hak Pengelolaan;

ayat (4): Tanah yang Dikuasai Langsung oleh Negara sebagaimana dimaksud pada ayat (3), penataan kembali penggunaan, pemanfaatan, dan pemilikan menjadi kewenangan Menteri dapat diberikan prioritas kepada bekas pemegang hak dengan memperhatikan:

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

- pemegang hak;
- d. Tanahnya masih sesuai dengan rencana tata ruang;
- e. Tidak dipergunakan dan/atau direncanakan untuk kepentingan umum;
- f. Sumber daya alam dan lingkungan hidup; dan
- g. Keadaan tanah dan masyarakat sekitar.

Hak Pakai

Pengaturan tentang Hak Pakai ialah dalam Pasal 41 – 43 UUPA, dan peraturan turunannya melalui Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun dan Pendaftaran Tanah. Hak Pakai merupakan 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.²⁹

Hak Pakai dapat diberikan untuk: **(a)** selama jangka waktu yang tertentu atau selama tanahnya dipergunakan untuk keperluan yang tertentu; dan **(b)** dengan cuma-cuma, dengan pembayaran atau pemberian jasa berupa apapun. Pemberian hak pakai dalam pelaksanaannya tidak boleh

²⁹ Lihat Pasal 41 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2043)

dilakukan dengan unsur-unsur pemerasan.³⁰ Subjek yang dapat mempunyai hak pakai ialah: **(a)** WNI; **(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.³¹ Lebih lanjut mengenai Hak Pakai diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah, Pasal 49 – 63. Hak Pakai dibedakan atas:

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

Setelah terbitnya Peraturan Pemerintah ini, maka subjek hukum yang dapat memiliki hak pakai ditambah juga **badan keagamaan dan sosial**.³² Tanah yang dapat diberikan Hak Pakai dengan jangka waktu, meliputi:³³

³⁰ Lihat Pasal 41 ayat (2) dan (3) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2043)

³¹ Lihat Pasal 42 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2043)

³² Lihat Pasal 49 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun dan Pendaftaran Tanah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 28, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6630)

³³ Lihat Pasal 49 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun dan Pendaftaran Tanah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 28, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6630)

- a. Tanah Negara;
- b. Tanah Hak Milik; dan
- c. Tanah Hak Pengelolaan.

Sedangkan, tanah yang dapat diberikan hak pakai selama dipergunakan, meliputi:³⁴

- a. Tanah Negara; dan
- b. Tanah Hak Pengelolaan

Dijelaskan juga dalam PP ini perihal tenggat yang diberikan untuk Hak Pakai, yakni:

“Pasal 52: ayat (1): Hak pakai di atas Tanah Negara dan Tanah Hak Pengelolaan dengan jangka waktu diberikan untuk jangka waktu paling lama tigapuluh tahun, diperpanjang untuk jangka waktu paling lama duapuluh tahun, dan diperbarui untuk jangka waktu paling lama tigapuluh tahun;

ayat (2): Hak pakai selama dipergunakan diberikan untuk waktu yang tidak ditentukan selama dipergunakan dan dimanfaatkan;

ayat (3): Hak pakai dengan jangka waktu di atas Tanah Hak Milik, diberikan untuk jangka waktu paling lama tigapuluh tahun dan dapat diperbarui dengan akta pemberian hak pakai di atas Tanah hak milik; **ayat (4):** Setelah jangka waktu pemberian, perpanjangan, dan pembaruan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berakhir, Tanah hak pakai kembali menjadi Tanah yang Dikuasai Langsung oleh Negara atau Tanah Hak Pengelolaan;

ayat (5): Tanah yang Dikuasai Langsung oleh Negara

³⁴ Lihat Pasal 51 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun dan Pendaftaran Tanah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 28, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6630)

sebagaimana dimaksud pada ayat (4), penataan kembali penggunaan, pemanfaatan, dan pemilikan menjadi kewenangan Menteri dan dapat diberikan prioritas kepada bekas pemegang hak dengan memperhatikan:

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

Terjadinya Hak Pakai juga diatur dalam PP ini, yakni dari Pasal 53 – 56, dimana menjelaskan:

“Pasal 53; ayat (1): Hak pakai di atas Tanah Negara diberikan dengan keputusan pemberian hak oleh Menteri;

ayat (2): Hak pakai di atas Tanah Hak Pengelolaan diberikan dengan keputusan pemberian hak oleh Menteri berdasarkan persetujuan pemegang Hak Pengelolaan;

ayat (3): Hak pakai di atas Tanah hak milik terjadi melalui pemberian oleh pemegang hak milik dengan akta yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah;

ayat (4): Keputusan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan (2) dan akta yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dapat dibuat secara elektronik.”

“Pasal 54; ayat (1): Pemberian hak pakai

sebagaimana dimaksud dalam Pasal 53 wajib didaftarkan pada Kantor Pertanahan;

ayat (2): Hak pakai di atas Tanah Negara, di atas Tanah Hak Pengelolaan, atau di atas Tanah hak milik terjadi sejak didaftar oleh Kantor Pertanahan;

ayat (3): Hak pakai di atas Tanah hak milik mengikat pihak ketiga sejak didaftar oleh Kantor Pertanahan;

ayat (4): Pemegang hak pakai diberikan Sertipikat Hak Atas Tanah sebagai tanda bukti hak.

“Pasal 55; ayat (1): Hak pakai di atas Tanah Negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 53 ayat (1) dapat diperpanjang atau diperbarui atas permohonan pemegang hak apabila memenuhi syarat:

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

ayat (2): Hak pakai di atas Tanah Hak Pengelolaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 53 ayat (2) dapat diperpanjang atau diperbarui atas permohonan pemegang hak pakai apabila memenuhi syarat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan mendapat persetujuan dari pemegang Hak Pengelolaan;

ayat (3): Atas kesepakatan antara pemegang hak pakai dengan pemegang hak milik, hak pakai di atas Tanah hak milik dapat diperbarui dengan pemberian hak pakai baru dengan akta yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah dan hak tersebut harus didaftarkan pada Kantor Pertanahan.

“Pasal 56; ayat (1): Permohonan perpanjangan jangka waktu hak pakai dapat diajukan setelah tanahnya sudah digunakan dan dimanfaatkan sesuai dengan tujuan pemberian haknya atau paling lambat sebelum berakhirnya jangka waktu hak pakai;
ayat (2): Permohonan pembaruan hak pakai diajukan paling lama dua
(2) tahun setelah berakhirnya jangka waktu hak pakai;
ayat (3): Dalam hal hak pakai di atas Tanah Hak Pengelolaan, maka jangka waktu perpanjangan dan pembaruan hak dapat diberikan apabila tanahnya telah digunakan dan dimanfaatkan sesuai dengan tujuan pemberian haknya;
ayat (4): Perpanjangan atau pembaruan hak pakai wajib didaftarkan pada Kantor Pertanahan.”

Pemegang hak pakai memiliki kewajiban untuk:

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

Selain itu, pemegang hak pakai juga dilarang untuk:

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

Namun, disisi lain, pemegang hak pakai memiliki hak untuk:

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

Hak pakai pun dapat dibebankan, dialihkan, dilepaskan dan dirubah sesuai dengan PP ini, yang tertuang dalam Pasal 60, yakni:

“**ayat (1)**: Hak pakai dengan jangka waktu dapat

dijadikan jaminan utang dengan dibebani Hak Tanggungan;

ayat (2): Hak pakai dengan jangka waktu dapat beralih, dialihkan, dilepaskan kepada pihak lain, atau diubah haknya;

ayat (3): Hak pakai selama dipergunakan tidak dapat dijadikan jaminan utang dengan dibebankan Hak Tanggungan, tidak dapat beralih, dialihkan kepada pihak lain, atau diubah haknya;

ayat (4): Hak pakai selama dipergunakan hanya dapat dilepaskan kepada pihak yang memenuhi syarat;

ayat (5): Pelepasan hak pakai sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan (4) dibuat oleh dan dihadapan pejabat yang berwenang dan dilaporkan kepada Menteri.

Hak pakai dapat juga hapus, karena:

- a. Berakhirnya jangka waktu sebagaimana ditetapkan dalam keputusan pemberian, perpanjangan, atau pembaruan haknya, untuk hak pakai dengan jangka waktu;
- b. Dibatalkan haknya oleh Menteri sebelum jangka waktunya berakhir karena:
 - Tidak terpenuhinya ketentuan kewajiban dan/atau larangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 57 dan/atau Pasal 58;
 - Tidak terpenuhinya syarat atau kewajiban yang tertuang dalam perjanjian pemberian hak pakai antara pemegang hak pakai dan pemegang hak milik atau perjanjian pemanfaatan Tanah Hak Pengelolaan;
 - Cacat administrasi; atau

- Putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap;
- c. Diubah haknya menjadi Hak Atas Tanah lain;
- d. Dilepaskan secara sukarela oleh pemegang haknya sebelum jangka waktu berakhir;
- e. Dilepaskan untuk kepentingan umum;
- f. Dicabut berdasarkan undang-undang;
- g. Ditetapkan sebagai Tanah Terlantar;
- h. Ditetapkan sebagai Tanah Musnah;
- i. Berakhirnya perjanjian pemberian hak atau perjanjian pemanfaatan Tanah untuk hak pakai di atas hak milik atau Hak Pengelolaan; dan/atau
- j. Pemegang hak sudah tidak memenuhi syarat sebagai subjek hak.

D. Penguasaan Hak Atas Tanah Secara Sekunder

Hak sekunder merupakan hak yang mengandung sifat yang bertentangan dengan undang-undang karena mengandung unsur pemerasan dan penindasan, sehingga diusahakan hapusnya dalam waktu singkat.³⁵ Hak sekunder atau yang dikenal dengan hak derivatif timbul atau dibebankan di atas hak atas tanah yang sudah ada. Hak ini bisa timbul karena perjanjian antara pemilik tanah sebagai pemegang hak primer dan calon pemegang hak sekunder. Beberapa hak yang termasuk dalam hak sekunder ialah: **(a)** Hak Sewa; **(b)** Hak Tanggungan; **(c)** Hak Gadai; **(d)** Hak Bagi Hasil; **(e)** Hak Menumpang; **(f)** HGB di atas Hak Milik; **(g)** *Build Operate Transfer* (BOT).

³⁵ H. M. Arba, *Hukum Agraria Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2015, hal. 126

Hak Sewa

Ketentuan mengenai Hak Sewa Tanah Untuk Bangunan diatur dalam Pasal 16 ayat (1) huruf c UUPA dan secara khusus ditegaskan dalam Pasal 44 dan Pasal 45 UUPA. Pasal 45 UUPA menerangkan:

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

Ditegaskan dalam ketentuan Pasal 44 ayat (1) mengenai subyek hukum yang berhak mempunyai hak sewa yaitu seseorang atau suatu badan hukum. Ditegaskan juga dalam ayat (2) bahwa hak sewa hanya dapat diberikan untuk tanah bangunan, hak sewa untuk pertanian tidak dibenarkan dan hanya dapat dibebankan di atas tanah milik orang lain, tidak dijelaskan mengenai Hak Sewa Tanah Untuk Bangunan di atas tanah negara maupun Hak Sewa Tanah Untuk Bangunan di atas tanah Hak Pengelolaan. Sampai saat ini belum ada peraturan perundang-undangan yang secara khusus mengatur tentang Hak Sewa Tanah Untuk Bangunan. Ada kemungkinan pengaturan mengenai sewa diakomodasi dalam Peraturan Daerah, seperti Peraturan Daerah Kota Tangerang Selatan Nomor 10 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah. Sedangkan

dalam praktik di masyarakat, dijelaskan bahwa sewa-menyewa merupakan suatu perjanjian, dengan mana pihak yang satu mengikatkan dirinya untuk memberikan kepada pihak lainnya kenikmatan dari sesuatu barang, selama suatu waktu tertentu dan dengan pembayaran sesutau harga, yang oleh pihak tersebut belakangan itu disanggupi pembayarannya.³⁶ Dari pengertian dalam BW tersebut, maka dapat diketahui jika suatu sewa- menyewa merupakan suatu perjanjian yang melibatkan dua pihak atau lebih, dimana satu pihak memberikan sesuatu barang pada pihak lain dalam kurun waktu tertentu dengan pembayaran sesuai yang telah disanggupi. Pada dasarnya, sewa-menyewa dilakukan untuk waktu tertentu, sedangkan sewa-menyewa tanpa waktu tertentu tidak diperkenankan. Persewaan tidak berakhir dengan meninggalnya orang yang menyewakan atau penyewa. Begitu juga karena barang yang disewakan dipindahtangankan. Di sini berlaku asas bahwa jual beli tidak memutuskan sewa-menyewa. Dapat dikemukakan bahwa unsur-unsur yang tercantum dalam suatu sewa-menyewa ialah:

- a. Terdapat pihak penyewa dan pihak yang menyewakan;
- b. Terdapat konsenses antara kedua belah pihak;
- c. Terdapat objek sewa-menyewa, berupa barang bergerak maupun tidak bergerak;
- d. Terdapat kewajiban dari pihak yang menyewakan untuk menyerahkan kenikmatan kepada pihak penyewa terhadap suatu benda;
- e. Terdapat kewajiban dari penyew untuk menyerahkan uang pembayaran kepada pihak yang menyewakan.

³⁶ Lihat Pasal 1548 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata

Dalam sewa-menyewa, bahwa adanya kewajiban pihak satu adalah menyerahkan barangnya untuk dinikmati oleh pihak lain, sedangkan kewajiban pihak yang lainnya adalah membayar “harga sewa” yang telah disepakati. Jadi, barang diserahkan tidak untuk dimiliki seperti halnya jual beli, tetapi hanya untuk dipakai, dinikmati kegunaannya. Letak perbedaan umumnya antara jual beli dengan sewa-menyewa yaitu dimana jual beli apabila tercapai sepakat mengenai unsur-unsur pokoknya yaitu barang dan harga maka pihak yang satu kewajibannya menyerahkan dan melepaskan kekuasaannya atas barang yang dimilikinya kepada pihak lain yang juga berkewajiban membayar sejumlah uang sesuai dengan harga yang telah disepakati. Sedangkan dalam sewa-menyewa, jikalau sudah sepakat atau telah terjadi kesepakatan mengenai unsur-unsur utama atau unsur-unsur pokoknya, yakni barang dan harganya, maka pihak yang satu berkewajiban untuk menyerahkan barangnya, dalam hal ini tidak untuk dimiliki seperti halnya jual-beli, melainkan hanya untuk dinikmati kegunaannya oleh pihak lain yang juga berkewajiban membayar harga sewa yang telah disepakati.

Meskipun sewa-menyewa merupakan suatu perjanjian yang bersifat konsensual, namun oleh undang-undang diadakan perbedaan (antara sewa tertulis dan sewa lisan). Jika sewa menyewa diadakan secara tertulis, maka sewa itu berakhir demi hukum (otomatis) apabila waktu yang ditentukan sudah habis, tanpa diperlukannya sesuatu pemberitahuan pemberhentian untuk itu. Sewa-menyewa diatur dalam UU No. 4 Tahun 1992 jo. PP No. 44 Tahun 1994 tentang Penghunian Rumah Oleh Bukan Pemilik.

Hak Tanggungan

Pengaturan mengenai Hak Tanggungan di Indonesia ialah sebagaimana tertuang dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-benda yang Berkaitan Dengan Tanah. Dijelaskan dalam Pasal 1 angka 1 undang-undang tersebut bahwa: “..... adalah hak jaminan yang dibebankan pada hak atas tanah sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, berikut atau tidak berikut benda-benda lain yang merupakan satu kesatuan dengan tanah itu, untuk pelunasan utang tertentu yang memberikan kedudukan yang diutamakan kepada kreditor tertentu terhadap kreditor-kreditor lainnya.” Dari rumusan diatas, dapat diketahui bahwa pada dasarnya suatu Hak Tanggungan merupakan suatu bentuk jaminan pelunasan utang, dengan terdapat sebuah hak yang mendahuluinya, yang objek jaminannya dalam bentuk Hak-hak Atas Tanah yang diatur dalam UUPA.

Hak Tanggungan memiliki posisi yang cukup kuat dan menjamin kepastian hukum para pihak. Hak Tanggungan mempunyai ciri-ciri sebagai berikut:

- a) **Memberikan kedudukan yang diutamakan atau mendahului kepada pemegangnya (kreditor tertentu) – *droit de preference***
- b) **Selalu mengikuti objek yang dijaminan, di tangan siapapun objek itu melekat atau berada.**
Ketentuan ini dinyatakan bahwa Hak Tanggungan tetap mengikuti objeknya dalam tangan siapapun objek tersebut berada, sehingga Hak Tanggungan tidak akan berakhir sekalipun objek hak tanggungan

itu beralih ke pihak lain oleh sebab apapun juga. Pengertian ini dikenal dengan asas *droit de suite*, yang memberi kepastian kepada kreditur terkait haknya dalam memperoleh pelunasan dari hasil penjualan atas tanah (dalam hal ini penguasaan fisik) atau Hak Atas Tanah (dalam hal ini penguasaan yuridis) yang menjadi objek Hak Tanggungan bila debitur wanprestasi, sekalipun tanah atau hak atas tanah yang menjadi objeknya dijual oleh pemiliknya atau pemberi hak tanggungan kepada pihak ketiga.³⁷

- c) **Memenuhi asas spesialitas dan asas publisitas, sehingga dapat mengikat pihak ketiga dan memberikan kepastian hukum kepada pihak yang berkepentingan.** Asas spesialitas ini diaplikasikan dengan jalan pembuatan Akta Pemberian Hak Tanggungan oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah. Sedangkan, asas publisitas diterapkan pada saat pendaftaran pemberian Hak Tanggungan di Kantor Pertanahan. Pendaftaran tersebut merupakan syarat mutlak untuk lahirnya Hak Tanggungan tersebut dan mengikatnya Hak Tanggungan tersebut terhadap pihak ketiga.
- d) **Mudah dan pasti pelaksanaan eksekusinya.** Menurut Prof. Ny. Arie S. Hutagalung, S.H., M.LI, dengan ciri-ciri dan karakter Hak Tanggungan tersebut, maka diharapkan sektor perbankan yang mempunyai pangsa kredit yang paling besar dapat terlindungi dalam melakukan penyaluran dana kepada masyarakat, dan secara tidak langsung dapat menciptakan iklim yang kondusif serta lebih sehat dalam pertumbuhan dan perkembangan

³⁷ Sutan Remy Sjahdeini, *Hak Tanggungan Asas-Asas Ketentuan-Ketentuan Pokok dan Masalah yang Dihadapi oleh Perbankan, Suatu Kajian Mengenai Undang-Undang Hak Tanggungan*, Penerbit Alumni, Bandung, 1999, hal. 8

perekonomian.³⁸

Disamping memiliki keempat ciri di atas Hak Tanggungan juga mempunyai beberapa sifat, seperti: **(a)** tidak dapat dibagi-bagi; dan **(b)** merupakan perjanjian assesoir.

Yang dapat menjadi objek hak tanggungan berdasarkan Pasal 4 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 ialah: **hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, dan hak pakai atas tanah negara** yang menurut ketentuan yang berlaku wajib didaftar dan menurut sifatnya dapat dipindahtangankan dan dapat juga dibebankan hak tanggungan.³⁹ Walaupun tidak disebutkan secara tegas, tetapi mengingat hak tanggungan merupakan bagian dari pengaturan UUPA, maka sekiranya bisa disimpulkan, bahwa hak- hak atas tanah yang menjadi objek hak tanggungan, sebagaimana yang tersebut diatas merupakan hak-hak atas tanah menurut UUPA. Disamping itu, menurut Pasal 4 ayat (4) UUHT, dijelaskan bahwa:

“Hak Tanggungan dapat juga dibebankan pada hak atas tanah berikut bangunan, tanaman, dan hasil karya yang telah ada dan yang akan ada yang merupakan

³⁸ Arie S. Hutagalung, *Serba Aneka Masalah Tanah Dalam Kegiatan Ekonomi, Suatu Kumpulan Karangan, Cetakan Kedua*, Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Depok, 2002, hal. 255

³⁹ Dalam Penjelasan, dikatakan bahwa sekalipun dalam Pasal 43 UUPA ditentukan bahwa untuk memindahtangankan hak pakai atas tanah negara diperlukan izin dari pejabat berwenang, namun menurut sifatnya, hak pakai memuat hak untuk memindahtangankan kepada pihak lain. Izin yang diperlukan hanyalah yang berkaitan dengan persyaratan apakah penerima hak memenuhi syarat untuk menjadi pemegang hak pakai.

satu kesatuan dengan tanahnya, dan yang merupakan milik pemegang hak atas tanah yang pembebanannya dengan tegas dinyatakan dalam APHT yang bersangkutan.”

Jadi, selain tanah, bangunan, tanaman dan hasil karya yang merupakan satu kesatuan dengan tanahnya dapat dijadikan objek hak tanggungan. Perhatikan baik-baik syarat **“merupakan satu-kesatuan”** dengan tanahnya. Namun, perlu diperhatikan dengan baik bahwa penyebutannya adalah **“juga dapat dibebankan pada hak atas tanah”**. Dari cara penyebutan nama tersebut, kita tahu bahwa bangunan, tanaman dan hasil karya itu hanya bisa menjadi objek hak tanggungan kalau tanah di atas mana bangunan itu berdiri, tanaman itu tumbuh dan hasil karya itu berada juga dijaminakan dengan hak tanggungan. Benda-benda di luar tanah, yang disebutkan dalam Pasal 4 ayat (4) UUHT tidak bisa dijaminakan dengan Hak Tanggungan terlepas dari tanahnya.⁴⁰ Yang menjadi Subjek Hak Tanggungan ialah pemberi Hak Tanggungan dan Pemegang Hak Tanggungan. Pemberi Hak Tanggungan adalah orang-perseorangan atau badan hukum yang mempunyai kewenangan untuk melakukan perbuatan hukum terhadap objek hak tanggungan yang bersangkutan. Kewenangan untuk melakukan perbuatan hukum terhadap objek hak tanggungan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus ada pemberi hak tanggungan pada saat pendaftaran hak tanggungan dilakukan.⁴¹ Sedangkan pemegang Hak

⁴⁰ J. Satrio, *Hukum Jaminan, Hak Jaminan Kebendaan, Hak Tanggungan buku 2, Cet. 1*, Penerbit PT. Citra Aditya Bakti, 1998, hal. 275

⁴¹ Lihat Pasal 8 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 4

Tanggungan adalah orang perseorangan atau badan hukum yang berkedudukan sebagai pihak yang berpiutang. Penerima hak tanggungan, yang sesudah pemasangan hak tanggungan akan menjadi pemegang hak tanggungan, yang adalah juga kreditur dalam perikatan pokok, juga bisa orang-perseorangan maupun badan hukum. Dalam Pasal 9 UUHT, yang dapat bertindak sebagai pemegang hak tanggungan ialah orang- perseorangan atau badan hukum, yang berkedudukan sebagai kreditur.

Proses pembebanan hak tanggungan dapat diuraikan sebagai berikut:

a. Tahap pemberian Hak Tanggungan

Pemberian hak tanggungan didahului dengan janji akan memberikan hak tanggungan sebagai jaminan pelunasan utang tertentu. Janji tersebut wajib dituangkan dalam dan merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari perjanjian utang-piutang yang bersangkutan ataupun perjanjian lainnya yang menimbulkan utang. Pemberian hak tanggungan ini dilakukan dengan pembuatan Akta Pemberian Hak Tanggungan (APHT) yang bersifat autentik. APHT ini dibuat oleh dan/atau di hadapan PPAT yang berwenang. Bentuk dan isi APHT tersebut telah ditetapkan dalam Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. APHT berupa blanko yang

Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-benda yang Berkaitan Dengan Tanah

diterbitkan oleh BPN. APHT dibuat dua rangkap asli atau *in originali* yang masing-masing ditandatangani oleh pemberi hak tanggungan atau debitur atau peminjam, pemegang Hak Tanggungan atau kreditor, dua orang saksi dan PPAT. Lembar pertama disimpan di kantor PPAT, dan lembar kedua diserahkan kepada Kepala Kantor Pertanahan untuk keperluan pendaftaran Hak Tanggungan.

b. Tahap Pendaftaran Hak Tanggungan

Dengan dilakukan pemberian Hak Tanggungan dalam APHT, hak tanggungan ini baru memenuhi syarat spesialisitas, sampai pada tahap tersebut hak tanggungan belum lahir dan kreditor pemegangnya belum memperoleh kedudukan yang diutamakan. Lahirnya hak tanggungan harus memenuhi syarat publisitas yang merupakan syarat mutlak dengan mendaftarkan pada Kantor Pertanahan setempat. Pendaftaran hak tanggungan dilakukan oleh Kepala Kantor Kantor Pertanahan Kota/Kabupaten tempat objek hak tanggungan tersebut berada, dengan pembuatan buku tanah hak tanggungan atas dasar data yang terdapat pada Akta Pemberian Hak Tanggungan yang dikirimkan oleh PPAT yang bersangkutan, setelah itu dicatat pada buku tanah dan disalin pada sertipikat objek hak tanggungan. Hak tanggungan dinyatakan lahir pada tanggal dibuatkan buku tanah hak tanggungan, yaitu hari kerja ketujuh setelah penerimaan secara lengkap surat-surat yang diperlukan

bagi pendaftarannya.⁴² Selanjutnya, Kantor Pertanahan menerbitkan Sertipikat Hak Tanggungan sebagai surat tanda bukti dan adanya hak tanggungan, dalam waktu tujuh hari setelah dibuatkan buku tanah hak tanggungan.⁴³ Sertipikat hak tanggungan terdiri atas salinan buku tanah hak tanggungan dan salinan Akta Pemberian Hak Tanggungan yang bersangkutan, yang ditandatangani oleh Kepala Kantor Pertanahan Kota/Kabupaten setempat, dijilid menjadi satu dalam sampul sertipikat Hak Tanggungan, yang memuat irah-irah “**DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA**”, sehingga mempunyai kekuatan eksekutorial yang sama dengan putusan Pengadilan yang berkekuatan hukum tetap. Sertipikat Hak Tanggungan diserahkan kepada pemegang Hak Tanggungan, sedangkan sertipikat objek Hak Tanggungan yang telah dibubuhi catatan adanya beban hak tanggungan dikembalikan kepada pemiliknya, kecuali apabila diperjanjikan lain.

c. Pembebanan Hak Tanggungan Atas Tanah Hak Milik

Pembebanan hak tanggungan atas tanah dengan status tanah Hak Milik dapat ditemukan dalam rumusan ketentuan Pasal 25 UUPA, yang menyatakan secara

⁴² Lihat Pasal 15 ayat (3) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda yang Berkaitan dengan Tanah

⁴³ Lihat Pasal 119 ayat (91) Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah

tegas bahwa tanah dengan status Hak Milik dapat dijamin dengan membebani hak atas tanah tersebut dengan hak tanggungan. Selanjutnya, ketentuan tersebut dipertegas dengan ketentuan Pasal 4 UUHT yang menyatakan bahwa ternyata selain bidang tanahnya, bangunan, tanaman, dan hasil karya yang telah ada atau akan ada merupakan satu kesatuan dengan bidang tanah tersebut, baik yang merupakan milik pemegang hak atas tanah,⁴⁴ maupun tidak,⁴⁵ juga dapat dibebani hak tanggungan, selama dan sepanjang tindakan tersebut dilakukan oleh pemiliknya dan pembebanannya dengan tegas dinyatakan dalam APHT yang bersangkutan. Berkaitan dengan pemberian hak tanggungan tersebut, dalam ketentuan Pasal 13 UUHT, bahwa pemberian hak tanggungan wajib didaftarkan pada Kantor Pertanahan.

d. Pembebanan Hak Tanggungan Atas Hak Guna Usaha

Terhadap pembebanan hak atas tanah, dalam ketentuan Pasal 33 UUPA, dapat dipahami bahwa tanah dengan status HGU dapat dijamin dengan membebani hak tanggungan.⁴⁶ Selanjutnya, pasca

⁴⁴ Lihat Pasal 4 ayat (4) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda yang Berkaitan Dengan Tanah

⁴⁵ Lihat Pasal 4 ayat (5) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda yang Berkaitan Dengan Tanah

⁴⁶ Lihat Pasal 33 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2043)

diundangkannya UUHT, dalam pasal 4 dapat diketahui bahwa yang dapat dibebani Hak Tanggungan ialah Hak Milik, HGU, HGB dan Hak Pakai yang terdaftar.

e. Pembebanan Hak Tanggungan Atas Hak Guna Bangunan

HGB sebagai hak atas tanah yang dapat dibebankan dengan hak tanggungan dapat ditemukan dalam Pasal 39 UUPA. Dimungkinkannya HGB untuk dibebankan sebagai jaminan utang dengan hak tanggungan juga dapat ditemukan dalam Pasal 4 ayat (1) UUHT dan lebih lanjut dipertegas melalui Pasal 33 PP No. 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah.

f. Pembebanan Hak Tanggungan Atas Hak Pakai

Kemungkinan ini dapat ditemukan dalam Pasal 52 dan 53 PP No. 40 Tahun 1996.

Dalam Pasal 18 UUHT, disebutkan sebab-sebab hapusnya hak tanggungan, yakni: **(a)** hapusnya hutang yang dijamin dengan hak tanggungan; **(b)** dilepaskannya hak tanggungan oleh pemegang hak tanggungan; **(c)** pembersihan hak tanggungan berdasarkan penetapan peringkat oleh Ketua Pengadilan Negeri; **(d)** hapusnya hak atas tanah yang dibebankan hak tanggungan. Dasar penetapan tersebut sesuai dengan sifat *accessoir* dari suatu jaminan. **Hutang** yang dimaksud ialah hutang dalam perikatan pokoknya, sedangkan **hapus** disini berarti tidak ada perikatan lagi, yang bisa terjadi tidak hanya karena pembayaran saja-pelunasan, tetapi meliputi semua sebab

yang disebutkan dalam Pasal 1381 KUH Perdata, kalau perikatan pokoknya hapus, maka perjanjian tambahannya juga hapus demi hukum. Hak tanggungan merupakan hak yang diberikan dan dipunyai oleh kreditur berdasarkan perjanjian dan undang-undang. Maksud daripada istilah **pembersihan** ialah pembersihan terhadap sisa beban hak tanggungan yang menindih objek hak tanggungan. Kalau sisa beban hak tanggungan dibersihkan, maka tidak ada lagi beban tanggungan yang melekat pada objek hak tanggungan.

Berdasarkan pasal 19 ayat (1) UUHT, kewenangan menentukan pembersihan ada di tangan kreditur pemegang hak tanggungan peringkat pertama. Kalaupun ia bersedia, ia masih perlu mendapat kesepakatan dari pemegang hak tanggungan yang peringkatnya ada dibawahnya. Hal ini mengandung pengertian bahwa pemegang hak tanggungan yang melaksanakan eksekusi, berhak untuk melawan pembersihan. Kalau ia melakukan perlawanan atau *verzet*, maka kita bisa menyimpulkan bahwa hasil eksekusi tidak bisa memenuhi tagihannya. Peralihan terhadap suatu hak tanggungan wajib didaftarkan pada Kantor Pertanahan.

Hak Gadai

Gadai merupakan sebuah istilah yang berasal dari terjemahan bahasa belanda, yakni *pand* atau dalam bahasa Inggris *pledge* atau *pawn*.⁴⁷ Pengaturan tentang gadai dapat ditemui dalam Pasal 1150 – 1160 Bab XX Buku II KUH Perdata. Pasal 1150 KUH Perdata menerangkan bahwa

⁴⁷ Salim HS, *Perkembangan Hukum Jaminan di Indonesia Edisi I*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2007, hal. 33

gadai merupakan suatu hak yang diperoleh berpiutang atas suatu benda bergerak, yang diserahkan kepadanya oleh seorang berutang atau orang lain atas namanya, dan yang memberikan kekuasaan kepada si berpiutang itu untuk mengambil pelunasan dari barang tersebut secara didahulukan dari orang-orang berpiutang lainnya, kecuali haruslah didahulukan biaya untuk melelang barang serta biaya yang telah dikeluarkan untuk menyelamatkan barang yang digadaikan tersebut. Dari rumusan Pasal 1150 KUH Perdata tersebut, dapat disimpulkan bahwa gadai harus memenuhi unsur-unsur berikut, yakni:

- a. Gadai diberikan hanya untuk benda yang masuk dalam kategori benda bergerak;
- b. Gadai harus dikeluarkan oleh pengusaha pemberi gadai;
- c. Dengan timbulnya gadai, maka diberikan hak kepada kreditur untuk memperoleh pelunasan terlebih dahulu terhadap piutang kreditur (*droit de preference*);
- d. Dengan timbulnya gadai, maka diberikan wewenang kepada kreditur untuk mengambil sendiri pelunasan secara mendahului.

Hak gadai pertama-tama timbul karena ada hal yang diperjanjikan. Perjanjian tersebut memang dimungkinkan berdasarkan ketentuan Pasal 1132 KUH Perdata dan dipertegas melalui Pasal 1133 KUH Perdata yang menyatakan bahwa hak untuk didahulukan diantara orang-orang berpiutang terbit dari hak-hak istimewa, hak gadai, dan hak hipotik. Perjanjian ini melibatkan dua pihak yaitu pihak yang menggadaikan barangnya dan disebut pemberi gadai atau debitur dan pihak yang menerima jaminan gadai dan disebut juga pemegang gadai atau kreditur. Jika ada

pihak ketiga dan yang bersangkutan memegang benda gadai tersebut atas persetujuan pihak pertama dan pihak kedua, maka orang itu dinamakan pihak ketiga pemegang gadai, sedangkan objeknya tersebut masuk dalam kategori benda bergerak yang menurut ketentuan Pasal 1150, 1152 ayat (1) dan 1153 KUH Perdata dan berupa benda bergerak berwujud kecuali kapal-kapal yang terdaftar pada register kapal, maupun benda bergerak yang tidak berwujud yang berupa hak-hak. Menurut Pasal 1152 ayat (1) KUH Perdata, hak gadai atas benda-benda bergerak dan atas piutang-piutang kepada pembawa diletakkan dengan membawa gadainya di bawah kekuasaan si berpiutang atau seorang pihak ketiga, yang telah disetujui oleh kedua belah pihak. Kemudian Pasal 1153 KUH Perdata menyatakan bahwa hak gadai atas benda-benda bergerak yang tak bertubuh, kecuali surat-surat tunjuk atau surat-surat bawa, diletakkan dengan pemberitahuan perihal penggadaiannya kepada orang terhadap siapa hak yang digadaikan itu harus dilaksanakan. Terkait pemberitahuan dan izin dari si pemberi gadai, orang yang bersangkutan dapat meminta suatu bukti tertulis. Yang penting dalam perjanjian gadai ialah bahwa benda yang dijamin haruslah dilepaskan dari kekuasaan si pemberi gadai dan diserahkan kepada penerima gadai, hal ini disebut *inbezitstelling*.

Hak Gadai memiliki sifat kebendaan pada umumnya, yakni hak absolut, *droit de suite*, *droit de preference*, hak menggugat, dan lain-lain. Menurut ketentuan Pasal 528 KUH Perdata, atas sesuatu kebendaan seseorang dapat mempunyai suatu kedudukan berkuasa (*bezit*), hak milik (*eigendom*), hak waris, hak pakai hasil, hak pengabdian tanah, hak gadai ataupun hipotik. Kemudian dalam Pasal

1152 ayat (3) KUH Perdata dinyatakan antara lain bahwa apabila barang gadai hilang dari tangan penerima gadai atau kecurian, maka ia berhak menuntutnya kembali sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1977 ayat (2) KUH Perdata. Pasal ini mencerminkan adanya sifat *droit de suite*, karena hak gadai terus mengikuti bendanya di tangan siapapun. Demikian juga di dalamnya terkandung suatu hak menggugat karena si penerima gadai berhak menuntut kembali barang yang hilang tersebut. Sifat *droit de preference* mengandung pengertian bahwa kekuasaan kepada seorang kreditur untuk mengambil pelunasan dari hasil penjualan barang secara didahulukan daripada kreditur lainnya. Terdapat juga sifat-sifat khusus gadai lainnya, seperti: *accessoir*, *ondelbuaar*, jaminan bagi pembayaran kembali hutang debitur kepada kreditur, *inbezitstelling*. Yang dapat menjadi objek gadai ialah benda bergerak, berwujud, bertubuh (*lichamelijk*) dan benda bergerak tidak berwujud/tak bertubuh (*onlichamelijk*). Sedangkan, subjeknya tidak ditetapkan, artinya siapapun, jadi setiap manusia selaku pribadi (*natuurlijke persoon*) dan setiap badan hukum (*rechtspersoon*) berhak menggadaikan bendanya yang penting merupakan orang atau pembawa hak yang cakap bertindak, atau orang yang berhak berbuat bebas terhadap suatu benda (*beschikkingsbevoegd*). Menurut Salim, subjek gadai terdiri atas dua pihak, yaitu pemberi gadai (*pandgever*) dan penerima gadai (*pandnemer*), *pandgever* merupakan orang atau badan hukum yang memberikan jaminan dalam bentuk benda bergerak selaku gadai kepada penerima gadai untuk pinjaman uang yang diberikan kepadanya atau pihak ketiga. Sedangkan penerima gadai (*pandnemer*) merupakan orang atau badan hukum yang menerima gadai sebagai jaminan

untuk pinjaman uang yang diberikannya kepada pemberi gadai (*pandgever*).

Transaksi penggadai terhadap benda-benda bergerak dapat dilakukan antara orang-perorangan, dapat juga melalui perusahaan umum (Perum) Pegadaian yang sifatnya lebih formal dan mudah pertanggungjawabannya.

Didirikannya lembaga pegadaian sebenarnya ialah untuk membantu rakyat kecil yang memerlukannya melalui kredit atau pinjaman-pinjaman dengan syarat yang ringan dan longgar. Dengan sendirinya, barang-barang yang digadaikan juga tergolong barang-barang dari yang relatif murah hingga sedang, seperti radio, sepeda, mainan, emas, dan lain-lain.

Syarat sah gadai ialah: **(a)** harus ada perjanjian gadai; **(b)** benda gadai harus diserahkan pemberi gadai kepada pemegang gadai. Hak gadai dapat terjadi tergantung pada benda yang digadaikan, apakah masuk dalam golongan benda bergerak yang berwujud atau tidak berwujud. Yang menjadi hak penerima/pemegang gadai ialah: seorang kreditur dapat melakukan *para executie (eigenmachtige verkoop)* yakni menjual atas kekuasaan sendiri benda-benda debitur dalam hal debitur lalai atau wanprestasi.⁴⁸ Kreditur berhak menjual benda bergerak melalui perantaraan hakim yang disebut *rieel executie*.⁴⁹ Kreditur mempunyai hak *retentie*, dimana hak kreditur untuk menahan benda debitur sampai debitur membayar sepenuhnya utang pokok ditambah dengan bunga dan biaya-biaya lainnya yang telah dikeluarkan oleh kreditur untuk menjaga keselamatan benda

⁴⁸ Lihat Pasal 1155 ayat (1) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata

⁴⁹ Lihat Pasal 1156 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata

gadai. Sedangkan, kewajiban penerima gadai ialah: **(a)** Hanya menguasai benda selaku *houder*, bukan sebagai *bezitter* serta menjaga keselamatannya; **(b)** kreditur wajib memberi tahu debitur bila benda gadai akan dijual selambat-lambatnya pada hari yang berikutnya apabila ada suatu perhubungan pos harian atau suatu perhubungan telegraf, atau jika tidak dapat dilakukan, diperbolehkan melalui pos yang berangkat pertama;⁵⁰ **(c)** Kreditur bertanggung jawab atas hilangnya atau merosotnya nilai gadai jika terjadi karena kelalaiannya;⁵¹ **(d)** Kreditur wajib mengembalikan benda gadai setelah hutang pokok bunga, biaya atau ongkos untuk penyelamatan benda yang bersangkutan telah dibayar lunas.⁵² Selain itu, hak pemberi/pemilik gadai (debitur) ialah: **(a)** jika hasil penjualan barang gadai setelah diperhitungkan untuk pelunasan pembiayaan hutang debitur termasuk beban bunga dan biaya-biaya lain masih berlebihan, maka debitur berhak menerima kelebihan dari hasil penjualan barang gadai tersebut; **(b)** apabila barang gadai yang diserahkan debitur kepada kreditur menghasilkan pendapatan sehingga dapat dipergunakan untuk mengurangi hutang debitur, maka dimungkinkan debitur yang bersangkutan meminta diperhitungkan ke dalam pembayaran hutangnya. Dan kewajiban pemberi gadai ialah: **(a)** pemberi gadai wajib menyerahkan fisik benda yang digadaikan kepada penerima gadai (syarat *inbezitstelling*); **(b)** debitur pemberi gadai menyerahkan kelengkapan dokumen (jika ada) sebagai bukti kepemilikan

⁵⁰ Lihat Pasal 1156 ayat (2) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata

⁵¹ Lihat Pasal 1157 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata

⁵² Lihat Pasal 1159 ayat (1) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata

barang gadai yang bersangkutan; (c) pemberi gadai wajib mengganti segala biaya yang berguna dan diperlukan yang telah dikeluarkan oleh kreditur penerima gadai guna keselamatan barang gadai.⁵³ Gadai dapat berakhir, karena: (a) hak gadai hapus dengan hapusnya perikatan pokok yaitu perjanjian hutang-piutang sehubungan dengan telah dibayarnya hutang pokok ditambah bunga dan biaya lainnya seperti biaya pemeliharaan benda gadai; (b) jika benda gadai lepas atau tidak lagi berada dalam kekuasaan pemegang gadai.

Hak Bagi Hasil

Hak usaha bagi hasil merupakan salah satu hak atas tanah yang sifatnya sementara. Pada mulanya hak usaha bagi hasil diatur dalam hukum adat. Bahwa salah satu kelemahan perjanjian bagi hasil yang menggunakan hukum adat adalah perjanjian tersebut tidak dilakukan secara tertulis, melainkan berdasarkan kesepakatan para pihak sehingga tidak memberikan kepastian mengenai besarnya bagian serta hak dan kewajiban para pihak. Keberadaan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1960 tentang Perjanjian Bagi Hasil lebih dahulu hadir daripada UUPA. Undang-undang ini hadir: (a) agar pembagian antara kedua belah pihak dilakukan secara adil; (b) adanya kepastian hukum mengenai hak dan kewajiban; (c) adanya kegembiraan oleh petani penggarap untuk mengerjakan tanah pertanian dan memenuhi sandang pangan. Menginduk kepada undang-undang tersebut, terdapat beberapa aturan pelaksanaannya, yakni: (a) Keputusan Menteri Muda Agraria No. Sk/Ka/1960 tentang Pelaksanaan Undang-Undang No. 2

⁵³ Lihat Pasal 1157 ayat (2) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata

Tahun 1960; (b) Peraturan Menteri Pertanian dan Agraria Nomor 4 Tahun 1964 tentang Penetapan Perimbangan Khusus dalam Pelaksanaan Perjanjian Bagi Hasil; (c) Peraturan menteri Agraria Nomor 4 Tahun 1964 tentang Pedoman Penyelenggaraan Perjanjian Bagi Hasil; (d) Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 1980 tentang Pedoman Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 0 tentang Perjanjian Bagi Hasil; (e) Keputusan Bersama Menteri Dalam Negeri dan Menteri Pertanian Nomor 211 Tahun 1980, Nomor 714/Kpts/Um/9/1980 tentang Petunjuk Pelaksanaan Instruksi Presiden RI Nomor 13 Tahun 1980 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Perjanjian Bagi Hasil. Yang menjadi subyek dalam perjanjian bagi hasil ini ialah **pemilik** dan **petani**. Sedangkan objek perjanjiannya ialah tenaga kerja dan tanaman. Jangka waktu perjanjian bagi hasil berdasarkan Pasal 4 UU No. 2 Tahun 1960 ialah sekurang-kurangnya tiga tahun bagi sawah dan lima tahun bagi tanah kering. Tahun yang dimaksud disini bukanlah tahun tanaman, melainkan tahun kalender.

Dalam Pasal 55 undang-undang tersebut, dijelaskan bahwa perjanjian bagi hasil tidak terputus karena terjadinya pemindahan hak milik atas tanah yang bersangkutan kepada orang lain. Semua hak dan kewajiban pemilik berdasarkan perjanjian bagi hasil itu beralih kepada pemilik baru. Jika penggarap meninggal dunia, maka hak dan kewajiban dalam perjanjian bagi hasil itu dilanjutkan juga oleh ahli warisnya. Pemutusan perjanjian bagi hasil sebelum berakhirnya jangka waktu perjanjian hanya mungkin dalam hal dan ketentuan yang berdasar pada pasal 6 UU No. 2 Tahun 1960, yakni atas persetujuan kedua belah pihak pemilik dan penggarap dan dilaporkan kepada Kepala Desa

atau dengan izin Kepala Desa atas tuntutan pemilik karena penggarap tidak mengusahakan sebagaimana mestinya, tidak memenuhi bahan-bahan yang menjadi tanggungan penggarap, atau tanpa izin dari pemilik menyerahkan penguasaan tanah yang bersangkutan kepada orang lain.

Yang dimaksud dengan hasil tanah dalam undang-undang tersebut ialah hasil usaha pertanian yang diselenggarakan oleh penggarap setelah dikurangi biaya untuk bibit, pupuk, ternak, serta biaya untuk menanam dan panen. Dengan kata lain, hasil tanah ialah hasil bersih, yaitu hasil kotor setelah dikurang biaya untuk bibit, pupuk, ternak dan biaya menanam (*nandur*) dan panen. Pemilik dan penggarap memiliki kewajiban untuk:

- a. Pembayaran utang atau pemberian benda apapun juga kepada pemilik yang dimaksudkan untuk memperoleh hak untuk mengusahakan tanah pemilik dengan perjanjian bagi hasil adalah suatu hal yang dilarang;
- b. Pembayaran termasuk pemilik dan penggarap kepada pemilik atau penggarap yang dilakukan lama sebelum panen dan atau dengan bunga yang sangat tinggi memenuhi kriteria "*ijon*" oleh karenanya dilarang;
- c. Kewajiban membayar pajak mengenai tanah yang bersangkutan dilarang dibebankan kepada penggarap, kecuali penggarap itu adalah pemilik tanah yang sebenarnya;
- d. Pada saat berakhirnya perjanjian bagi hasil, penggarap wajib menyerahkan tanah yang bersangkutan kepada pemilik dalam keadaan baik;
- e. Jika selama perjanjian bagi hasil berlangsung terjadi bencana alam dan/atau gangguan hama yang mengakibatkan kerusakan pada tanah dan/atau

tanaman, maka sesuai dengan sifat pada perjanjian bagi hasil, maka kerugian atau risiko menjadi beban kedua belah pihak;

- f. Pemilik dan penggarap wajib membuat perjanjian secara tertulis dan mematuhi dan menjalankan isi perjanjian bagi hasil tersebut, terutama mengenai soal pembagian hasil tanah.

Hak Menumpang

Dalam Buku II KUHPerdara, disebutkan bahwa Hak Numpang Karang dalam Pasal 711 ialah hak kebendaan untuk mempunyai gedung, bangunan atau tanaman di atas tanah orang lain. Hak menumpang terjadi apabila seorang pemilik tanah yang bertempat tinggal di tanah itu (mempunyai rumah di atas tanah itu) memberi izin kepada orang lain untuk membuat rumah yang kemudian ditempati olehnya di atas tanah itu, maka terdapat suatu transaksi yang disebut numpang. Suatu transaksi numpang apabila seorang pemilik tanah mengizinkan orang lain untuk membuat rumah dan didiami sendiri di atas miliknya. Pasal 714 KUH Perdata menyatakan, bahwa: selama hak numpang karang berlangsung, pemilik tanah tidak boleh mencegah orang yang mempunyai hak itu untuk membongkar gedung atau bangunan atau menebang segala tanaman dan mengambil salah satu diantaranya, bila pemegang hak itu telah melunasi harga gedung, bangunan dan tanaman itu pada waktu memperoleh hak tersebut, atau bila gedung, bangunan dan tanaman itu didirikan, dibangun dan ditanam oleh pemegang hak itu sendiri, tanpa mengurangi kewajiban pemegang hak untuk mengembalikan pekarangan tersebut dalam keadaan semula seperti sebelum hal-hal tersebut didirikan, dibangun atau

ditanam.

Secara spesifik, UUPA tidak mengatur tentang hak menumpang, kecuali disebutkan bahwa hak menumpang merupakan hak yang bersifat sementara. Sebagaimana dapat dilihat dalam Pasal 16 ayat (1) huruf h jo. Pasal 53 UUPA. Pada pasal 16 ayat (1) huruf h UUPA, dinyatakan bahwa: hak-hak 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. Dalam Pasal 53, dinyatakan bahwa: “(a) 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; (b) ketentuan dalam Pasal 52 ayat (2) dan (3) berlaku terhadap peraturan-peraturan yang dimaksud dalam ayat (1) pasal ini. Sehingga, pasca berlakunya UUPA, tidak ada aturan yang mengatur mengenai hak menumpang, karena hak menumpang merupakan hal yang bersumber dari hukum adat.

HGB diatas Hak Milik

Dasar penerapan HGB di atas Hak Milik diatur dalam Pasal 37 PP No. 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun dan Pendaftaran Tanah. Dalam pasal tersebut dijelaskan bahwa: “Hak guna bangunan di atas Tanah hak milik diberikan untuk jangka waktu paling lama tigapuluh (30) tahun dan dapat diperbarui dengan akta pemberian hak guna bangunan di atas hak milik. Lebih lanjut dijelaskan juga bahwa hak guna bangunan di atas Tanah Hak Milik terjadi melalui

pemberian hak oleh pemegang hak milik melalui akta yang dibuat oleh PPAT.⁵⁴ Hak guna bangunan di atas tanah milik mengikat pihak ketiga sejak didaftarkan oleh Kantor Pertanahan.⁵⁵ Hak Guna Bangunan di atas tanah Hak Milik pada dasarnya merupakan pembebanan yang dilakukan oleh pemegang hak milik atas Tanah miliknya, sehingga pemberian dilakukan dengan suatu perjanjian antara pemegang hak milik dan calon pemegang hak guna bangunan yang dicantumkan dalam akta yang dibuat oleh PPAT.⁵⁶

E. Build Operate and Transfer (BOT)

Merupakan suatu istilah yang lahir akibat kewenangan daerah, dimana kewenangan tersebut dalam Pasal 195 UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah dengan UU No. 23 Tahun 2014, dirasa sangat terbatas dalam penyediaan dan untuk pembangunan infrastruktur dan pendayagunaan barang milik daerah, khususnya yang berupa tanah. Karena alasan tersebutlah yang membuat pemerintah daerah perlu

⁵⁴ Lihat Pasal 38 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 28, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6630)

⁵⁵ Lihat Pasal 39 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 28, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6630)

⁵⁶ Lihat Penjelasan Pasal 38 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 28, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6630)

melakukan kerjasama dalam bentuk Bangun Guna Serah (BGS) atau yang dikenal dengan istilah *Build Operate and Transfer* (BOT). Umumnya, penerapan BOT ini didasarkan pada asas-asas perjanjian, diantaranya Pasal 1320 tentang syarat sahnya perjanjian, Pasal 1338 tentang kebebasan berkontrak, pasal 1313 tentang definisi perjanjian dan pasal 1234 tentang prestasi atau pemenuhan hak. **BOT** adalah perjanjian untuk suatu proyek yang dibangun oleh pemerintah dan membutuhkan dana yang besar, yang biasanya pembiayaannya dari pihak swasta. Dalam hal ini, pemerintah menyediakan lahan yang akan digunakan oleh pihak swasta guna membangun sebuah proyek. Pihak pemerintah untuk selanjutnya akan memberikan izin untuk melakukan pembangunan, pengoperasian terhadap fasilitas dalam jangka waktu tertentu dan menyerahkan pengelolannya kepada pembangun proyek (swasta). Dari penjelasan singkat diatas, maka setidaknya terdapat tiga ciri BOT, yakni:⁵⁷

- a. **Pembangunan (*Build*):** dimana pemilik proyek sebagai pemberi HPL memberikan kuasanya pada pemegang hak (kontraktor) untuk membangun sebuah proyek dengan dananya sendiri (dalam beberapa hal dimungkinkan didanai bersama/*participating interest*);
- b. **Pengoperasian (*Operate*):** merupakan masa atau tenggang yang diberikan pemilik proyek kepada pemegang hak untuk jangka waktu tertentu

⁵⁷ Budi Santoso, *Aspek Hukum Pembiayaan Proyek Infrastruktur Model BOT (Build, Operate and Transfer)*, Genta Press, Solo, 2008, hal. 16

mengoperasikan dan mengelola proyek tersebut untuk diambil manfaat ekonominya;

- c. **Penyerahan kembali (*Transfer*):** dimana pemegang hak pengelolaan menyerahkan hak pengelolaan dan fisik proyek pada pemilik proyek setelah masa konsesi selesai tanpa syarat.

Salah satu keuntungan dari sistem bangun, guna, serah (*build, operate and transfer* (BOT)) ini selain pemerintah dapat memperoleh prasarana dan sarana kerja yang dibutuhkan tanpa menyediakan anggaran, juga selama masa pengoperasian oleh pihak ketiga, pemerintah memperoleh masukan berupa uang yang disetor ke kas negara, sedang tanahnya menjadi aset negara dan terakhir setelah jangka waktu BOT diserahkan kepada pemerintah sehingga aset menjadi lebih besar, yaitu berupa tanah, bangunan, dan prasarana pelengkap. Hingga saat ini, perjanjian BOT banyak diminati oleh Pemerintah Daerah, karena perjanjian tersebut dirasakan dapat memberikan banyak manfaat, baik bagi pihak pemilik lahan (Pemerintah Daerah) maupun pihak investor. Melalui perjanjian BOT, pemerintah daerah yang semula tidak memiliki anggaran untuk membangun pada akhirnya dapat memiliki bangunan yang dioperasikan untuk memperoleh keuntungan. Sebaliknya, bagi pihak investor yang semula hanya memiliki anggaran yang sangat terbatas, dapat mendirikan bangunan komersial tanpa harus membeli lahan terlebih dahulu. Secara filosofis, perjanjian BOT merupakan bagian dari pengelolaan aset negara atau daerah, yang ketentuan teknisnya diatur dalam PP No. 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah sebagaimana telah diubah paling terbaru dengan PP No. 27 Tahun 2014

tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah.

F. Hak Atas Tanah yang Akan Ditetapkan UU (Hak Milik/Pakai Satuan Rumah Susun)

Salah satu contoh hak atas tanah yang akan ditetapkan dalam undang-undang ialah Hak Milik atas Satuan Rumah Susun (HMSRS). HMSRS merupakan suatu lembaga pemilikan baru sebagai suatu hak kebendaan, yang terdiri dari hak perorangan atas unit satuan rumah susun dan hak bersama atas tanah, benda dan bagian bersama yang kesemuanya merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan dengan satuan-satuan yang bersangkutan. Kepemilikan rumah susun berpangkal pada teori-teori tentang pemilikan atas suatu benda, dimana menurut hukum suatu benda atau bangunan dapat dimiliki oleh seorang, dua orang atau lebih yang dikenal istilah pemilikan bersama. Pengaturan terhadap hak milik bersama dinyatakan bahwa hak milik bersama itu tidak ada aturannya umumnya, yang ada hanya khusus disana-sini. KUHPerdara itu yang ada hanya mengenai dua macam milik bersama:

- a. Pemilikan bersama yang terikat (*gebonden mede eigendom*) yaitu ada ikatan hukum terlebih dahulu di antara pemilik benda bersama, misalnya harta perkawinan atau harta peninggalan;
- b. Pemilikan bersama yang bebas (*vrije mede eigendom*) yaitu antara pemilik bersama tidak terdapat ikatan hukum terlebih dahulu selain dan hak bersama menjadi pemilik dan suatu benda. Dalam hal ini ada kehendak bersama-sama untuk menjadi pemilik atas suatu benda untuk digunakan bersama, yang dalam

hukum Romawi, disebut *condominium*, yang penerapannya diatur dalam undang-undang.

Hak Milik atas Satuan Rumah Susun dinyatakan lahir sejak didaftarkan akta pemisahan dengan dibuatnya buku tanah atas setiap satuan rumah susun yang bersangkutan. Untuk itu, dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum bagi pemilikan satuan rumah susun, kepada pemilik diterbitkan bukti kepemilikan yang kuat berupa Sertipikat Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun (HMSRS) yang diterbitkan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten/Kotamadya setempat, sebagaimana dinyatakan berikut:

“(a) Sebagai tanda bukti kepemilikan atas sarusun di atas tanah hak milik, hak guna bangunan, hak pakai di atas tanah pengelolaan diterbitkan SHM sarusun; (b) SHM sarusun sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diterbitkan bagi setiap orang yang memenuhi syarat sebagai pemegang hak atas tanah; (c) SHM sarusun sebagaimana dimaksud diatas diterbitkan oleh kantor pertanahan kabupaten/kota.”⁵⁸ Berangkat dari Pasal 47 ayat (3) Undang-Undang Rumah Susun jo. Pasal 31 PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, Sertipikat Hak Milik Sarusun terdiri atas: (a) Salinan buku tanah dan surat ukur atas hak tanah bersama menurut Pasal 19 UUPA; (b) Gambar denah tingkat rumah susun yang bersangkutan yang menunjukkan satuan rumah susun yang dimiliki; dan (c) Pertelaan

⁵⁸ Lihat Pasal 47 ayat (1), (2) dan (4) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 108, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia 5252)

mengenai besarnya bagian hak atas bagian bersama, benda bersama dan tanah bersama yang bersangkutan, yang kesemuanya merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan. Hak milik atas satuan rumah susun dapat beralih melalui pewarisan atau dengan jalan pemindahan hak sesuatu dengan ketentuan hukum yang berlaku, yang mana pemindahan tersebut dilakukan dengan akta otentik yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dan didaftarkan pada Kantor Agraria/Badan Pertanahan Kabupaten/Kotamadya yang bersangkutan. Peralihan yang dilakukan dengan jalan waris merupakan peralihan hak yang terjadi karena hukum dengan meninggalnya pewaris, sedangkan pemindahan hak tersebut dapat dilakukan melalui jual-beli, tukar-menukar dan hibah.

Selain hak milik, juga dapat melalui hak pakai. Dalam Pasal 4 huruf (b) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang Nomor 29 Tahun 2016 dijelaskan bahwa rumah tempat tinggal atau hunian yang dapat dimiliki oleh orang asing, salah satunya merupakan sarusun yang dibangun di atas bidang tanah Hak Pakai dan yang berasal dari perubahan Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun. Namun, Pasal 6 Peraturan Menteri tersebut menyebutkan bahwa satuan rumah susun yang dibangun di atas Hak Pengelolaan yang dimiliki oleh orang asing karena jual-beli, hibah, tukar-menukar dan lelang, serta cara lain yang dimaksudkan untuk memindahkan hak, maka Hak Milik Satuan Rumah Susun langsung diberikan dengan perubahan menjadi Hak Pakai atas Satuan Rumah Susun kepada orang asing yang bersangkutan. Hak Pakai atas Satuan Rumah Susun

merupakan suatu istilah yang baru hadir pasca diterbitkannya Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional ini. Peraturan Menteri ini hadir dengan tujuan selain untuk memberikan kepastian hukum atas kepemilikan satuan rumah susun oleh orang asing, juga untuk mencegah terjadinya suatu peralihan hak yang tidak sesuai atau dalam hal ini bertentangan dengan peraturan perundang-undangan atau di luar sistem hukum administrasi pertanahan di Indonesia oleh orang asing dengan Warga Negara Indonesia.

G. Penguasaan Hak Atas Tanah Yang Akan Ditetapkan Undang-Undang (Hak Milik/Hak Pakai Satuan Rumah Susun)

Salah satu contoh hak atas tanah yang akan ditetapkan dalam undang-undang ialah Hak Milik atas Satuan Rumah Susun (HMSRS). HMSRS merupakan suatu lembaga pemilikan baru sebagai suatu hak kebendaan, yang terdiri dari hak perorangan atas unit satuan rumah susun dan hak bersama atas tanah, benda dan bagian bersama yang kesemuanya merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan dengan satuan-satuan yang bersangkutan. Kepemilikan rumah susun berpangkal pada teori-teori tentang pemilikan atas suatu benda, dimana menurut hukum suatu benda atau bangunan dapat dimiliki oleh seorang, dua orang atau lebih yang dikenal istilah pemilikan bersama. Pengaturan terhadap hak milik bersama dinyatakan bahwa hak milik bersama itu tidak ada aturan umumnya, yang ada hanya khusus disana-sini. KUHPerdata itu yang ada hanya mengenai dua macam milik bersama:

- a. Pemilikan bersama yang terikat (*gebonden mede eigendom*) yaitu ada ikatan hukum terlebih dahulu di antara pemilik benda bersama, misalnya harta perkawinan atau harta peninggalan;
- b. Pemilikan bersama yang bebas (*vrije mede eigendom*) yaitu antara pemilik bersama tidak terdapat ikatan hukum terlebih dahulu selain dan hak bersama menjadi pemilik dan suatu benda. Dalam hal ini ada kehendak bersama-sama untuk menjadi pemilik atas suatu benda untuk digunakan bersama, yang dalam hukum Romawi, disebut *condominium*, yang penerapannya diatur dalam undang-undang.

Hak Milik atas Satuan Rumah Susun dinyatakan lahir sejak didaftarkan akta pemisahan dengan dibuatnya buku tanah atas setiap satuan rumah susun yang bersangkutan. Untuk itu, dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum bagi pemilikan satuan rumah susun, kepada pemilik diterbitkan bukti kepemilikan yang kuat berupa Sertipikat Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun (HMSRS) yang diterbitkan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten/Kotamadya setempat, sebagaimana dinyatakan berikut:

“(a) Sebagai tanda bukti kepemilikan atas sarusun di atas tanah hak milik, hak guna bangunan, hak pakai di atas tanah pengelolaan diterbitkan SHM sarusun; (b) SHM sarusun sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diterbitkan bagi setiap orang yang memenuhi syarat sebagai pemegang hak atas tanah; (c) SHM sarusun sebagaimana dimaksud diatas diterbitkan oleh kantor pertanahan kabupaten/kota.”

⁵⁹ Berangkat dari Pasal 47 ayat (3) Undang-Undang

⁵⁹ Lihat Pasal 47 ayat (1), (2) dan (4) Undang-Undang Nomor 20

Rumah Susun jo. Pasal 31 PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, Sertipikat Hak Milik Sarusun terdiri atas: **(a)** Salinan buku tanah dan surat ukur atas hak tanah bersama menurut Pasal 19 UUPA; **(b)** Gambar denah tingkat rumah susun yang bersangkutan yang menunjukkan satuan rumah susun yang dimiliki; dan **(c)** Pertelaan mengenai besarnya bagian hak atas bagian bersama, benda bersama dan tanah bersama yang bersangkutan, yang kesemuanya merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan. Hak milik atas satuan rumah susun dapat beralih melalui pewarisan atau dengan jalan pemindahan hak sesuatu dengan ketentuan hukum yang berlaku, yang mana pemindahan tersebut dilakukan dengan akta otentik yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dan didaftarkan pada Kantor Agraria/Badan Pertanahan Kabupaten/Kotamadya yang bersangkutan. Peralihan yang dilakukan dengan jalan waris merupakan peralihan hak yang terjadi karena hukum dengan meninggalnya pewaris, sedangkan pemindahan hak tersebut dapat dilakukan melalui jual-beli, tukar-menukar dan hibah.

Selain hak milik, juga dapat melalui hak pakai. Dalam Pasal 4 huruf (b) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang Nomor 29 Tahun 2016 dijelaskan bahwa rumah tempat tinggal atau hunian yang dapat dimiliki oleh orang asing, salah satunya merupakan sarusun yang dibangun di atas bidang tanah Hak Pakai dan yang berasal dari perubahan Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun. Namun, Pasal 6 Peraturan Menteri tersebut menyebutkan bahwa satuan rumah susun yang dibangun di atas Hak Pengelolaan yang

Tahun 2011 tentang Rumah Susun (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 108, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia 5252)

dimiliki oleh orang asing karena jual-beli, hibah, tukar-menukar dan lelang, serta cara lain yang dimaksudkan untuk memindahkan hak, maka Hak Milik Satuan Rumah Susun langsung diberikan dengan perubahan menjadi Hak Pakai atas Satuan Rumah Susun kepada orang asing yang bersangkutan. Hak Pakai atas Satuan Rumah Susun merupakan suatu istilah yang baru hadir pasca diterbitkannya Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional ini. Peraturan Menteri ini hadir dengan tujuan selain untuk memberikan kepastian hukum atas kepemilikan satuan rumah susun oleh orang asing, juga untuk mencegah terjadinya suatu peralihan hak yang tidak sesuai atau dalam hal ini bertentangan dengan peraturan perundang-undangan atau di luar sistem hukum administrasi pertanahan di Indonesia oleh orang asing dengan Warga Negara Indonesia.

H. Kesimpulan

Konsep hak-hak atas tanah yang terdapat dalam hukum agraria nasional, terbagi atas dua bentuk, yakni yang bersifat **primer** dan **sekunder**. Hak atas tanah primer merupakan hak-hak atas tanah yang dapat dimiliki atau dikuasai secara langsung oleh seorang atau badan hukum yang mempunyai waktu lama dan dapat dipindahtangankan kepada orang lain atau ahli warisnya. Hak atas tanah primer merupakan hak yang dimintakan langsung dari subjek hukum, yakni orang-perorangan atau badan hukum kepada negara. Hak primer yang terdapat dalam UUPA, ialah **Hak Milik, Hak Guna Bangunan, Hak Guna Usaha** dan **Hak Pakai**. Di samping jenis-jenis hak tersebut,

terdapat juga hak lainnya, yakni Hak Pengelolaan. Hak Pengelolaan bukan masuk dalam kategori hak primer, tetapi pemegang Hak Pengelolaan menerima sebagian wewenang negara dari Hak Menguasai Negara, sehingga pemegang Hak Pengelolaan biasanya instansi pemerintah atau BUMN/BUMD.

Selain hak-hak primer, dalam hukum pertanahan, terdapat juga hak-hak sekunder yang merupakan turunan atau derivatif dari hak-hak primer. Sehingga, secara tidak langsung, hak-hak sementara atau sekunder ini ada ketika hak-hak primer ada terlebih dahulu. Hak-hak sekunder dapat dikatakan sebagai hak yang hanya bersifat sementara berdasarkan kesepakatan atau perjanjian yang telah diterangkan oleh para pihak yang membuat perikatan tersebut. Hak sekunder merupakan hak yang mengandung sifat yang bertentangan dengan undang-undang karena mengandung unsur pemerasan dan penindasan, sehingga diusahakan hapusnya dalam waktu singkat. Hak sekunder atau yang dikenal dengan hak derivatif timbul atau dibebankan di atas hak atas tanah yang sudah ada. Hak ini dapat timbul, karena adanya perjanjian antara pemilik tanah sebagai pemegang hak primer dan calon pemegang hak sekunder. Beberapa hak yang masuk dalam kategori hak-hak sekunder ialah: **hak sewa, hak tanggungan, hak gadai, hak bagi hasil, hak menumpang, HGB di atas Hak Milik, *Build Operate Transfer (BOT)***.

[Halaman Ini Sengaja Dikosongkan]

BAB V

KONVERSI HAK ATAS TANAH

A. Pendahuluan

Konversi hak atas tanah merupakan segala sesuatu yang berkaitan dengan jenis-jenis hak atas tanah yang ada sebelum dan sesudah berlakunya UUPA. Dasar hukum konversi hak atas tanah terdapat di bagian kedua UUPA tentang ketentuan-ketentuan konversi, dimana terbagi atas 3 jenis, yakni:

- a. Konversi hak atas tanah yang berasal dari tanah hak barat;
- b. Konversi hak atas tanah yang berasal dari tanah bekas hak Indonesia;
- c. Konversi hak atas tanah yang berasal dari tanah bekas swapraja.

Konversi Hak Atas Tanah

Landasan hukum konversi terhadap hak-hak atas tanah yang ada sebelum berlakunya UUPA ialah bagian kedua dari UUPA tentang ketentuan-ketentuan konversi yang terdiri atas 9 Pasal dari Pasal I sampai Pasal IX, khususnya untuk konversi tanah-tanah yang tunduk kepada hukum adat dan sejenisnya diatur dalam Pasal II, Pasal VI dan Pasal VII ketentuan-ketentuan konversi, di samping itu untuk pelaksanaan konversi yang dimaksud oleh UUPA dipertegas lagi dengan dikeluarkannya Peraturan Menteri Pertanian dan Agraria Nomor 2 Tahun 1962 dan Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 26/DDA/19670 yakni tentang Penegasan Konversi dan Pendaftaran Bekas

Hak-Hak Indonesia Atas Tanah.

Konversi menurut A. P. Parlindungan merupakan **penyesuaian hak-hak atas tanah yang pernah tunduk kepada sistem hukum yang lama, yakni hak-hak atas tanah menurut BW dan tanah-tanah yang tunduk pada hukum adat untuk masuk dalam sistem hak atas tanah menurut UUPA.**⁶⁰ Adapun menurut Effendi Perangin, konversi hak-hak atas tanah ialah: **perubahan hak atas tanah sehubungan dengan berlakunya UUPA.** Hak-hak atas tanah yang ada sebelum berlakunya UUPA diubah menjadi hak-hak atas tanah yang ditetapkan dalam UUPA, terkhususnya dalam Pasal 16. Setiap hak atas tanah yang ada sebelum UUPA berlaku, baik hak barat maupun hak Indonesia, oleh ketentuan-ketentuan konversi UUPA diubah menjadi salah satu hak atas tanah yang disebut dengan hukum tanah yang baru.⁶¹ Konversi hak atas tanah merupakan perubahan status hak atas tanah menurut hukum yang lama sebelum berlakunya UUPA, yakni hak atas tanah yang tunduk pada Hukum Barat dan Hukum Adat menjadi hak atas tanah menurut UUPA. Prinsipnya, konversi terjadi dari hak atas tanah, bukan dari hak menguasai Negara atas tanah ke hak atas tanah.

Adapun yang menjadi landasan hukuman konversi terhadap hak-hak atas tanah yang ada sebelum berlakunya UUPA adalah bagian kedua dari UUPA, tentang ketentuan-ketentuan konversi yang terdiri dari 9 Pasal, yaitu Pasal I sampai dengan Pasal IX, khususnya untuk konversi tanah-

⁶⁰ A. P. Parlindungan, *Komentar Atas Undang-Undang Pokok Agraria*, Mandar Maju, Bandung, 2008, hal. 35

⁶¹ Effendi Perangin, *Hukum Agraria di Indonesia Suatu Telaah Dari Sudut Pandang Praktisi Hukum*, Rajawali Press, Jakarta, 1989, hal. 35

tanah yang tunduk kepada hukum adat dan sejenisnya diatur dalam Pasal II, Pasal VI dan Pasal VII dan dipertegas lagi dengan dikeluarkannya Peraturan Menteri Pertanian dan Agraria Nomor 2 Tahun 1962 dan SK Menteri dalam Negeri Nomor 26/DDA/1970 yaitu tentang Penegasan Konversi dan Pendaftaran Bekal Hak-Hak Indonesia atas Tanah.

Konversi hak-hak atas tanah merupakan perubahan hak atas tanah, akibat berlakunya UUPA. Hak-hak atas tanah yang ada sebelum berlakunya UUPA diubah menjadi hak-hak atas tanah yang ditetapkan dalam UUPA. Kemudian, ada pula konversi yang tidak menuju pada satu hak tertentu, misalnya hak *agrarisch eigendom* yang dipunyai oleh orang asing. Menurut Pasal II ayat (2) ketentuan konversi UUPA, hak tersebut bisa menjadi HGU, akan tetapi bisa juga menjadi HGB, tergantung daripada peruntukan tanahnya. Lain daripada itu, tidak semua hak lama dikonversi menjadi salah satu hak baru. Hak *erfpacht* untuk pertanian kecil tidak dikonversi, bahkan dengan Pasal III ayat (2), ketentuan konversi UUPA dinyatakan hapus. Konversi hak- hak lama menjadi suatu hak yang baru pada dasarnya terjadi karena hukum (*van rechtswege*). Ada konversi yang terjadi dengan sendirinya, artinya tanpa diberikan sesuatu tindakan dari sesuatu instansi, baik yang bersifat konsitatif ataupun deklaratoir, seperti menurut Pasal III ayat (1) ketentuan-ketentuan konversi UUPA, *hak erfpacht* untuk perusahaan kebun besar sejak tanggal 24.

September 1960 menjadi Hak Guna Usaha. Tenggatnya pun lamanya telah ditentukan, yakni selama sisa waktu *hak erfpacht* tersebut, tetapi selama- lamanya 20 tahun.

Selain itu, terdapat pula konversi yang juga terjadi karena hukum, tetapi karena disertai dengan syarat-syarat tertentu, maka diperlukan suatu tindakan penegasan yang bersifat deklaratoir, seperti, dapat disebut konversi Hak *Eigendom* menjadi Hak Milik, yang disertai dengan syarat bahwa yang mempunyainya pada tanggal 24 September 1960 harus memenuhi syarat sebagai pemilik (*owner*). Sehingga, untuk konversi *hak eigendom* menjadi hak milik diperlukan suatu penegasan deklaratoir, bahwa syarat itu dipenuhi. Sama halnya konversi hak *agrarisch eigendom* juga diperlukan suatu tindakan berupa penegasan, yang bersifat pengakuan, yakni apakah menjadi HGU atau HGB. Dalam hal konversi terjadi karena hukum, baik yang memerlukan penegasan maupun tidak, maka berdasarkan UUPA, perubahan tersebut dianggap terlaksana pada tanggal 24 September 1960, yakni tanggal mulai berlakunya UUPA.

Adapun akibat hukum dilakukannya konversi hak atas tanah ialah: **dimilikinya sertipikat hak milik atas tanah secara sah dengan bukti sertipikat**. Dalam Pasal II, jelas diterangkan bahwa untuk tanah-tanah adat yang terletak di Bali akan dikonversi menjadi hak milik, dikecualikan jika yang mempunyainya tidak memenuhi syarat sebagaimana ditentukan dalam Pasal 21 UUPA. Misalnya, bagi orang asing atau yang mempunyai kewarganegaraan rangkap atau badan hukum yang ditunjuk sebagai pemegang hak milik. Tanah-tanah tersebut akan dikonversikan menjadi hak milik, bila subyeknya memenuhi syarat sebagai subyek hak milik, dan jika tidak memenuhi syarat, maka hak-hak tanah ada itu dikonversi menjadi HGB atau HGU.

Terhadap tanah-tanah adat yang dikuasai secara perseorangan yang dikelola oleh masing-masing krama desa

pekraman telah banyak yang dikonveri atau dicarikan sertipikat, sehingga mengakibatkan tanah-tanah ini akan semuanya menjadi berstatus hak milik perseorangan, dimana tanah tersebut nantinya akan bisa dianggap sebagai tanah yang bebas dan terlepas dari hubungan dengan desa adat. Dengan terjadinya konversi hak atas tanah adat menjadi hak milik, akan mengakibatkan pergeseran status dan fungsi nantinya, dimana kalau dilihat dari segi status, tentu saja tanah-tanah adat yang dikonversi menjadi hak milik itu akan berstatus hak milik perseorangan. Sedangkan, jikalau dilihat mengarah kepada fungsi sosial, kiranya tidaklah akan ada pergeseran sebab siapapun nantinya sebagai subyek hak, apakah itu persekutuan ataupun perseorangan, ia akan tetap tunduk pada ketentuan Pasal 6 UUPA.

Secara umum, terdapat 3 jenis, konversi hak atas tanah, yakni:

- a. Konversi Hak atas Tanah yang berasal dari tanah hak barat;
- b. Konversi Hak atas Tanah yang berasal dari tanah bekas hak Indonesia;
- c. Konversi hak atas Tanah yang berasal dari

B. Kesimpulan

Salah satu tujuan diberlakukannya UUPA ialah untuk melakukan penyatuan dan penyederhaan hukum agraria nasional. Dan untuk mewujudkan penyatuan dan penyederhanaan tersebut, maka dilakukan konversi hak atas tanah. Yang dimaksud dengan konversi hak atas tanah ialah perubahan hak atas tanah yang lama menjadi hak atas tanah

yang sesuai dengan ketentuan UUPA. Berbagai jenis hak atas tanah tersebut kemudian dikonversi menjadi hak atas tanah yang baru, yakni hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan dan hak pakai.

BAB VI

ASAS DAN KONVERSI HAK ATAS TANAH

A. Pendahuluan

Dilakukannya konversi melalui UUPA menjadi pertanda bahwa tanah- tanah yang terletak di Indonesia merupakan milik bangsa Indonesia dan tidak dapat diganggu gugat. Sehingga, tanah-tanah yang masih berstatus di luar milik bangsa Indonesia perlu dilakukan konversi. Dalam Pasal 9 UUPA, jelas diterangkan bahwa tanah-tanah yang berasal dari hak-hak barat tidak bisa didaftar. Jika tanah-tanah ini tidak bisa didaftarkan, maka tentu akan merugikan para pemilik tanah, karena mereka akan kehilangan haknya. Sehingga, diperlukan suatu cara agar tanah tersebut dapat didaftarkan, yakni dengan melakukan konversi terhadap tanah yang bersumber dari hak barat tersebut. Melalui konversi ini, diharapkan tidak akan ada masyarakat yang dirugikan haknya karena setelah dikonversikan, hak tersebut akan dapat didaftarkan.

B. Asas-asas Konversi Hak Atas Tanah

Konversi bekas hak-hak atas tanah merupakan salah satu instrumen untuk memenuhi asas unifikasi hukum melalui UUPA. Peraturan Menteri Pertanahan dan Agraria (PMPA) Nomor 2 Tahun 1962 menerangkan tentang penegasan konversi dan pendaftaran bekas hak-hak Indonesia atas tanah secara normatif. Peraturan konversi merupakan implementasi terhadap ketentuan peralihan UUPA. Dengan dilakukannya pendaftaran konversi tanah, maka bertujuan untuk memberikan kepastian hukum,

perlindungan hukum kepada pemegang hak atas tanah atau menghasilkan Surat Tanda Bukti hak yang berlaku sebagai alat bukti yang kuat.

Pasca berlakunya UUPA, maka semua hak-hak barat yang belum dibatalkan sesuai ketentuan sebagaimana tersebut di atas, dan masih berlaku tidak serta-merat hapus dan tetap diakui, akan tetapi untuk dapat menjadi hak milik atas tanah sesuai dengan sistem yang diatur UUPA, maka harus terlebih dahulu dikonversi menurut dan sesuai dengan ketentuan-ketentuan konversi dan aturan pelaksanaannya. Dalam melaksanakan konversi, terdapat beberapa asas yang harus dipenuhi, yakni:

a. Asas Nasionalitas;

Dalam Pasal 9 UUPA, dijelaskan bahwa hanya WNI saja yang boleh mempunyai hubungan yang sepenuhnya dengan bumi, air, dan ruang angkasa. Badan-badan hukum Indonesia juga dapat mempunyai hak-hak atas tanah, tetapi untuk mempunyai hak milik, hanya badan-badan hukum yang ditunjuk oleh PP No. 38 Tahun 1963 tentang Penunjukkan Badan-Badan Hukum yang dapat mempunyai Hak Milik atas Tanah, antara lain: Bank-bank yang didirikan oleh Negara, Perkumpulan-Perkumpulan Koperasi Pertanian yang didirikan berdasarkan UU No. 79 Tahun 1963, badan-badan keagamaan yang ditunjuk oleh Menteri Pertanian/Agraria pasca dengar pendapat dari Menteri Agama, dan badan-badan sosial yang ditunjuk oleh Menteri Pertanian atau mendengar Menteri Sosial.

b. Pengakuan Hak-hak Tanah Terdahulu;

Di Indonesia, ketentuan yang berkaitan dengan konversi, mengambil sikap yang cukup manusiawi terhadap masalah hak-hak atas tanah sebelum berlakunya UUPA, yakni hak-hak yang pernah tunduk kepada Hukum Barat maupun Hukum Adat yang kesemuanya akan masuk melalui Lembaga Konversi ke dalam sistem UUPA.

c. Penyesuaian Pada Ketentuan Konversi;

Sesuai Pasal 2 Ketentuan Konversi maupun SK Menteri Agraria, atau juga edaran-edaran yang diterbitkan, maka hak-hak atas tanah yang pernah tunduk kepada Hukum Barat dan Hukum Adat harus disesuaikan dengan hak-hak yang diatur oleh UUPA.

d. Status quo Hak-hak Tanah Terdahulu;

Dengan berlakunya UUPA, sehingga tidak mungkin lagi diterbitkan hak-hak baru terhadap tanah-tanah yang akan tunduk pada Hukum Barat. Setelah diseleksi menurut ketentuan-ketentuan konversi UUPA dan peraturan pelaksanaannya, maka terhadap hak-hak atas tanah bekas hak barat dapat menjadi:

- a) Tanah Negara karena terkena ketentuan asas nasionalitas atau karena tidak dikonversi menjadi hak menurut UUPA;
- b) Dikonversi menjadi hak yang diatur menurut UUPA, seperti Hak Milik, HGU, HGB dan Hak Pakai.

C. Konversi Hak Atas Tanah Yang Berasal Dari Tanah Hak Barat

Hak atas tanah yang berasal dari tanah hak barat terdiri dari beberapa jenis, yakni:

- a. **Hak *Eigendom***, merupakan hak untuk membuat suatu barang secara leluasa dan untuk berbuat terhadap barang itu secara bebas sepenuhnya, asal tidak bertentangan dengan UU atau peraturan umum yang ditetapkan oleh kuasa yang memiliki kewenangan, serta tidak mengganggu hak-hak orang lain. *Hak eigendom* merupakan hak yang paling sempurna. *Hak eigendom* dapat dikonversi menjadi hak milik, HGB atau Hak Pakai. Namun, jika terhadap *hak eigendom* tersebut dibebankan *hak opstal* atau *hak erfpacht*, maka konversinya harus atas kesepakatan antara pemegang hak *eigendom* dengan pemegang *hak opstal* atau *hak erfpacht*.
- b. **Hak *Opstal***, merupakan hak kebendaan untuk memiliki bangunan dan tanaman-tanaman di atas sebidang tanah orang lain (Psl. 711 KUH Perdata). *Hak opstal* dapat dikonversi menjadi HGB.
- c. **Hak *Erfpacht***, merupakan hak untuk memetik kenikmatan seluas-luasnya dari tanah milik orang lain dan mengusahakannya untuk waktu yang sangat lama (Psl. 820 KUH Perdata). Hak *erfpacht* dibedakan menjadi tiga jenis, yakni:
 - *Hak erfpacht* untuk perusahaan kebun besar, dapat dikonversikan menjadi HGU;
 - *Hak erfpacht* untuk perumahan, dapat dikonversikan menjadi HGB;

- *Hak erfpacht* untuk pertanian kecil, tidak dikonversi dan dihapus.
- d. **Hak *gebruik***, merupakan hak kebendaan atas benda orang lain bagi seseorang tertentu untuk mengambil benda sendiri dan memakai apabila ada hasilnya, sekadar untuk keperluannya sendiri beserta keluarganya. Hak *gebruik* dikonversikan menjadi hak pakai.
- e. ***Bruikleen*** merupakan suatu perjanjian dimana pihak yang satu menyerahkan benda dengan cuma-cuma kepada pihak lain untuk dipakainya dengan disertai kewajiban untuk mengembalikan benda tersebut pada waktu yang ditentukan. *Bruikleen* dikonversikan menjadi hak pakai.

Hak atas tanah yang berasal dari tanah bekas hak Indonesia, terbagi menjadi tiga jenis, yakni:

1. ***Hak erfpacht yang altijddurend***, merupakan hak *erfpacht* yang diberikan sebagai pengganti hak usaha di atas bekas tanah partikelir menurut S. 1913 – 702. Hak ini dapat dikonversikan menjadi hak milik, HGU atau HGB, tergantung subyek hak dan peruntukannya.
2. ***Hak agrarische eigendom***, merupakan hak buatan semasa pemerintahan kolonial Belanda yang memberikan kaum bumiputera suatu hak baru yang kuat atas sebidang tanah. Hak *agrarisch eigendom* juga dapat dikonversi menjadi hak milik, HGU, HGB, sesuai dengan subyek hak dan peruntukannya;
3. ***Hak gogolan***, merupakan hak seorang gogol (kuli) atas komunal desa. Hak gogolan juga sering disebut hak sanggao atau hak pekulen. Hak gogolan dapat

dibedakan menjadi dua jenis, yakni:

- Hak gogolan yang bersifat tetap, jika si gogol secara terus-menerus mempunyai tanah yang sama dan tanah tersebut dapat diwariskan kepada ahli warisnya;
- Hak gogolan yang bersifat tidak tetap, apabila gogol tersebut tidak secara terus-menerus memegang tanah gogolan yang sama dan apabila ia meninggal dunia, tanah gogolan kembali pada desa.

Terhadap tanah gogolan yang bersifat tetap dapat dikonversi menjadi hak milik. Sedangkan terhadap tanah gogolan yang bersifat tidak tetap dapat dikonversi menjadi hak pakai.

Berikutnya ialah konversi hak atas tanah yang berasal dari tanah bekas swapraja yang terdiri atas:

1. **Hak hanggaduh**, merupakan hak untuk memakai tanah kepunyaan raja. Di DIY, semua tanah merupakan kepunyaan raja, sedangkan rakyat hanya menggaduh saja. Hak hanggaduh dapat dikonversi menjadi hak pakai.
2. **Hak grant**, merupakan hak atas tanah terhadap pemberian hak raja kepada bangsa asing. Hak *grant* juga disebut *geran datuk*, *geran sultan* atau *geran raja*. Hak *grant* terdiri atas tiga macam, yakni:
 - ***Grant sultan***, merupakan hak milik untuk mengusahakan tanah yang diberikan oleh sultan kepada para kaula swapraja. Hak ini dapat dikonversi menjadi hak milik, HGU atau HGB, sesuai dengan subyek hak dan peruntukannya.
 - ***Grant controleur***, merupakan hak yang diberikan

oleh sultan kepada bukan kaula swapraja. Hak ini kemudian dikonversikan menjadi hak pakai.

- ***Grant deli maatschap***, merupakan hak yang diberikan oleh sultan kepada deli *maatschapp* yang berwenang untuk memberikan bagian-bagian tanah kepada pihak lain. Terhadap konversi hak *grant deli maatschapp*, tidak terdapat ketentuan yang mengaturnya. Namun, menurut Boedi Harsono, hak ini dapat dikonversikan menjadi hak pakai, karena sifatnya sama dengan hak *grant controleur*.

3. **Hak konsesi dan sewa untuk perusahaan kebun besar**, merupakan hak untuk perusahaan kebun besar untuk mengusahakan tanah swapraja yang diberikan oleh kepala swapraja. Sedangkan hak sewa untuk perusahaan kebun besar merupakan hak sewa atas tanah negara, termasuk tanah bekas swapraja untuk dipergunakan sebagai perkebunan yang luasnya 25 Ha atau lebih, dan dapat dikonversikan menjadi HGU.

D. Kesimpulan

Asas-asas yang harus dipenuhi dalam melakukan konversi hak atas tanah ialah: **prinsip nasionalitas, pengakuan hak-hak tanah terdahulu, penyesuaian pada ketentuan konversi, dan status quo hak-hak tanah terdahulu.** Dan macam-macam konversi hak atas tanah yang berasal dari tanah hak barat, terdiri atas: **hak eigendom, hak opstal, hak erfpacht, hak gebruik (recht van gebruik), bruikleen.** Dan untuk konversi hak atas tanah yang berasal dari tanah bekas hak Indonesia terbagi menjadi tiga jenis, yaitu: **hak erfpacht yang altijddurend, hak agrarische eigendom, hak gogolan.** Dan untuk konversi

hak atas tanah yang berasal dari tanah bekas swapraja, terdiri atas **hak hanggaduh**, **hak *grant*** dan **hak konsesi**.

BAB VII

DEFINISI, PENGATURAN, TUJUAN, SUBJEK DAN OBJEK PENDAFTARAN TANAH

A. Pendahuluan

Tanah memiliki peranan yang cukup penting dan krusial, baik sebagai tempat untuk ditinggali, maupun sebagai ladang usaha untuk tujuan ekonomis. Sehubungan dengan hal tersebut, akan terdapat peningkatan terhadap kebutuhan dukungan berupa jaminan kepastian hukum dalam bidang pertanahan. Jaminan terhadap kepastian hukum dalam bidang pertanahan, tentunya memerlukan ketersediaan perangkat hukum yang jelas serta lengkap. Dalam Pasal 19 UUPA, dijelaskan bahwa untuk terselenggaranya pendaftaran tanah guna menjamin kepastian hukum dimaksud. Pendaftaran tanah pertama kali diatur dalam PP No. 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah, dan telah dicabut melalui PP Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Dan pasca lahirnya UU Cipta Kerja, maka dilakukan perubahan terhadap Pendaftaran Tanah dengan lahirnya PP No. 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun dan Pendaftaran Tanah.

B. Pendaftaran Tanah

Pendaftaran tanah berasal dari kata *cadastre*, yang mengandung pengertian sebagai suatu istilah teknis untuk suatu *record* (rekaman), menunjukkan kepada luas, nilai dan kepemilikan (atau lain-lain alas hak) terhadap suatu bidang tanah. Kata ini berasal dari bahasa Latin

“*capistratum*” yang berarti suatu *register* atau *capita* atau unit yang diperbuat untuk pajak tanah Romawi (*Capotatio Terrens*). Dalam arti yang tegas, *cadastre* adalah *record* pada lahan-lahan, nilai daripada tanah dan pemegang haknya dan untuk kepentingan perpajakan. Sehingga, *cadastre* merupakan alat yang tepat yang memberikan uraian dan identifikasi dari uraian tersebut dan juga sebagai *continuous recording* (rekaman yang berkesinambungan) daripada hak atas tanah.⁶² Pengertian pendaftaran tanah baru dimuat dalam Pasal 1 angka (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, yakni serangkaian kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah secara terus-menerus, bersinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan, dan penyajian, serta pemeliharaan data fisik dan yuridis, dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun, serta hak-hak tertentu yang membebaninya.

Pengertian pendaftaran tanah dalam PP ini merupakan penyempurnaan terhadap ruang lingkup kegiatan pendaftaran tanah berdasarkan Pasal 19 ayat

(2) PP No. 10 Tahun 1961 yang hanya meliputi: pengukuran, pemetaan dan pembukuan tanah, pendaftaran dan peralihan hak atas tanah serta pemberian tanda bukti hak sebagai alat pembuktian yang kuat. Dari pengertian diatas, dapat diketahui beberapa unsur dalam pendaftaran tanah, yakni:

⁶² Urip Santoso, *Hukum Agraria: Kajian Komprehensif*, Penerbit Kencana, Jakarta, 2011, hal. 286

a. Adanya serangkaian kegiatan

Kalimat ini menunjuk kepada adanya berbagai kegiatan dalam penyelenggaraan pendaftaran tanah, yang berkaitan satu dengan yang lainnya, berurutan menjadi satu kesatuan rangkaian yang bermuara pada tersedianya data yang diperlukan guna memberikan jaminan kepastian hukum dalam bidang pertanahan bagi rakyat. Kegiatan pendaftaran tanah terdiri atas kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali, yang bentuk kegiatannya ialah pengumpulan dan pengolahan data fisik; pembuktian hak dan pembukuannya; penerbitan sertifikat; penyajian data fisik dan yuridis; dan penyimpanan daftar umum dan dokumen, serta pendaftaran perubahan data pendaftaran tanah lainnya. Kegiatan pendaftaran tanah menghasilkan dua macam data, yaitu data fisik dan yuridis. Data fisik merupakan keterangan mengenai letak, batas dan luas bidang tanah dan satuan rumah susun yang didaftar, termasuk keterangan mengenai adanya bangunan atau bagian bangunan di atasnya. Data yuridis merupakan keterangan mengenai status hukum bidang tanah dan satuan rumah susun yang didaftar, pemegang haknya dan pihak lain, serta beban-beban lain yang membebaninya.

b. Dilakukan oleh pemerintah

Penyelenggaraan pendaftaran tanah dalam masyarakat modern merupakan tugas negara yang dilaksanakan oleh pemerintah bagi kepentingan rakyat dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan.

c. Secara terus-menerus, berkesinambungan

Kata “terus-menerus, berkesinambungan” menunjuk kepada pelaksanaan kegiatan, yang sekali dimulai tidak akan ada akhirnya. Data yang sudah terkumpul dan tersedia harus selalu dipelihara, dalam artian disesuaikan dengan perubahan yang terjadi kemudian hingga tetap sesuai dengan keadaan yang terakhir.

d. Secara teratur

Kata “**teratur**” menunjukkan bahwa semua kegiatan harus berlandaskan peraturan perundang-undangan yang sesuai, karena hasilnya akan merupakan data bukti menurut hukum, biarpun daya kekuatan pembuktiannya tidak selalu sama dalam hukum negara-negara yang melaksanakan pendaftaran tanah.

e. Bidang-bidang tanah dan satuan rumah susun

Kegiatan pendaftaran tanah dilakukan terhadap Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, Hak Pengelolaan, Tanah Wakaf, Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun, Hak Tanggungan dan Tanah Negara.

f. Pemberian surat tanda bukti hak

Kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kalinya menghasilkan surat tanda bukti hak berupa sertipikat atas bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan sertipikat hak milik atas satuan rumah susun.

g. Hak-hak tertentu yang membebaniya

Dalam pendaftaran tanah dapat terjadi objek pendaftaran tanah dibebani dengan hak yang lain, misalnya Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna

Bangunan, Hak Pakai, dan Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun dijadikan jaminan utang dengan dibebankan Hak Tanggungan, atau Hak Milik atas tanah dibebani dengan Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai.

Soedikno Mertokusumo menyebutkan bahwa dikenal dua macam asas dalam melakukan pendaftaran tanah, yakni:⁶³

a. *Asas specialiteit*

Artinya, pelaksanaan pendaftaran tanah itu diselenggarakan atas dasar peraturan perundang-undangan tertentu, yang secara teknis menyangkut masalah pengukuran, pemetaan, dan pendaftaran peralihannya. Sehingga, dalam pelaksanaan pendaftaran tanah dapat memberikan data fisik yang jelas mengenai luas tanah, letak dan batas-batas tanah,

b. *Asas openbaarheid* (asas publisitas)

Asas ini memberikan data yuridis tentang siapa yang menjadi subyek haknya, apa nama hak atas tanah, serta bagaimana terjadinya peralihan dan pembebanannya. Data ini bersifat terbuka, untuk umum, yang berarti saetiap orang melihatnya.

Berdasarkan asas ini, setiap orang berhak mengetahui data yuridis tentang subyek hak, nama hak atas tanah, peralihan hak, dan pembebanan hak atas tanah yang ada di kantor Pertanahan Kabupaten/Kota, termasuk mengajukan keberatan sebelum sertipikat diterbitkan, sertipikat pengganti, sertipikat yang hilang atau rusak. Berdasarkan

⁶³ Sudikno Mertokusumo, *Hukum dan Politik Agraria*, Universitas Terbuka, Karunika, Jakarta, 2008, hal. 99

ketentuan Pasal 2 PP No. 24 Tahun 1997, dinyatakan bahwa pendaftaran tanah dilaksanakan berdasarkan asas: **(a)** Asas sederhana; **(b)** Asas aman; **(c)** Asas terjangkau; **(d)** Asas mutakhir dan **(e)** Asas terbuka.

Pendaftaran tanah sebagai amanat undang-undang dilakukan dengan tujuan untuk memberikan jaminan kepastian hukum. Hal ini dikenal dengan sebutan *rechts cadaster/legal cadaster*. Jaminan akan kepastian hukum yang hendak diwujudkan dalam pendaftaran tanah ini, meliputi kepastian status hak yang didaftar, kepastian subyek hak, dan kepastian obyek hak. Pendaftaran tanah ini nantinya akan menghasilkan sertipikat sebagai tanda bukti haknya. Kebalikan dari pendaftaran tanah yang bersifat *rechts cadaster* ialah *fiscal cadaster*, yang diartikan sebagai pendaftaran tanah yang bertujuan untuk menetapkan siapa yang wajib membayar pajak atas tanah. Pendaftaran tanah ini menghasilkan surat tanda bukti pembayaran pajak atas tanah, yang sekarang dikenal dengan sebutan Surat Pemberitahuan Pajak Terhutang Pajak Bumi dan Bangunan (SPPTPBB).⁶⁴ UUPA mengatur pendaftaran tanah yang bertujuan untuk memberikan jaminan kepastian hukum. Pendaftaran tanah ini merupakan suatu kewajiban bagi pemerintah maupun pemegang hak atas tanah. UUPA juga mengatur kewajiban bagi pemegang hak milik, HGU, dan HGB untuk mendaftarkan hak atas tanahnya.

Pendaftaran tanah berdasarkan Pasal 3 PP Nomor 24 Tahun 1997 dilakukan dengan tujuan:

- a. Untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, sarusun dan hak- hak lain yang terdaftar

⁶⁴ Urip Santoso, *op. cit.*, hal. 278

agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan. Untuk itu kepada pemegang haknya, diberikan sertipikat sebagai surat tanda buktinya. Inilah tujuan utama pendaftaran tanah yang penyelenggaraannya diperintahkan melalui Pasal 19 UUPA;

- b. Jaminan kepastian hukum sebagai tujuan pendaftaran tanah, meliputi:
 - a) Kepastian status hak yang didaftarkan;
 - b) Kepastian subjek hak;
 - c) Kepastian objek hak;
- c. 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 sarusun yang sudah terdaftar. Kantor pertanahan kabupaten/kotamadya tata usaha pendaftaran tanah dalam apa yang dikenal sebagai daftar umu, yang terdiri atas peta pendaftaran, daftar tanah, surat ukur, buku tanah dan daftar nama.⁶⁵ Tujuan pendaftaran tanah ialah untuk menghimpun dan menyediakan informasi yang lengkap mengenai bidang-bidang tanah dipertegas dengan dimungkinkannya pembukuan bidang-bidang tanah yang data fisik

⁶⁵ Peta pendaftaran merupakan peta yang menggambarkan bidang atau bidang-bidang tanah untuk keperluan pembukuan tanah. Daftar tanah merupakan dokumen dalam bentuk daftar yang memuat identitas bidang tanah dengan suatu sistem penomoran. Surat ukur merupakan dokumen yang memuat data fisik suatu bidang tanah dalam bentuk peta dan uraian, yang diambil datanya dari peta pendaftaran. Daftar nama merupakan dokumen dalam bentuk daftar yang memuat keterangan mengenai penguasaan tanah dengan suatu hak atas tanah, atau hak pengelolaan dan mengenai pemilikan hak milik sarusun oleh orang perseorangan atau badan hukum tertentu.

dan/atau data yuridisnya belum lengkap atau masih disengketakan, walaupun untuk tanah-tanah demikian belum dikeluarkan sertipikat sebagai tanda bukti haknya.

Untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan, dilakukan dengan jalan setiap bidang tanah dan sarusun termasuk peralihan, pembebanan, dan hapusnya hak atas bidang tanah dan hak milik atas sarusun wajib didaftarkan.

Pihak-pihak yang memperoleh manfaat dengan terselenggaranya pendaftaran tanah ialah:

- a. Manfaat bagi pemegang hak
 - Memberikan rasa aman;
 - Dapat mengetahui dengan jelas data fisik dan yuridisnya;
 - Memudahkan pelaksanaan peralihan hak;
 - Harga tanah menjadi lebih tinggi;
 - Dapat dijadikan jaminan utang dengan dibebankan Hak Tanggungan;
 - Penetapan PBB tidak mudah keliru.
- b. Manfaat bagi pemerintah:
 - Akan terwujud tertib administrasi pertanahan sebagai salah satu program Catur Tertib Pertanahan;
 - Dapat memperlancar kegiatan pemerintahan yang berkaitan dengan tanah dalam pembangunan;
 - Dapat mengurangi sengketa dalam bidang pertanahan, misalnya sengketa batas-batas tanah, pendudukan tanah secara liar;
- c. Manfaat bagi calon pembeli:
 - Bagi calon pembeli dapat dengan mudah memperoleh keterangan yang jelas mengenai data

fisik dan yuridis tanah yang akan menjadi objek perbuatan hukum mengenai tanah.

Dalam melakukan pendaftaran tanah (*land register*), tidak semua bidang- bidang tanah menjadi obyek pendaftaran tanah, karena hanya objek tertentu yang telah ditentukan oleh undang-undang. Pengaturan terhadap obyek pendaftaran tanah diatur lebih lanjut dalam Pasal 9 PP Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, yaitu:

- 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 susun;
- e. Hak tanggungan;
- f. Tanah negara.

Sistem pendaftaran tanah yang dipakai di suatu negara bergantung kepada asas hukum yang dianut negara tersebut dalam mengalihkan hak atas tanahnya. Terdapat 2 macam asas hukum, yakni asas itikad baik dan asas *nemo plus iuris*. Sekalipun suatu negara menganut salah satu asas hukum/sistem pendaftaran tanah, tetapi yang secara murni berpegang pada salah satu asas hukum/sistem pendaftaran tanah tersebut sama-sama mempunyai kelebihan dan kekurangan, sehingga setiap negara mencari jalan keluarnya masing- masing.⁶⁶

Asas itikad baik mengandung makna bahwa: “orang yang memperoleh sesuatu hak dengan itikad baik, akan tetapi menjadi pemegang hak yang sah menurut hukum.”

⁶⁶ Adrian Sutedi, *Peralihan Hak atas Tanah dan Pendaftarannya*, Sinar Grafika, Jakarta, 2010, hal. 117

Asas ini memiliki tujuan untuk melindungi orang yang beritikad baik. Guna melindungi orang yang beritikad baik inilah, maka perlu daftar umum yang mempunyai kekuatan bukti. Sistem pendaftarannya disebut sistem positif. Lain halnya dengan **asas *nemo plus iuris*** yang menerangkan bahwa: “orang tidak dapat mengalihkan haknya melebihi hak yang ada padanya.” Sistem ini mengandung pengertian bahwa pengalihan hak oleh orang yang tidak berhak adalah batal. Asas ini bertujuan melindungi pemegang hak yang sebenarnya. Sistem pendaftaran tanahnya disebut sistem negatif.⁶⁷ Pendaftaran di Indonesia diketahui menggunakan Sistem *Torrens*, namun tidak jelas mengenai negara mana kita meniru sistem tersebut, demikian juga di India, Malaysia dan Singapura, dipergunakan sistem *Torrens* ini.

Sistem pendaftaran tanah di Indonesia menurut PP No. 24 Tahun 1997 menggunakan sistem publikasi negatif. Dalam sistem ini, negara hanya secara pasif menerima apa yang dinyatakan oleh pihak yang menerima pendaftaran. Sehingga, sewaktu-waktu dapat digugat oleh yang merasa lebih berhak atas tanah tersebut. Pihak yang memperoleh tanah dari orang yang sudah terdaftar tidak dijamin. Walaupun dia memperoleh tanah itu dengan itikad baik. Hal ini berarti, dalam sistem publikasi negatif keterangan-keterangan yang tercantum didalamnya mempunyai kekuatan hukum dan harus diterima sebagai keterangan yang benar selama dan sepanjang tidak adanya alat pembuktian yang membuktikan sebaliknya.⁶⁸ Selain di Indonesia, sistem negatif juga diterapkan di beberapa negara lainnya, seperti Belanda, Prancis dan Filipina. Pada

⁶⁷ *Ibid.*, hal. 118

⁶⁸ Adrian Sutedi, *Sertipikat Hak atas Tanah*, Sinar Grafika, Jakarta, 2011, hal. 96

umumnya, sistem pendaftaran tanah yang negatif mempunyai karakteristik yakni sebagai berikut:

- a) Pemindahan sesuatu hak mempunyai kekuatan hukum, akta pemindahan hak harus dibukukan dalam daftar-daftar umum;
- b) Hal-hal yang tidak diumumkan tidak diakui;
- c) Dengan publikasi, tidak berarti bahwa hak itu sudah beralih, dan yang mendapatkan hak sesuai akta belum berarti telah menjadi pemilik yang sebenarnya;
- d) Tidak seorang pun dapat mengalihkan sesuatu hak lebih dari yang dimiliki, sehingga seseorang yang bukan pemilik tidak dapat menjadikan orang lain karena perbuatannya menjadi pemilik;
- e) Pemegang hak tidak kehilangan hak tanpa perbuatannya sendiri;
- f) Pendaftaran hak atas tanah tidak merupakan jaminan pada nama yang terdaftar dalam buku tanah.

Hal positif dengan diterapkannya sistem pendaftaran yang bersifat negatif, ialah: **a)** adanya perlindungan pada pemegang hak yang sebenarnya; **b)** adanya penyelidikan riwayat tanah sebelum sertipikat tersebut diterbitkan. Dalam sistem pendaftaran negatif, bagi pejabat pendaftaran tanah, tidak ada keharusan untuk memeriksa atas nama siapa pendaftaran haknya. Pejabat pendaftaran tanah mendaftarkan hak-hak dalam daftar-daftar umum atas nama pemohonnya tanpa mengadakan pemeriksaan terlebih dahulu terhadap pemohonnya, sehingga pekerjaan pendaftaran peralihan hak dalam sistem negatif dapat dilakukan secara cepat dan lancar, sebagai akibat tidak diadakannya pemeriksaan oleh pejabat pendaftaran tanah. Sehingga, ciri pokok sistem negatif ialah bahwa pendaftaran tidak menjamin bahwa nama yang terdaftar dalam buku tanah tidak dapat dibantah walaupun ia

beritikad baik. Haknya tidak dapat dibantah jika nama yang terdaftar merupakan pemilik yang berhak (*de eigenlijke eigenarr*). Hak dari nama yang terdaftar ditentukan oleh hak dan pembeli hak-hak sebelumnya, perolehan hak tersebut merupakan satu mata rantai.

Walaupun pendaftaran tanah di Indonesia menganut sistem publikasi, petugas pendaftaran tanah dalam melakukan tugasnya harus melakukan penelitian, pemeriksaan dan *monitoring* mengenai batas-batas tanah, letak tanah, luas tanah, status tanah, keadaan tanah, apakah dalam keadaan sengketa atau tidak dan sebagainya. Di samping itu, petugas pendaftaran tanah juga diharuskan untuk mengumumkan dalam waktu yang ditentukan menurut Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah untuk memberi kesempatan pada semua pihak yang merasa keberatan. Dalam penyelenggaraan pendaftaran tanah, terdapat perbedaan mana dan hakikat antara pendaftaran peralihan hak dan pendaftaran hak. Kedua sistem pendaftaran tanah mempunyai interpretasi yang berbeda dan perspektif yang berbeda pula. Dalam sistem positif, jaminan yang diberikan ialah kepada pemegang hak baru terdaftar yang merupakan pemegang hak yang dilindungi oleh hukum, sedangkan dalam sistem negatif ialah sebaliknya, kecuali hanya sahnya peralihan hak. Jadi, dalam sistem positif, hak itu berarti pendaftaran hak, sedangkan dalam sistem negatif berarti pendaftaran peralihan hak.

Pendaftaran untuk pertama kali atau pembukuan sesuatu hak atas tanah berguna supaya kita bisa menentukan siapa yang berhak terhadap suatu tanah serta batas-batas dari tanah itu.⁶⁹ Pendaftaran tanah yang ada di Indonesia

⁶⁹ A. P. Parlindungan, *Pendaftaran Tanah di Indonesia, op. cit.*,

selain diatur dalam Pasal 19 UUPA juga diatur dalam PP No. 24 Tahun 1997. Pendaftaran diselenggarakan oleh Badan Pertanahan Nasional sesuai dengan Pasal 5 PP No. 24 Tahun 1997. Pendaftaran tanah memberikan kepastian hukum bagi para pemegang hak atas tanah juga diatur dalam pasal 6 ayat (1) dan (2) PP No. 24 Tahun 1997.⁷⁰ Pasal 6 ayat (1) PP No. 24 Tahun 1997 menerangkan sebagai berikut:

“(1) Dalam rangka menyelenggarakan pendaftaran tanah sebagaimana dimaksud dalam pasal 5, tugas pelaksanaan pendaftaran tanah dilakukan oleh kantor pertanahan, kecuali kegiatan-kegiatan tertentu yang oleh peraturan pemerintah ini atau perundang-undangan yang bersangkutan ditugaskan kepada pejabat lain; (2) Dalam melaksanakan pendaftaran tanah, Kepala Kantor Pertanahan dibantu oleh PPAT dan pejabat lain yang ditugaskan untuk melaksanakan kegiatan-kegiatan tertentu menurut Peraturan Pemerintah ini dan peraturan perundang-undangan yang bersangkutan.”

Pendaftaran tanah pun dibagi menjadi dua, yaitu pendaftaran tanah secara **sistemik** dan pendaftaran tanah secara **sporadik**. Pendaftaran tanah secara **sistematik** merupakan pendaftaran tanah yang dilakukan secara serentak oleh pemerintah yang meliputi wilayah desa atau kelurahan.⁷¹ Sehingga, kegiatan pendaftaran ini merupakan kegiatan atau rencana pemerintah untuk melakukan pencatatan bidang tanah yang berada dalam

hal. 164

⁷⁰ Urip Santoso, *Pendaftaran dan Peralihan Hak Atas Tanah*, Kencana Prenadamedia Group, 2010, hal. 16

⁷¹ Lihat Pasal 1 ayat (10) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1997 Nomor 59)

suatu wilayah kabupaten, desa atau kelurahan dimana suatu bidang tanah berada. Kegiatan ini biasanya masuk dalam agenda pemerintah, seperti pemutihan maupun PRONA (Proyek Tahunan) yang mempunyai tujuan untuk melakukan pemeliharaan dan pencatatan bidang tanah. Kemudian, pendaftaran tanah secara **sporadik** merupakan pendaftaran tanah yang dilakukan secara individu ataupun massal dalam suatu desa atau kelurahan.⁷² Pendaftaran ini dilakukan atas kemauan suatu individu atau masyarakat yang mempunyai kemauan untuk mendaftarkan hak milik atas tanah yang dimilikinya dengan cara mendatangi kantor pertanahan dimana tanah tersebut berada. Pemohon mendaftarkan tanah atas inisiatif sendiri, bukan karena adanya program pemerintah yang dalam hal ini pendaftaran tanah secara sistematis berbeda dengan pendaftaran tanah secara sporadik.

Pendaftaran tanah secara sistematis dan sporadik juga merupakan pendaftaran tanah untuk pertama kali. Pendaftaran tanah ini meliputi:

- a. Pengumpulan dan pengolahan data fisik.
Untuk keperluan pengumpulan dan pengolahan data fisik dilakukan kegiatan pengukuran dan pemetaan kegiatan meliputi:
 - Pembuatan peta daftar pertanahan;
 - Penetapan batas bidang tanah;
 - Pengukuran dan pemetaan bidang-bidang tanah dan pembuatan peta pendaftaran;
 - Pembuatan daftar tanah;

⁷² Lihat Pasal 1 ayat (11) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997

- Pembuatan surat ukur⁷³
- b. Pembuktian hak dan pembukuannya, yang meliputi:
 - Pembuktian hak baru;
 - Pembuktian hak lama;
 - Pembukuan hak.
- c. Penerbitan sertipikat;
- d. Penyajian data fisik dan data yuridis;
- e. Penyimpanan daftar umum dan dokumen.

Dengan terdaftarnya bagian tanah, sebenarnya tidak semata-mata akan terwujud jaminan kepastian keamanan akan kepemilikannya dalam menuju kepastian hukum. Bahkan seorang pemilik akan mendapatkan kesempurnaan dari haknya, karena hal-hal sebagai berikut: **(a)** adanya rasa aman dalam memiliki hak atas tanah; **(b)** mengerti dengan baik apa dan bagaimana yang diharapkan dari pendaftaran tersebut; **(c)** adanya jaminan ketelitian dalam sistem yang dilakukan; dan **(d)** mudah dilaksanakan.

Pendaftaran tanah di Indonesia mengandung beberapa asas, yakni:

a. Asas Sederhana

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

b. Asas Aman

Asas ini dimaksudkan untuk menunjukkan bahwa pendaftaran tanah perlu diselenggarakan secara teliti dan cermat, sehingga hasilnya dapat memberikan

⁷³ *Ibid.*, hal. 416-417

jaminan kepastian hukum sesuai tujuan pendaftaran tanah itu sendiri.

c. Asas Terjangkau

Asas ini dimaksudkan keterjangkauan bagi pihak-pihak yang memerlukan, khususnya dengan memperhatikan kebutuhan dan kemampuan golongan ekonomi lemah.

d. Asas Mutakhir

Dimaksudkan untuk kelengkapan yang memadai dalam pelaksanaannya dan kesinambungan dalam pemeliharaan datanya.

e. Asas Terbuka

Dimaksudkan agar masyarakat dapat mengetahui atau memperoleh keterangan mengenai data fisik dan data yuridis yang benar setiap saat di kantor pertanahan kabupaten/kota.

Pasal 3 PP No. 24 Tahun 1997, menjelaskan bahwa tujuan pendaftaran tanah ialah:

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

c. Untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan.

Sertipikat menurut PP No. 10 Tahun 1961 merupakan salinan buku tanah dan surat ukur setelah dijahit menjadi satu bersama-sama dengan suatu kertas sampul yang bentuknya ditetapkan oleh Menteri Agraria.⁷⁴

Dalam PP No. 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun dan Pendaftaran Tanah, terdapat beberapa perubahan mendasar dalam pelaksanaan pendaftaran tanah, seperti **Penyelenggaraan Pendaftaran Tanah Secara Elektronik; Percepatan Pendaftaran Tanah; Penertiban Administrasi Pendaftaran Tanah**. PP ini lebih mengubah hal-hal yang bersifat teknis terkait dengan proses pencatatan pendaftaran tanah di Indonesia.

e. **Kesimpulan**

Tanah memiliki peranan yang cukup strategis, baik sebagai tempat untuk ditinggali maupun usaha. Sehubungan dengan hal tersebut, akan terjadi peningkatan pula tersebut kebutuhan akan dukungan berupa jaminan kepastian hukum dalam bidang pertanahan. Pemberian jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan, pertama-tama merlukan tersedianya perangkat hukum yang tertulis, lengkap dan jelas yang dilaksanakan secara konsisten sesuai dengan jiwa dan isi ketentuan-ketentuannya. Sehubungan dengan UUPA, Pasal 19 memerintahkan untuk dapat terselenggaranya pendaftaran tanah dalam rangka menjamin kepastian hukum dimaksud. Pendaftaran tanah tersebut kemudian diatur lebih lanjut dengan PP No. 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah yang sampat saat ini menjadi dasar kegiatan

⁷⁴ Mudjiono, *Hukum Agraria*, Liberty, Yogyakarta, 1992, hal. 6

pendaftaran tanah di seluruh Indonesia. Namun, PP yang ada tersebut dianggap tidak mengakomodir kebutuhan yang ada. Sehingga, hadirlah PP Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. PP ini pun kemudian mengalami perubahan pasca lahirnya UU Cipta Kerja dengan peraturan turunannya melalui PP No. 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun dan Pendaftaran Tanah.

BAB VIII

PENDAFTARAN TANAH PERTAMA KALI

A. Pendahuluan

Pelaksanaan pendaftaran tanah berdasarkan UUPA dibedakan atas dua, yakni **pendaftaran tanah untuk pertama kali** dan **pendaftaran tanah pemeliharaan data**. Kegiatan pendaftaran tanah pertama kali, meliputi **pengumpulan dan pengolahan data fisik; pembuktian hak dan pembukuannya; penerbitan sertipikat; penyajian data fisik dan data yuridis; dan penyimpanan daftar umum dan dokumen**. Kegiatan pendaftaran tanah pertama kali dilakukan secara sistematis dan sporadis.

B. Pendaftaran Tanah Untuk Pertama Kali

Opzet atau *initial registration* merupakan proses atau kegiatan pendaftaran tanah yang dilakukan terhadap tanah-tanah yang belum didaftarkan atau dibukukan atau dicatatkan ke dalam buku register pendaftaran tanah sesuai dengan amanat Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. *Initial registration* atau pendaftaran tanah pertama kali mengandung pengertian bahwa bidang tanah, serta pemegang hak dimaksud, baru pertama kali dicatat dalam buku register pendaftaran, entah sebagai pemilik pertama, maupun sebagai pemilik terakhir atau yang disebut dengan pemilik derivatif.

Pendaftaran tanah pertama kali (*initial registration*) dilakukan dengan dua skema, yaitu sistem pendaftaran secara sistematis dan sporadis. Dalam PP No. 24 Tahun

1997 tentang Pendaftaran Tanah, kedua skema ini diberikan penegasan bahwa **pendaftaran tanah secara sistematis** merupakan serangkaian kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama yang dilakukan secara serentak, yang meliputi semua objek pendaftaran tanah yang belum terdaftar atau didaftarkan dalam wilayah atau bagian wilayah sebuah desa atau kelurahan. Sementara **pendaftaran tanah secara sporadis** merupakan rangkaian kegiatan pendaftaran tanah yang dilakukan dalam wilayah tertentu atau bagian wilayah tertentu atas suatu desa atau kelurahan secara individual maupun massal. Kedua skema tersebut dilakukan dengan tujuan yang sama, namun memiliki beberapa perbedaan mendasar terhadapnya, yakni:

- a) **Rencana dan Inisiatif.** Skema pendaftaran tanah yang dilakukan secara sistematis dan inisiatif itu berasal dari pemerintah, dalam hal ini Menteri menetapkan di wilayah mana suatu rencana kerja dilaksanakan, sedangkan pada pendaftaran tanah secara sporadis berasal dari permintaan para individu yang memiliki tanah. Dalam pelaksanaan pendaftaran tanah (*land registration*) secara sistematis perlu diperhatikan ketentuan dalam **Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997** sebagaimana telah diubah sampai perubahan terakhir yakni **Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 16 Tahun 2021 tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah**

Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Hal ini dilakukan dengan mengutamakan satu desa dan kelurahan yang:

- Sebagian wilayahnya sudah didaftar secara sistematis;
- Jumlah bidang tanah terdaftar relatif kecil, yaitu berkisar sampai dengan 30% dari perkiraan jumlah tanah yang ada;
- Merupakan daerah pengembangan perkotaan yang tingkat pembangunannya tinggi;
- Merupakan daerah pertanian yang subur dan tersedia titik-titik kerangka dasar teknik nasional.

b) Objek dan sifat pelaksanaannya. Pendaftaran tanah secara sistematis dilakukan serentak yang meliputi seluruh atau sebagian desa atau kelurahan, sedangkan pada pendaftaran tanah secara sporadik dilakukan tidak serentak pada bidang-bidang tanah secara individual atau massal;

c) Tempat dan waktu pengumuman. Pada pendaftaran tanah secara sistematis, diberi kesempatan kepada pihak-pihak yang berkepentingan mengajukan keberatan atas hasil penelitian alat-alat bukti, pengukuran dan pemetaan dilakukan pengumumannya di Kantor Panitia Ajudikasi, Kantor Kepala Desa/Kelurahan selama 30 hari, sedangkan pada pendaftaran tanah secara sporadik, dilakukan melalui Kantor Pertanahan, Kantor Kepala Desa/Kelurahan, atau melalui media massa selama 60 hari.

Mengacu pada Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, bahwa kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan baik secara sporadik maupun sistematis, secara garis besar

memiliki kesamaan, yang terdiri atas kegiatan **pengumpulan dan pengolahan data fisik, pembuktian hak dan pembukuannya, penerbitan sertipikat, penyajian data fisik dan yuridis, serta penyimpanan daftar umum dalam dokumen.** Sehingga, secara lebih sederhana, kegiatan ini berupa tiga bidang kegiatan, yakni kegiatan di bidang fisik (teknis kadasteral), kegiatan di bidang yuridis, serta kegiatan penerbitan dokumen tanda bukti hak.

- 1) Kegiatan di bidang fisik merupakan kegiatan yang dilakukan guna memperoleh data mengenai letak, batas-batas, luasnya bidang tanah, bangunan-bangunan dan/atau tanaman-tanaman penting yang ada di atasnya harus dilakukan dengan teliti dan secermat mungkin karena hal inilah salah satu diantara pemicu terjadinya sengketa yang bahkan sampai ke ranah pengadilan. Setelah dilakukannya penetapan batas dan juga pemberian tanda-tanda batas yang jelas, berdasarkan penunjukan oleh pemegang hak tanah, juga dengan persetujuan pemilik tanah berbatasan (*contradictoire delimitatie*) diadakan pengukuran yang diikuti dengan perhitungan luas dan pembuatan peta bidang tanahnya. Terhadap pengumpulan data dan pengolahan fisik dalam proses pendaftaran tanah pertama kali dilakukan kegiatan pengukuran dan pemetaan;
- 2) Kegiatan dalam bidang yuridis bertujuan untuk memperoleh data mengenai haknya, siapa pemegang haknya, serta ada atau tidaknya hak pihak lain yang membebaninya, berdasarkan dokumen yang ada;
- 3) Kegiatan berikutnya ialah pendaftaran hak yang

dilakukan berdasarkan keputusan pengakuan hak atau keputusan penegasan hak untuk tanah hak lama, serta berdasarkan keputusan pemberian hak yang berasal dari tanah negara, dengan menerbitkan Buku Tanah. Kemudian diterbitkan sertipikat bukti hak yang kuat.

Berdasarkan Pasal 1 angka (9) **Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997** tentang Pendaftaran Tanah, dijelaskan bahwa: **pendaftaran tanah untuk pertama kali** merupakan kegiatan pendaftaran tanah yang dilakukan terhadap objek tanah yang belum didaftar berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah atau Peraturan Pemerintah ini. Kegiatan pelaksanaan pendaftaran tanah untuk pertama kali, meliputi:

- a. Pengumpulan dan pengolahan data fisik;
- b. Pembuktian hak dan pembukuannya;
- c. Penerbitan sertipikat;
- d. Penyajian data fisik dan data yuridis;
- e. Penyimpanan daftar umum dan dokumen.

Pendaftaran tanah pertama kali, dapat diselenggarakan melalui dua mekanisme, yakni:

1. **Pendaftaran Tanah secara sistematis**, yakni kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak yang meliputi semua obyek pendaftaran tanah yang belum didaftar dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa atau kelurahan;
2. **Pendaftaran Tanah secara sporadik**, yakni kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali mengenai satu atau beberapa obyek pendaftaran tanah dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa atau kelurahan secara

individual atau massal.

Untuk tujuan mengumpulkan dan mengolah data fisik, maka dilakukan kegiatan pengukuran dan juga pemetaan, yang meliputi:⁷⁵

- a. Pembuatan peta dasar pendaftaran;
- b. Penetapan batas bidang-bidang tanah;
- c. Pengukuran dan pemetaan bidang-bidang tanah dan pembuatan peta pendaftaran;
- d. Pembuatan daftar tanah;
- e. Pembuatan surat ukur;

Dan sebelum segala sesuatunya atau prosesnya dimulai, maka harus dilakukan pembuatan peta dasar pendaftaran. Dan untuk beberapa wilayah yang belum ditunjuk sebagai wilayah pendaftaran tanah secara sistematis oleh BPN, maka diusahakan untuk tersedianya peta dasar pendaftaran untuk keperluan pendaftaran tanah secara sporadis.⁷⁶

Sebagai bahan bagi BPN untuk dapat melaksanakan pembuatan peta dasar pendaftaran tanah, maka diselenggarakan beberapa aspek berikut, yakni **pemasaran, pengukuran, pemetaan dan pemeliharaan** titik-titik dasar teknik nasional di setiap kabupaten/kotamadya daerah tingkat II.⁷⁷ Titik dasar teknik⁷⁸ merupakan titik yang

⁷⁵ Lihat Pasal 14 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1997 Nomor 59)

⁷⁶ Lihat Pasal 15 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1997 Nomor 59)

⁷⁷ Lihat Pasal 16 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1997 Nomor 59)

⁷⁸ Lihat Pasal 1 angka (13) Peraturan Pemerintah Nomor 24

memiliki koordinat yang diperoleh dari suatu pengukuran dan perhitungan dalam suatu sistem tertentu yang fungsinya sebagai titik kontrol atau titik ikat untuk keperluan pengukuran dan rekonstruksi batas.⁷⁹ Proses pengukuran untuk pembuatan peta dasar pendaftaran diikat dengan titik-titik dasar teknik nasional sebagai kerangka dasarnya.⁸⁰ Namun, jika di suatu daerah tidak ada atau belum ada titik-titik dasar teknik nasional, untuk mengukur perihal pembuatan peta dasar pendaftaran⁸¹ dapat digunakan titik

Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1997 Nomor 59)

⁷⁹ Proses pemasangan terhadapnya pun memiliki fungsi pengikatan, yang mengandung arti bahwa setiap bidang tanah dalam pendaftaran tanah untuk sistem apapun itu harus diikat kepada titik dasar teknik tersebut, sedangkan penetapan mengandung arti bahwa pemasangan titik dasar teknik tersebut ialah merapkan titik dasar teknik yang telah ada dan tersebar di suatu wilayah, yang terdiri atas: **inventarisasi, perencanaan, survei pendahuluan dan monumentasi.** Pemasangan ini akan dilakukan oleh Bakosurtanal (Badan Koordinasi Survei dan Pemetaan Nasional) yang kemudian diubah namanya menjadi Badan Informasi Geospasial (BIG) yang dibentuk melalui Peraturan Presiden Nomor 94 Tahun 2011 tentang Badan Informasi Geospasial yang telah diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 127 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 94 Tahun 2011 tentang Badan Informasi Geospasial

⁸⁰ Lihat Pasal 16 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1997 Nomor 59)

⁸¹ **Peta dasar pendaftaran** merupakan peta yang memuat titik dasar teknik dan semua atau sebagian unsur-unsur geografi, seperti sungai, jalan, bangunan, batas fisik bidang tanah, garis ketinggian dan batas administrasi pemerintahan (Lihat Pasal 1 angka (8) Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 2 Tahun 1996 tentang Pengukuran dan Pemetaan Untuk Penyelenggaraan Pendaftaran Tanah). Peta dasar pendaftaran dibuat dengan skala 1:1000 atau lebih besar untuk daerah permukiman, 1:2500 atau lebih besar untuk daerah pertanian dan 1:10000 untuk daerah perkebunan besar, yang dapat berupa peta garis atau peta foto, dan dilaksanakan dengan mengikat ke titik dasar teknik nasional, dan yang masih berada dalam sistem koordinat lokal

dasar teknik yang bersifat sementara, yang kemudian diikatkan dengan titik dasar teknik nasional. Setelah dilakukan pembuatan peta dasar pendaftaran, kemudian dilakukan **penetapan batas bidang-bidang tanah**. Penetapan ini dilakukan untuk memperoleh data fisik yang diperlukan bagi pendaftaran tanah, bidang-bidang tanah yang akan dipetakan diukur, setelah ditetapkan letaknya, batas-batasnya dan menurut keperluannya ditempatkan atau diberikan penempatan terhadap tanda-tanda batas di setiap sudut bidang tanah yang bersangkutan.⁸² Dalam penetapan ini, perlu diupayakan penataan batas yang dilakukan berdasarkan kesepakatan para pihak yang berkepentingan, seperti pemilik tanah-tanah batas-batasnya. Penempatan tanda-tanda batas termasuk pemeliharanya wajib dilakukan oleh pemegang hak atas tanah yang bersangkutan.

Dalam menempatkan batas bidang tanah yang sudah dipunyai dengan suatu hak yang belum terdaftar atau sudah terdaftar, tetapi belum memiliki surat ukur atau gambar situasinya atau surat ukur atau gambar situasi yang ada tidak sesuai lagi dengan keadaan yang sebenarnya, dilakukan oleh Panitia Ajudikasi dan pendaftaran tanah secara sistemik atau oleh Kepala Kantor Pertanahan dalam pendaftaran tanah secara sporadik, berdasarkan penunjukan batas oleh pemegang hak atas tanah yang bersangkutan dan sedapat mungkin disetujui oleh para pemegang hak atas

harus ditransformasikan ke dalam sistem koordinat nasional (Lihat Pasal 14 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 2 Tahun 1996 tentang Pengukuran dan Pemetaan Untuk Penyelenggaraan Pendaftaran Tanah)

⁸² Lihat Pasal 17 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1997 Nomor 59)

tanah yang berbatasan.⁸³ **Panitia adjudikasi** merupakan panitia yang dibentuk dengan ketentuan dan wewenang berdasarkan peraturan Menteri yang melaksanakan proses pendaftaran tanah untuk pertama kali, meliputi pengumpulan dan penetapan kebenaran data fisik dan data yuridis mengenai satu atau beberapa obyek pendaftaran tanah untuk keperluan pendaftarannya.⁸⁴

Secara umumnya, Panitia Adjudikasi memiliki tugas untuk:

- a) Menyiapkan rencana kerja;
- b) Mengumpulkan data fisik dan dokumen asli data yuridis semua bidang tanah yang terkandung di wilayah yang bersangkutan, serta memberikan tanda penerimaan dokumen kepada pemegang hak atau kuasanya;
- c) Memberikan asistensi terhadap kelengkapan persyaratan bukti kepemilikan tanah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- d) Memeriksa kebenaran formal data fisik dan data yuridis alat bukti kepemilikan atau penguasaan tanah;
- e) Mengumumkan data fisik dan data yuridis bidang tanah yang sudah dikumpulkan;
- f) Memfasilitasi penyelesaian sengketa antara pihak-pihak yang bersangkutan mengenai data yang diumumkan;
- g) Mengesahkan hasil pengumuman sebagaimana dimaksud dalam huruf e yang akan digunakan sebagai

⁸³ Lihat Pasal 18 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1997 Nomor 59)

⁸⁴ Lihat Pasal 1 angka (8) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1997 Nomor 59)

dasar pembukuan hak atau pengusulan pemberian hak, serta pendaftaran hak;

- h) Menyampaikan laporan secara periodik dan menyerahkan hasil kegiatan kepada Kepala Kantor Pertanahan; dan
- i) Melakukan supervisi pelaksanaan dan hasil pekerjaan Satuan Tugas Fisik dan Satuan Tugas Yuridis.

Dalam menetapkan batas-batas bidang tanah, Panitia Ajudikasi atau Kepala Kantor Pertanahan memperhatikan batas-batas bidang atau bidang-bidang tanah yang telah terdaftar dan surat ukur atau gambar situasi yang bersangkutan. Dan jika penetapan batas bidang tanah tidak diperoleh kesepakatan antara pemegang hak atas tanah yang bersangkutan dengan pemegang hak atas tanah yang berbatasan, pengukuran bidang tanahnya diupayakan untuk sementara dilakukan berdasarkan batas-batas yang menurut kenyataannya merupakan batas-batas bidang tanah yang bersangkutan. Namun, jika dalam tenggat tersebut dan pemegang hak atas tanah yang bersangkutan atau para pemegang hak atas tanah yang berbatasan tidak hadir setelah dilakukan pemanggilan, pengukuran maka pengukuran bidang tanah untuk sementara dilakukan berdasarkan kenyataan yang merupakan batas-batas bidang tanah bersangkutan.

Proses selanjutnya ialah **pengukuran dan pemetaan bidang-bidang tanah dan pembuatan peta pendaftaran**. Jika dalam wilayah pendaftaran secara sporadik belum ada peta dasar pendaftaran, dapat digunakan peta lain, sepanjang peta tersebut memenuhi syarat untuk pembuatan peta pendaftaran. Kemudian, bidang/bidang-bidang yang telah dipetakan atau dibubuhkan nomor pendaftarannya

pada peta pendaftaran dibukukan dalam daftar tanah. Dan terhadap bidang-bidang tanah, kemudian dibuatkan surat ukut untuk keperluan pendaftaran haknya.

C. Kesimpulan

Pendaftaran tanah pertama kali merupakan satu dari jenis pelaksanaan pendaftaran tanah di Indonesia. Pendaftaran tanah pertama kali dilakukan melalui langkah-langkah berikut, yakni **pengumpulan dan pengolahan data fisik; pembuktian hak dan pembukuannya; penerbitan sertipikat; penyajian data fisik dan data yuridis; dan penyimpanan daftar umum dan dokumen.** Pendaftaran tanah untuk pertama kali dilakukan secara sistematis dan sporadis. Pendaftaran tanah secara sistemik didasarkan pada suatu rencana kerja yang dilaksanakan di wilayah-wilayah yang ditetapkan oleh Menteri, sedangkan pendaftaran tanah secara sporadis dilaksanakan atas permintaan pihak yang berkepentingan.

[Halaman Ini Sengaja Dikosongkan]

BAB IX

PENDAFTARAN TANAH PEMELIHARAAN DATA

A. Pendahuluan

Selain pendaftaran tanah untuk pertama kali (*initial registration*), terdapat juga pemeliharaan data pendaftaran tanah. Pemeliharaan data dilakukan dengan beberapa kegiatan, yakni **pendaftaran perubahan data pendaftaran tanah lainnya**; dan **pendaftaran pemeliharaan dan pembebanan hak**.

B. Jual Beli

Pengertian jual-beli menurut ketentuan Pasal 1457 KUH Perdata merupakan suatu perjanjian dengan mana pihak yang satu berjanji mengikatkan diri untuk menyerahkan suatu benda dan pihak lainnya berjanji untuk membayar harga yang telah diperjanjikan. Di samping itu, jual-beli juga diatur dalam hukum adat. Jual-beli tanah yang mengakibatkan beralihnya hak milik tanah kepada penjual disebut dengan istilah jual lepas. Jual-beli memiliki dua subjek, yaitu penjual dan pembeli, yang masing-masing mempunyai kewajiban dan berbagai hak, maka mereka masing-masing dalam beberapa hal merupakan pihak yang berwajib dan dalam hal-hal lain merupakan pihak yang berhak. Ini berhubungan dengan sifat timbal-balik dari persetujuan jual-beli (*werdering overenkomst*).⁸⁵

Objek dari jual beli disini ialah hak atas tanah yang

⁸⁵ Idris Zainal, *Ketentuan Jual-Beli Menurut Hukum Perdata*, Fakultas Hukum USU, Medan, hal. 36

akan dijual. Dalam praktik, hal ini dikenal dengan jual beli tanah. Hak atas tanah yang dijual, bukan tanahnya. Ketentuan Pasal 37 ayat (1) PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, menyebutkan setiap peralihan hak atas tanah melalui jual- beli, hibah, pemasukan modal dalam perusahaan dan perbuatan hukum pemindahan hak lainnya, hanya dapat didaftarkan jika dapat dibuktikan dengan akta yang dibuat Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) kecuali lelang. Mengacu pada Pasal 39 ayat (1) Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 ditetapkan bahwa PPAT menolak untuk membuat akta, jika: **(a)** mengenai bidang tanah yang sudah terdaftar atau hak milik atau rumah susun, kepadanya tidak disampaikan sertifikat asli hak yang bersangkutan atau sertifikat yang diserahkan tidak sesuai dengan daftar-daftar yang ada di Kantor Pertanahan; **(b)** Mengenai bidang tanah yang belum terdaftar kepadanya tidak disampaikan sebagai berikut: Surat bukti hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 ayat (1) atau surat keterangan Kepala Desa/Kelurahan yang menyatakan bahwa tanah yang bersangkutan menguasai bidang tanah tersebut sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 ayat (2) dan Surat Keterangan yang menyatakan bahwa bidang tanah yang bersangkutan belum bersertifikat dari Kantor Pertanahan atau untuk tanah yang terletak di daerah yang jauh dari Kantor Pertanahan surat keterangan dari pemegang hak yang bersangkutan dengan dikuatkan oleh Kepala Desa/Kelurahan. Objek tanah dapat berupa tanah yang sudah bersertipikat dan tanah yang belum bersertipikat, misalnya tanah hak milik adat yang belum dimohonkan konversi oleh pemegang haknya menjadi hak milik menurut Pasal 20 ayat (1) UUPA.

Tanah yang belum bersertipikat ialah tanah yang sama sekali belum pernah didaftarkan di kantor pertanahan. Tanah tersebut pada umumnya tidak mempunyai alat bukti tertulis, selain bahwa tanah tersebut secara nyata (*de facto*) berada dalam kekuasaan pemilik tanah, seperti ada rumah diatasnya atau ditanami dengan tanaman tumbuh (tanah ladang). Jual beli tanah pada umumnya dilakukan dengan pembayaran tunai menggunakan uang tunai. Jual beli tanah dapat pula dilakukan menggunakan alat pembayaran lain yang sah, seperti cek/bilyet giro. Jual beli merupakan salah satu macam perjanjian atau perikatan seperti termuat dalam Buku III KUH Perdata tentang perikatan. Dalam hal jual beli tanah adalah suatu perjanjian, satu pihak mengikatkan dirinya untuk menyerahkan tanah pada pihak lainnya untuk membayar harga- harga yang ditentukan. Penyerahan hak itu, dalam istilah hukum disebut *juridische-levering* (penyerahan menurut hukum), yang dilakukan dengan pembuatan akta di muka dan oleh pejabat balk nama (*overschrijvings- ambtennar*). Dan perbuatan hukum tersebut di masyarakat dikenal dengan sebutan balik nama.

C. Tukar-Menukar

Peralihan hak katas tanah melalui tukar menukar sebenar nya adalah 2 transaksi peralihan hak (A menukar tanah dengan tanah milik B itu juga berarti A menjual tanah nya kepada B dan B menjual tanah nya kepada A dalam waktu bersamaan sehingga dapat dibuat dalam 1 akta PPAT yaitu “akta Tukar Menukar” walau dalam hal pajak harus dipungut 2 kali PPH dan 2 kali BPHTB.

Objek peralihan Hak melalui tukar- menukar adalah sebagai berikut:

1. Hak Milik;

Dasar hukum terjadinya peralihan Hak Milik dapat dilihat berdasarkan ketentuan Pasal 20 ayat (2) UUPA, yang menyebutkan bahwa hak milik dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain. Selain itu, ketentuan Pasal 26 ayat (1) UUPA menyebutkan bahwa salah satu cara peralihannya ialah dengan penukaran.

2. Hak Guna Usaha;

Dasar terjadinya peralihan HGU dapat dilihat berdasarkan ketentuan Pasal 28 ayat (3) UUPA yang menyebutkan bahwa HGU dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain. Selain itu, ketentuan Pasal 16 ayat (2) PP No. 40 Tahun 1996 menyebutkan bahwa salah satu cara peralihannya ialah dengan tukar-menukar.

3. Hak Guna Bangunan;

Dasar hukum terjadinya peralihan HGB dapat dilihat berdasarkan ketentuan Pasal 35 ayat (3) UUPA yang menyebutkan bahwa HGB dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain.

4. Hak Pakai;

Dasar hukum terjadinya peralihan Hak Pakai diatur dalam Pasal 43 UUPA.

Ketentuan tersebut menyebutkan bahwa sepanjang mengenai tanah yang dikuasai langsung oleh negara maka hak pakai hanya dapat dialihkan kepada pihak lain dengan izin pejabat yang berwenang. Hak pakai atas tanah milik hanya bisa dialihkan pada pihak lain, jika hal itu dimungkinkan dalam perjanjian yang bersangkutan.

Sementara itu ketentuan Pasal 54 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 menjelaskan bahwa Hak Pakai yang diberikan atas tanah negara untuk jangka waktu tertentu dan Hak Pakai atas tanah Hak Pengelolaan dapat beralih dan dialihkan pada pihak lain. Selain itu, Hak Pakai atas tanah Hak Milik hanya dapat dialihkan apabila hak tersebut dimungkinkan dalam perjanjian pemberian Hak Pakai atas tanah Hak Milik yang bersangkutan. Salah satu cara beralihnya Hak Pakai adalah dengan tukar-menukar.

Pada dasarnya tukar-menukar merupakan sebuah perjanjian sama halnya seperti jual beli. Untuk melakukan sebuah perjanjian tukar- menukar yang sah, maka harus dipenuhi syarat sahnya perjanjian yang disebutkan dalam ketentuan Pasal 1320 KUHPerdara. Adapun syarat sahnya perjanjian menurut ketentuan pasal tersebut adalah sebagai berikut:

- a) Kesepakatan mereka yang mengikatkan dirinya;
- b) Kecakapan untuk membuat suatu perikatan;
- c) Suatu hal tertentu;
- d) Suatu sebab yang halal.

Syarat peralihan hak atas tanah melalui tukar menukar harus memenuhi syarat antara lain:

1. Objek tanah harus memiliki status tanah yang sama, misalnya kedua bidang tanah itu harus sama-sama HM atau sama-sama HGB, dan sebagainya;
2. Objek tanah harus berada dalam 1 wilayah kantor pertanahan, karena menyangkut pendaftaran tanahnya.

Dalam hal tukar menukar yang obyeknya hak atas tanah baik yang berada dalam satu wilayah Kabupaten/Kota

maupun antar wilayah Kabupaten/Kota sebagai syarat formalnya harus dibuat dengan akta otentik yang dibuat oleh PPAT. Semua akta yang merupakan kewenangan PPAT untuk membuatnya adalah Akta otentik, termasuk disini adalah Akta Tukar Menukar.

Walaupun PP No. 37 Tahun 1998 yang telah diperbarui dengan PP No. 24 Tahun 2016 telah mempunyai keberlakuan secara filosofis, yuridis dan sosiologis. Praktek tukar menukar hak atas tanah yang berbeda wilayah kota/kabupaten tidak dapat terlaksana dengan alasan Akta Tukar Menukar Hak Atas Tanah yang tanahnya terletak antar wilayah belum dapat dilaksanakan mengingat pelaksanaan PP No. 37 Tahun 1998 yang telah diperbarui dengan PP No. 24 Tahun 2016 belum ada peraturan mengenai petunjuk pelaksanaannya dan petunjuk teknisnya. KEPADANYA disarankan transaksi tersebut menggunakan perjanjian jual beli. Sehingga peralihan hak atas tanah melalui tukar menukar tanah antar wilayah tidak dapat dilaksanakan dan penyelesaiannya oleh Badan Pertanahan Nasional diarahkan dengan proses Jual Beli, sehingga efektifitas berlakunya kewenangan Pejabat Pembuat Akta Tanah yang diatur dengan PP No. 37 Tahun 1998 yang diperbarui dengan PP No. 24 Tahun 2016 **TIDAK TERLAKSANA** karena faktor kurang koordinasinya para pelaksana peraturan perundang-undangan dan juga pengaruh sistem kerja dari PPAT, serta Kantor Pertanahan terutama disebabkan dari nilai ekonomi yang didapat dari Perjanjian Tukar Menukar Hak Atas Tanah dibandingkan dengan perjanjian jual-beli.

Persyaratan Pendaftaran Tanah (pemeliharaan data) Peralihan Hak Tukar Menukar adalah:

- 1) Sertipikat asli yang sudah dicek dengan buku tanahnya;
- 2) Akta tukar-menukar dari PPAT;
- 3) Izin pemindahan hak apabila dalam sertipikat atau keputusannya dicantumkan tanda yang menyatakan bahwa hak tersebut hanya boleh dipindahtanggankan jika telah diperoleh izin dari instansi yang berwenang;
- 4) Fotokopi SPPT dan PBB 10 tahun kebelakang yang telah dicocokkan dengan aslinya oleh petugas loket;
- 5) Penyerahan bukti SSB (BPHTB) dan bukti bayar uang pemasukan (pada saat pendaftaran hak);
- 6) Penyerahan bukti SSB (BPHTB) dan bukti SSP/PPH untuk perolehan tanah lebih dari 60 juta rupiah;
- 7) Identitas diri kedua pemilik tanah;
- 8) Luas, letak dan penggunaan tanah yang dimohon;
- 9) Pernyataan tanah tidak sengketa;
- 10) Pernyataan tanah dikuasai secara fisik.

D. Hibah

Hibah dalam arti pemberian juga bermakna bahwa pihak penghibah bersedia melepaskan haknya atas benda yang dihibahkan. Dikaitkan dengan suatu perbuatan hukum, hibah termasuk salah satu bentuk pemindahan hak milik. Pihak penghibah dengan sukarela memberikan hak miliknya kepada pihak penerima hibah tanpa ada kewajiban dari penerima untuk mengembalikan harta tersebut kepada pihak pemilik pertama. Dalam konteks ini, hibah sangat berbeda dengan pinjaman, yang mesti dipulangkan kepada pemilik semula. Dengan terjadinya akad hibah maka pemilik sekarang dipandang sudah mempunyai hak penuh

atas harta itu sebagai hak miliknya sendiri. Hibah tanah merupakan pemberian seseorang kepada orang lain dengan tidak ada penggantian apa pun dan dilakukan secara sukarela, tanpa ada kontra prestasi dari pihak penerima pemberian, dan pemberian itu dilangsungkan pada saat si pemberi masih hidup. Jadi, HIBAH adalah Peralihan hak atas tanah merupakan suatu perbuatan hukum yang bertujuan memindahkan hak dari suatu pihak ke pihak lain dan penerima tidak memberikan imbalan dalam bentuk apapun.

Berdasarkan Pasal 1666 ayat (1) KUH Perdata menyebutkan:

“Hibah adalah suatu perjanjian dengan mana si penghibah, di waktu hidupnya, dengan cuma-cuma dan dengan tidak dapat ditarik kembali, menyerahkan sesuatu benda guna keperluan si penerima hibah yang menerima penyerahan itu.”

Jadi, pengertian Pasal 1666 BW yang dinamakan “pemberian” atau hibah merupakan suatu perjanjian di mana pihak yang satu menyanggupi dengan cuma-cuma secara mutlak memberikan suatu benda pada pihak yang lainnya, pihak mana menerima pemberian itu. Sebagai suatu perjanjian, pemberian itu seketika mengikat dan tidak dapat dicabut kembali begitu saja menurut kehendak satu pihak. Jadi berlainan sekali sifatnya dari suatu hibah wasiat atau pemberian dalam suatu testament, yang baru memperoleh kekuatan mutlak, apabila orang yang memberikan benda sudah meninggal, dan sebelumnya ia selalu dapat ditarik kembali.

Agar dapat dikatakan tentang sesuatu “pemberian”,

perbuatan itu harus bertujuan memberikan suatu hadiah belaka jadi tidak boleh ada suatu keharusan atau perikatan meskipun hanya berupa natuurlijke verbinten (janji dengan sendirinya) saja. Perkataan “**pemberian**” dalam pasal 1666 KUH Perdata dipakai dalam arti kata yang sempit, karena hanya perbuatan- perbuatan yang memenuhi syarat-syarat yang disebutkan disitu dinamakan “**pemberian**”, misalnya syarat dengan “cuma-cuma” yaitu tanpa pembayaran. Di sini dapat dikatakan tentang suatu “*formele schenking*” (hanya untuk memenuhi formalitas pemberian/hibah).

Hal-hal yang diatur dalam perjanjian hibah ialah:

1. **Obyek**

Menurut ketentuan yang terdapat dalam Pasal 1667 KUH Perdata yang berbunyi:

“Hibah hanyalah dapat mengenai benda-benda yang sudah ada. Jika hibah itu meliputi benda-benda yang baru akan ada di kemudian hari, maka sekadar mengenai itu hibahnya batal.”

Dari ketentuan yang terdapat dalam pasal di atas, maka dapat diketahui bahwa perjanjian hibah ialah benda yang sudah ada, baik berupa benda bergerak maupun benda tidak bergerak.

2. **Larangan**

Hal-hal yang tidak boleh dilakukan dalam penghibahan ialah sebagai berikut:

- Pasal 1668 KUH Perdata menyebutkan si penghibah tidak boleh memperjanjikan bahwa ia tetap berkuasa untuk menjual atau memberikan kepada orang lain suatu benda yang termasuk

- dalam hibah, hibah semacam itu, sekedar mengenai benda tersebut, dianggap sebagai batal;
- Pasal 1670 KUH Perdata menyebutkan suatu hibah adalah batal, jika dibuat dengan syarat bahwa si penerima hibah akan melunasi utang-utang atau beban-beban lain, selain yang dinyatakan dengan tegas di dalam akta hibah sendiri atau di dalam suatu daftar yang ditempelkan padanya;
 - Dalam Pasal 1678 KUH Perdata menyebutkan: “Dilarang adalah penghibahan antara suami-istri selama perkawinan” (karena suami-istri tanpa perjanjian kawin pemisahan harta berarti 1 harta/harta campur);
 - Berdasarkan Pasal 1684 KUH Perdata, penghibahan- penghibahan yang diberikan kepada seorang perempuan bersuami, tidak dapat diterima selain menurut ketentuan- ketentuan dari Bab V Buku-I KUH Perdata.

Berdasarkan Pasal 1682 KUH Perdata menyebutkan tiada suatu hibah, kecuali yang disebutkan dalam Pasal 1687, dapat atas ancaman batal, dilakukannya selainnya dengan suatu akta notaris, yang aslinya disimpan oleh notaris itu. **Berdasarkan Pasal 1683 KUH Perdata** menyebutkan tiada suatu hibah mengikat si penghibah, atau menerbitkan suatu akibat yang bagaimanapun, selain mulai hari penghibahan itu dengan kata-kata yang tegas telah diterima oleh si penerima hibah atau akan diberikan kepadanya kemudian hari. **Berdasarkan Pasal 1685 KUH Perdata**, disebutkan bahwa penghibahan kepada orang-

orang belum dewasa berada di bawah kekuasaan orang tua harus diterima oleh orang yang melakukan kekuasaan orang tua. Penghibahan kepada orang-orang belum dewasa yang berada di bawah perwalian atau orang-orang terampu, harus diterima oleh si wali atau si pengampu, yang untuk itu harus dikuasakan oleh Pengadilan Negeri. **Berdasarkan Pasal 1686 KUH Perdata** menyebutkan hak milik atas benda-benda yang termaktub dalam penghibahan, sekalipun penghibahan itu telah diterima secara sah, tidaklah berpindah kepada si penerima hibah, selain dengan jalan penyerahan yang dilakukan menurut pasal-pasal 612, 1613, 616, dan selanjutnya. **Berdasarkan Pasal 1687 KUH Perdata** menyebutkan pemberian-pemberian benda-benda bergerak yang bertubuh atau surat-surat penagihan utang kepada si penunjuk dari tangan satu ke tangan yang lain, tidak memerlukan suatu akta, dan adalah sah dengan penyerahan belaka kepada si penerima hibah atau kepada seorang pihak ketiga yang menerima pemberian itu atas nama si penerima hibah.

Hal-hal yang membatalkan akta hibah telah dijelaskan dalam pasal 1688 BW. Suatu hibah tidak dapat ditarik kembali maupun dihapuskan karenanya, melainkan dalam hal-hal berikut:

1. Karena tidak dipenuhi syarat-syarat dengan mana penghibahan telah dilakukan;
2. Jika si penerima hibah telah bersalah melakukan atau membantu melakukan kejahatan yang mengambil jiwa si penghibah atau suatu kejahatan lain terhadap si penghibah;
3. Jika ia menolak memberikan tunjangan nafkah kepada si penghibah, setelah orang ini jatuh dalam

kemiskinan;

4. Hibah kepada non-ahli waris diatur batasan jumlah harta/benda/barang yang dapat dihibahkan, sehingga juga perlu melihat bagian kedua BW, khususnya pasal-pasal yang memuat ketentuan tentang batasan *legitime portie*, yakni Pasal 913, 949 dan 920, serta peraturan perundang-undangan lainnya, seperti UU Perkawinan;
5. Adanya unsur perbuatan melawan hukum dalam hal penghibahan dapat pula membatalkan akta hibah.

Ketidackermatan Kantor Pertanahan dalam menerbitkan sertifikat yang berasal dari hibah palsu seringkali terjadi karena tidak meneliti apakah hibah atas tanah dibuat oleh PPAT atau tidak. Akibatnya, berbagai sengketa tanah dengan sertifikat berasal dari hibah palsu yang bermunculan. Hibah atas tanah karena pemberi hibah memberi secara cuma-cuma awalnya tidak menjadi objek pajak, tetapi dengan berjalannya waktu ternyata hibah dilakukan untuk melakukan transaksi **JUAL BELI** terselubung untuk menghindari pajak, maka peralihan hak melalui hibah menjadi objek pemungutan **PPh** (dibayar pemberi Hibah) dan pemungutan **BPHTB** (dibayar penerima Hibah), kecuali dapat dibuktikan bahwa hibah itu dilakukan kepada ahli waris langsung (dari orang tua kepada anak kandung) pembebasan pajak itupun tidak secara otomatis, tetapi harus memohon Surat Keterangan Bebas (SKB) Pajak kepada kantor KPP setempat. Hampir sama dengan Hibah, tetapi penerima Hibah tidak tau dan berlaku (terjadi peralihan hak) jika pemberi hibah sudah mati.

E. *Inbreng* (Pemasukan Modal Dalam Perusahaan)

Inbreng adalah istilah dari Bahasa Belanda yang berarti penyetoran modal yang dilakukan tidak dalam bentuk uang tunai, melainkan dalam bentuk barang atau harta. *Inbreng* Tanah Jadi Setoran Modal secara Aturan penyerahan tanah merupakan Objek PPN sehingga dianggap terjadi penjualan atas tanah yang kemudian disetor menjadi modal perseroan (atau perseroan bisa dianggap membeli tanah dan bangunan dalam waktu bersamaan ada setoran modal dari salah satu pemegang saham) , jadi pemegang saham yang ingin menyertakan aset non tunainya ke dalam perusahaan sebagai bentuk investasinya.

Proses penyertaan aset non tunai ini disebut dengan *inbreng* yang bisa berupa tanah dan bangunan (baik yang dihakki dengan Hak Milik, Hak Guna Bangunan, maupun Hak Guna Usaha) maupun Hak Milik atas Satuan Rumah Susun. Proses penyertaan atas modal dalam bentuk non tunai atau disebut dengan *inbreng* ini tentu saja harus memperhatikan beberapa hal dari segi peraturan termasuk untuk keperluan perpajakan. Karena aset yang disertakan sebagai modal bukan dalam bentuk tunai atau uang, maka aset ini harus dilakukan penilaian dari jasa penilai profesional (*appraisal*) dan independen dimana cara penilaian penyertaan modal yang berupa tanah dan bangunan maupun satuan rumah susun ini harus dinilai berdasarkan pada nilai wajar dan disesuaikan dengan nilai pasar. Dengan begitu nilai dari tanah maupun satuan rumah susun ini ditaksir sesuai kondisi pasar pada saat itu.

Pada dasarnya proses perpajakan ini dilakukan sama halnya dengan mekanisme jual beli seperti biasanya.

Sehingga bisa disimpulkan bahwa pajak penghasilan atas tanah yang disertakan sebagai modal ini di mata perpajakan ini ialah karena pemilik tanah akan bisa mendapatkan saham yang nilainya sama dengan nilai tanah yang ia serahkan. Karena penyertaan modal atas tanah maupun rumah susun ini harus sah dan legal di mata hukum. dengan memasukkan tanah dan bangunan maupun rumah susun sebagai penyertaan modal perusahaan itu artinya aset pribadi tersebut sudah sepenuhnya menjadi kekayaan milik perusahaan.

Penyertaan modal non tunai ini bisa disertakan bersamaan dengan melakukan pendirian perusahaan tetapi dalam hal PT masih dalam proses pengesahan, bisa ditanyakan ke Notarisnya sudah sampai di mana proses pendaftarannya pada Sistem Administrasi Badan Hukum pada Kementerian Hukum dan HAM. Jika sudah dalam posisi **Tidak Keberatan Menteri**, sebaiknya menunggu dikeluarkannya SK Menteri, baru dilakukan RUPS untuk mengubah anggaran dasar dan pelaksanaan *inbreng* terhadap aset-aset dimaksud. Karena jika dilakukan di tengah jalan, akan menghambat proses SK Menteri. Namun, jika masih dalam proses entri data, bisa dilakukan permohonan pembuatan akta perubahan/perbaikan yang mengubah tentang setoran modal dimaksud.

Akan tetapi bila penyertaan modal perusahaan non tunai ini setelah perusahaan didirikan dan telah beroperasi, maka Anda harus melakukan penambahan modal ini melalui mekanisme **Rapat Umum Pemegang Saham** atau **RUPS Luar Biasa** seperti yang sudah diatur secara jelas dalam Pasal 41 ayat (1) Undang-Undang Nomor 40 Tahun

2007 tentang Perseroan Terbatas. Sedangkan, untuk peralihan hal pemasukan atas tanah dan bangunan maupun rumah susun kedalam perusahaan ini juga diatur dalam beberapa peraturan seperti di dalam UUPA, kemudian diatur pula dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia tentang Standar Pelayanan dan Pengaturan Pertanahan, dan berbagai peraturan turunan lainnya.

Penyertaan aset non tunai dalam PT ini harus dilakukan dalam sistem Rapat Umum Pemegang Saham Luar Biasa atau RUPS LB yang dibuat **akta Notaris** nya lalu dilaporkan ke **KEMENKUMHAM** perubahan modal karena pemasukan tanah dan bangunan tersebut menjadi modal PT. Kemudian dilaksanakan ditandatangani **akta Pemasukan di hadapan PPAT**, juga harus menyelesaikan urusan Anda terkait dengan perpajakan aset tanah dan bangunan maupun rumah susun tersebut. Setelah itu, dilakukan pendaftaran tanah pemeliharaan data untuk melakukan balik nama hak atas tanah dan bangunan maupun rumah susun tersebut menjadi nama PT. Perseroan Terbatas merupakan persekutuan modal, di mana harta PT terpisah dari harta pribadi pemegang saham. Sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 34 Undang-Undang No. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (UUPT), para pendiri/calon pemegang saham PT menyetorkan modalnya dalam bentuk: uang tunai, aset, maupun *good will* (kecakapan/nama baik).

F. Pembagian Hak Bersama

Pembagian Hak Bersama bisa karena untuk membagi hak bersama karena **waris** atau dalam akta pemisahan dan pembagian waris mereka dapat bersepakat untuk melakukan pembagian sebidang tanah tertentu hanya dibagikan kepada salah seorang ahli waris saja misalnya B saja yang memperoleh tanah tersebut atau tanah tersebut dibagikan kepada 2 (dua) orang ahli waris dengan menyebutkan secara tegas bagiannya masing-masing. Ahli waris atau para ahli waris yang memperoleh hak atas tanah tersebut bukan berasal dari para ahli waris lainnya, akan tetapi langsung dari Pewaris, demikian sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 1083 KUHPerdara. Perolehan hak tersebut bukan terjadi mulai saat dibuatnya akta tersebut, tetapi terjadi terhitung sejak meninggalnya Pewaris.

Pemisahan dan pembagian dalam pemilikan bersama yang terikat ini

BERSIFAT DEKLARATIF DAN MEMPUNYAI DAYA BERLAKU

SURUT. Jadi disini, peralihan hak terjadi dari Pewaris kepada Ahli waris yang memperoleh tanah tersebut bukan dari Para Ahli waris kepada Ahli waris yang memperoleh tanah tersebut. Hal ini yang mungkin kurang dipahami oleh sebagian "pejabat BPN", pejabat yang berkaitan dengan pelaksanaan pembayaran BPHTB Notaris dan PPAT. Berdasarkan pengertian tersebut maka jika kita lihat dari hakekat pemisahan dan pembagian hak bersama yang berasal dari warisan maka jelas bahwa pemisahan dan pembagian hak bersama yang berasal dari warisan tersebut bukan merupakan objek pajak BPHTB karena

dalam hal tersebut tidak terdapat peralihan hak dari ahli waris yang satu kepada ahli waris yang lainnya, yang ada di dalamnya adalah peralihan hak dari Pewaris langsung kepada ahli waris yang memperoleh tanah tersebut.

APHB merupakan akta yang dibuat untuk melakukan pembagian hak bersama milik beberapa pemegang hak. Dengan dilakukannya pembuatan akta APHB maka terjadi peralihan hak salah seorang atau beberapa orang diantara pemegang hak bersama tersebut kepada salah seseorang atau beberapa orang lainnya dari para pemegang hak bersama yang bersangkutan. Dengan dibuatnya APHB maka jelas disini pemisahan atau pembagian yang dilakukan berdasarkan APHB merupakan objek BPHTB sebagaimana dimaksud dalam Pasal 85 ayat (2) huruf (a) angka (7) UU No. 28 Tahun 2009 tersebut dan karenanya terutang BPHTB, yang harus dilunasi sebelum dibuatnya akta APHB tersebut.

Didalam perolehan hak karena warisan, pembuatan APHB ini dilakukan jika sertifikat tanah hak bersama tersebut telah dibalik nama ke **atas nama semua ahli waris** misalnya ke atas nama BCDE akan tetapi kemudian B, C dan E bermaksud menyerahkan haknya kepada D. Penyerahan hak dari BCE kepada D tersebut dikenakan PPh maupun BPHTB.

Jika ternyata para ahli waris menghendaki tanah yang ditinggalkan Pewaris tersebut dibagikan kepada salah seorang ahli waris saja. Misalnya BCDE sepakat bahwa tanah tersebut akan dibagikan kepada B saja maka mereka dapat membuat "**akta pembagian waris**" baik yang dibuat dengan akta Notaris maupun akta dibawah tangan. Selanjutnya berdasarkan "**Surat Keterangan Waris**"

dilengkapai dengan "**Akta Pembagian Waris**" tersebut sertipikat tanah atas nama Pewaris dapat langsung dibalik nama ke atas nama salah seorang ahli waris yaitu B. Kemungkinan tersebut dinyatakan secara tegas di dalam Pasal 42 ayat (4) PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, yang diatur lebih lanjut dalam Pasal 111 ayat (5) Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Jika salah satu ahli waris adalah **WNA**, karena sebab apaun dan tanah tersebut berstatus Hak Milik, HGU atau HGB maka berlaku ketentuan pasal 21 ayat (3), pasal 30 ayat (2) atau pasal 36 ayat 2 UUPA. Ahli waris tersebut tetap berhak untuk mewarisi tanah tersebut, namun dalam jangka waktu 1 (satu) tahun ia wajib mengalihkan hak bagiannya kepada pihak lain yang memenuhi syarat. Menghadapi permasalahan tersebut maka memang sebaiknya yang **WNA** tidak memperoleh bagian atas tanah tersebut, jadi tanah tersebut dibagikan ahli waris yang **WNI**, sehingga selanjutnya sertipikat tanah tersebut dibalik nama ke atas nama ahli waris yang **WNI**. Penyelesaian lain yang disarankan yaitu ahli waris **WNA** membuat **Akta Penolakan Harta Peninggalan** dan penolakan yang ia lakukan hanya semata-mata agar tanah warisan tersebut dapat dibalik nama ke atas nama ahli waris yang lain dan segera dapat dijual dan ahli waris yang **WNA** dapat menikmati warisan dari hasil penjualan tanah dan bangunan tersebut.

Tetapi kadang penyelesaian melalui Penolakan Warisan tidak menyelesaikan masalah tetapi menjadi

masalah baru, karena berdasarkan ketentuan pasal 1058 KUH Perdata, seseorang yang telah menolak harta peninggalan Pewaris dianggap tidak pernah menjadi ahli waris. Jadi ia tidak lagi berhak apapun atas harta peninggalan Pewaris. Ia tidak hanya tidak berhak atas tanah tersebut, akan tetapi juga tidak berhak atas harta Pewaris yang lainnya. Inilah yang sering terjadi dalam praktek dimana ia menyangka bahwa ia hanya tidak berhak atas tanah yang bersangkutan saja, akan tetapi ia tetap berhak atas harta yang lain.

Berikut merupakan beberapa persyaratan peralihan hak Pembagian Hak Bersama, yakni:

1. Formulir permohonan yang sudah diisi dan ditandatangani pemohon yang dibuat di atas meterai;
2. Surat kuasa apabila dikuasakan;
3. Fotokopi identitas pemohonan (KTP, KK) dan kuasa apabila dikuasakan, yang telah dicocokkan dengan aslinya oleh petugas loket;
4. Fotokopi akta pendirian dan pengesahan badan hukum yang telah dicocokkan dengan aslinya oleh petugas loket, jika tanah dan bangunan tersebut, pemiliknya adalah badan hukum;
5. Sertipikat Asli;
6. Akta Pembagian Hak Bersama yang dibuat PPAT;
7. Izin pemindahan hak apabila di dalam sertipikat/keputusannya dicantumkan tanda yang menyatakan bahwa hak tersebut hanya boleh dipindahtangankan jika telah diperoleh izin dari instansi yang berwenang;
8. Fotokopi SPPT dan PBB 10 tahun ke belakang yang telah dicocokkan dengan aslinya oleh petugas loket;
9. Penyerahan bukti SSB (BPHTB) dan bukti bayar

- uang pemasukan (pada saat pendaftaran hak);
10. Penyerahan bukti SSB (BPHTB) dan bukti SSP/PPH untuk perolehan tanah lebih dari enam puluh juta rupiah (Rp.60.000.000,00);
 11. Identitas diri jika pemilik perorangan;
 12. Luas, letak dan penggunaan tanah yang dimohon.
 13. Pernyataan tanah tidak sengketa;
 14. Pernyataan tanah/bangunan dikuasai secara fisik.

G. Pemberian Hak Tanggungan

Pembebanan Hak tanggungan atas tanah/objek yang menjadi jaminan utang sangat diperlukan. Hal ini sebagai jaminan bila Debitur cidera janji atau gagal membayar utangnya, maka Kreditur bisa langsung mengeksekusi tanah atau objek yang menjadi jaminan utang tersebut. Namun eksekusi jaminan tersebut harus diletakan dulu hak tanggungan sehingga bisa langsung dieksekusi.

Adapun prosedur pembebanan Hak Tanggungan atas Tanah sebagai berikut:

1. **Didahului dengan Perjanjian Utang Piutang sebagai Perjanjian Pokok.** Untuk membebaskan Hak Tanggungan terhadap suatu tanah atau objek yang menjadi jaminan, maka harus didahului dengan adanya perjanjian utang piutang antara debitur dan kreditur. Perjanjian utang piutang tersebut bisa dibuat dengan Akta Notaris, bisa juga hanya akta bawah tangan;
2. **Dibuat (ditandatangani) Akta Pemberian Hak Tanggungan.** Setelah dibuatnya perjanjian utang piutang, baru kemudian harus dibuat APHT oleh PPAT. Umumnya, APHT berisi nama dan identitas

pemegang dan pemberi hak tanggungan, jenis objek yang dijadikan jaminan oleh debitur, misalnya tanah atau bangunan atau objek lainnya, dan lain sebagainya. Sehingga jelas objek yang menjadi jaminan di dalam utang-piutang tersebut.

3. **Pendaftaran APHT.** Dalam waktu maksimal 7 hari kerja pasca APHT dibuat dan ditandatangani, maka PPAT wajib mendaftarkan akta tersebut kepada Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota setempat. Hal ini dimaksudkan agar dapat dibuatkan Buku Tanah Hak Tanggungan dan mencatatkan dalam Buku Tanah, hak atas tanah yang menjadi objek hak tanggungan atau jaminan, serta menyalin catatan tersebut pada Sertipikat hak atas tanah yang bersangkutan.

Sebagai tanda bukti adanya Hak Tanggungan atas tanah atau objek, Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/kota setempat menerbitkan sertifikat Hak Tanggungan yang di dalamnya memuat irah-irah dengan kata-kata “**DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA**”.

Sertifikat Hak Tanggungan diserahkan kepada pemohon pendaftaran yaitu PPAT dan/atau kepada Pemegang Hak Tanggungan. Irarah “**DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA**”

yang dicantumkan di dalam sertifikat hak tanggungan menegaskan adanya kekuatan eksekutorial apabila debitur ingkar janji/wanprestasi. Bila Debitur cidera janji, maka kreditur dapat langsung melakukan eksekusi objek jaminan tanpa harus mengajukan gugatan ke pengadilan (*parate executie*).

Parate eksekusi adalah pelaksanaan prestasi yang dilakukan sendiri oleh kreditur (berpiutang) tanpa melalui hakim. Jadi parate eksekusi atau eksekusi langsung, terjadi apabila seorang kreditur menjual barang-barang tertentu milik debitur tanpa mempunyai titel eksekutorial. Parate executie memang masih sering menemui permasalahan dalam pelaksanaannya, misalnya masih ada kerancuan antara *parate executie* dan eksekusi berdasarkan *grosse akte*. Kerancuan ini antara lain disebabkan oleh Putusan Mahkamah Agung No. 3021 K/Pdt/1984 tertanggal 30 Januari 1986. Karena putusan ini, sikap pengadilan pada umumnya ialah tidak membenarkan penjualan objek Hipotik dan Hak Tanggungan tanpa adanya *fiat* (pengesahan) dari pengadilan negeri setempat. Pastikan dalam jaminan yang anda terima harus dibuat APHT nya kemudian harus didaftarkan sehingga bila debitur cidera janji, Anda sebagai kreditur bisa langsung mengeksekusi jaminan tersebut.

Pembebanan Hak Tanggungan wajib memenuhi syarat yang ditetapkan dalam UU Nomor 4 tahun 1996 tentang Hak Tanggungan yaitu:

- 1) Pemberian Hak Tanggungan didahului dengan janji untuk memberikan Hak Tanggungan sebagai jaminan pelunasan utang tertentu yang dituangkan dalam dan merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari perjanjian kredit yang bersangkutan atau perjanjian lainnya yang menimbulkan utang tersebut;
- 2) Pemberian Hak Tanggungan wajib memenuhi syarat spesialitas yang meliputi: nama dan identitas pemegang dan pemberi Hak Tanggungan, domisili para pihak, pemegang dan pemberi Hak Tanggungan,

penunjukkan secara jelas utang atau utang-utang yang dijaminakan pelunasannya dengan Hak Tanggungan, nilai tanggungan dan uraian yang jelas mengenai objek Hak Tanggungan;

- 3) Pemberian Hak Tanggungan wajib memenuhi persyaratan publisitas melalui pendaftaran Hak Tanggungan pada Kantor Pertanahan setempat (Kotamadya/Kabupaten);
- 4) Sertipikat Hak Tanggungan sebagai tanda bukti adanya Hak Tanggungan memuat titel eksekutorial dengan kata-kata **“Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa”**;
- 5) Batal demi hukum, jika diperjanjikan bahwa pemegang Hak Tanggungan akan memiliki objek Hak Tanggungan apabila debitur cider janji (wanprestasi).

Tata cara pembebanan Hak Tanggungan dimulai dengan tahap pemberian Hak Tanggungan di hadapan PPAT yang berwenang dan dibuktikan dengan APHT dan diakhiri dengan tahap pendaftaran Hak Tanggungan di Kantor Pertanahan setempat. Pada dasarnya pemberi Hak Tanggungan (debitur atau pihak lain) wajib hadir sendiri di kantor PPAT yang berwenang membuat APHT berdasarkan daerah kerjanya (daerah kerjanya adalah per kecamatan yang meliputi kelurahan atau desa letak bidang tanah hak ditunjuk sebagai objek Hak Tanggungan). Didalam APHT disebutkan syarat-syarat spesialisitas (sebagaimana disebutkan diatas), jumlah pinjaman, penunjukan objek Hak Tanggungan, dan hal-hal yang diperjanjikan (ps. 11 ayat (2) UUHT) oleh kreditur dan debitur, termasuk janji Roya Partial (ps.2 ayat (2) UUHT) dan janji penjualan objek Hak Tanggungan di bawah tangan (ps. 20 UUHT).

Untuk kepentingan kreditor, dikeluarkan kepadanya tanda bukti adanya Hak Tanggungan, yaitu **Sertipikat Hak Tanggungan** yang terdiri dari **salinan Buku Tanah Hak Tanggungan dan salinan APHT**.

H. Hak Guna Bangunan/Hak Pakai Diatas Hak Milik

Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah yang mencabut Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah, dalam Pasal 37 ayat (2), dinyatakan bahwa:

“Hak Guna Bangunan di atas Tanah hak milik diberikan untuk jangka waktu paling lama 30 (tigapuluh) tahun dan dapat diperbarui dengan Akta Pemberian Hak Guna Bangunan di atas Hak Milik.”

Lebih lanjut dalam Pasal 38 ayat (3), dijelaskan bahwa: “Hak Guna Bangunan di atas Tanah Hak Milik terjadi melalui pemberian hak oleh pemegang Hak Milik dengan akta yang dibuat oleh PPAT. Hak Guna Bangunan di atas Tanah Hak Milik bersifat mengikat pihak ketiga (*third party*) sejak didaftar oleh Kantor Pertanahan. Dalam hal ini rusun yang dibangun di atas bidang tanah hak pakai atau HGB di atas Hak Milik dapat dimiliki oleh orang asing. Pemberian Hak Guna Bangunan di atas tanah Hak Milik pada dasarnya merupakan pembebanan yang dilakukan oleh pemegang hak milik atas tanah miliknya. Karena itu, pemberian dilakukan dengan suatu perjanjian antara pemegang hak milik dan calon pemegang HGB yang

dicantumkan dalam akta yang dibuat oleh PPAT. Dan, pembaruan terhadap jangka waktu HGB di atas Hak milik dilakukan dengan memberikan HGB baru dengan perjanjian baru.

Pemberian Hak guna bangunan di atas tanah hak milik juga diatur dalam PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, tepatnya pada Pasal 44 ayat (1). Pada Pasal 44 ayat (1) menyatakan bahwa “pembebanan hak tanggungan pada hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun, pembebanan hak guna bangunan, hak pakai dan hak sewa untuk bangunan atas hak milik, dan pembebanan lain pada hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun yang ditentukan dengan peraturan perundang-undangan, dapat didaftarkan jika dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh PPAT yang berwenang menurut ketentuan Peraturan perundang-undangan yang berlaku.”

Pasal tersebut sudah cukup jelas menyatakan bahwa **pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik dapat dilaksanakan jika sesuai dengan peraturan perundang-undangan** dan dapat didaftarkan asalkan disertai bukti akta yang dibuat oleh PPAT yang berwenang.

Pasal yang mengatur mengenai pemberian Hak guna bangunan di atas tanah hak milik adalah Pasal 120 ayat (1), ayat (2), ayat (3). Pasal 120 menyatakan:

- a. Pembebanan HGB atau Hak Pakai di atas Hak Milik harus didaftarkan ke Kantor Pertanahan setempat oleh pemegang hak milik atau penerima HGB atau Hak Pakai dengan melampirkan:

- Surat Permohonan Pendaftaran HGB atau Hak Pakai atas Hak Milik;
 - Sertipikat Hak Milik yang dibebani dengan HGB atau Hak Pakai;
 - Akta PPAT bersangkutan;
 - Identitas penerima HGB atau Hak Pakai;
 - Surat kuasa tertulis dari pemohon, apabila permohonan tersebut diajukan oleh orang lain;
 - Bukti pelunasan pembayaran PPh sebagaimana dimaksud dalam PP No. 34 Tahun 2016 tentang Pajak Penghasilan Atas Penghasilan dari Pengalihan Hak Atas Tanah dan/atau Bangunan dan Perjanjian Pengikatan Jual Beli atas Tanah dan/atau Bangunan Beserta Perubahannya dan Peraturan
 - Bukti pelunasan pembyaran Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan sebagaimana dimaksud dalam UU No. 21 Tahun 1997 tentang Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan, serta perubahannya UU No. 20 Tahun 2000;
- b. Pendaftaran pembebanan hak dimaksud dicatat dalam Buku Tanah Hak atas Tanah pada kolom yang telah disediakan, dengan kalimat sebagai berikut: **Hak atas tanah ini dibebani dengan Hak Guna Bangunan/Hak Pakai berdasarkan Akta Pemberian Hak Guna Bangunan/Hak Pakai Nomor Tanggal Atas nama Yang dibuat oleh PPAT Dan didaftarkan sebagai Hak Guna Bangunan/Hak Pakai Nomor**” yang dibubuhi tanda tangan pejabat yang berwenang menandatangani buku tanah pada waktu pencatatan dan cap dinas Kantor Pertanahan yang bersangkutan;

- c. Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai yang dimaksud pada ayat (2) dibuatkan Buku Tanah, surat ukur tersendiri dan diterbitkan sertifikatnya atas nama pemegang haknya. Pada peraturan ini, lebih cenderung mengatur mengenai syarat-syarat yang harus dilampirkan pada saat permohonan pemberian HGB di atas tanah Hak Milik dimohonkan pada Kantor Pertanahan yang berwenang. Bahkan juga diatur bagaimana suatu permohonan harus dicatat pada kolom sertifikat yang telah disediakan.

Dasar daripada dimohonkannya HGB diatas hak milik ialah:

1. **Akta sewa-menyewa.** Akta ini memuat pasal yang pada intinya menjelaskan bahwa penyewa boleh memohonkan HGB seluas yang disewakan dengan masa yang tidak melebihi batas habis sewa-menyewanya. Konsekuensi dari pasal tersebut ialah pemegang Hak Milik bersedia meminjam sertifikat asli dari tanah yang disewakan tersebut untuk permohonan HGB di atas Hak Milik;
2. **Akta Kuasa.** Dalam akta ini, terdapat klausul yang menjelaskan kuasa dari pemegang tanah untuk memohonkan sertifikat hak miliknya diproses guna pemberian HGB di atas tanah hak miliknya tersebut;
3. **Akta Pemberian Hak Guna Bangunan di atas Tanah Hak Milik.** Akta ini dibuat sebagai landasan pokok pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik yang dibuat oleh PPAT yang berwenang;
4. **Perjanjian Sewa-Menyewa.** Diatur dalam Pasal 1548-1600 KUH Perdata, bahwa sewa-menyewa merupakan suatu persetujuan, dengan mana pihak yang satu mengikatkan dirinya untuk memberikan

kenikmatan suatu barang kepada pihak lain selama waktu tertentu, dengan pembayaran suatu harga yang disanggupi oleh pihak yang terakhir itu (Pasal 1548 KUH Perdata). Perjanjian tersebut didasarkan pada adanya waktu tertentu. Dalam sewa-menyewa dikenal asas jual- beli tidak memutuskan sewa-menyewa. Hal ini dapat diartikan apabila apa yang disewa dipindahtanggankan, maka sewa-menyewa tidak akan berakhir. Begitu pula dengan meninggal (mati), orang yang menyewakan atau penyewa, maka sewa-menyewa tersebut akan tetap berlangsung.

Proses pemberian HGB atas Hak Milik ialah sebagai berikut:

1. Pembuatan akta sewa-menyewa dari pemegang dengan penyewa;
2. Pembuatan kuasa untuk memohonkan HGB di atas Hak Milik;
3. Pembayaran pajak-pajak yang timbul untuk sewa-menyewa sebesar 10% dari total sewa-menyewa. Yang mempunyai kewajiban disini ialah Pemegang tanah atau yang menyewakan;
4. Pembayaran pajak penyewa karena memperoleh hak sebesar NJOP dikurangi duapuluh juta rupiah (Rp.20.000.000,00) potongan tidak kena pajak;
5. Pengecekan sertifikat, apabila sewa-menyewa tidak meliputi total keseluruhan luas hak milik, maka harus dimohonkan pecah terlebih dahulu seluas yang disewa dari tanah sisa;
6. Pembuatan Akta Pemberian HGB diatas tanah Hak Milik yang dilakukan oleh PPAT berwenang;
7. Proses pendaftaran permohonan pemberian HGB di

atas tanah Hak Milik di Kantor BPN yang berwenang.

I. Waris

Jika seseorang meninggal (mati) maka segala hak dan kewajibannya beralih kepada (para) ahli warisnya. Jadi disini timbul kepemilikan bersama para ahli waris terhadap harta kekayaan yang ditinggalkan Pewaris, termasuk pemilikan bersama atas tanah yang ditinggalkan Pewaris, tanpa dikehendaki oleh ahli waris karena terjadi dengan terjadinya peristiwa hukum berupa kematian Pewaris, jadi itu merupakan peralihan hak atas tanah karena **peristiwa hukum bukan karena suatu perbuatan hukum**.

Sesuai ketentuan hukum waris apabila salah seorang Pewaris meninggal dunia maka segala hak dan kewajibannya di bidang hukum harta kekayaan akan beralih kepada ahli (ahli ahli) waris. Hal tersebut dikenal dengan "*asas Saisine*" sebagaimana ditentukan dalam Pasal 833 KUHPerduta. Jadi dengan demikian dengan meninggalnya seseorang segala harta kekayaan seseorang yang meninggal dunia beralih menjadi hak milik para ahli waris yang ditinggalkannya.

Asas umum dalam pewarisan tersebut hanya dapat dikesampingkan apabila Pewaris pada saat meninggalnya meninggalkan surat wasiat. Untuk membuktikan siapa-siapa yang menjadi ahli waris Pewaris maka akan dibuat "**Surat Keterangan Waris**" atau "**Akta Keterangan Sebagai Ahli Waris**".

Pasal 20 Ayat (2) UU Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok Pokok Agraria menyatakan: "Hak milik atas tanah dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain."

Jika penerima warisan terdiri dari satu orang, pendaftaran peralihan hak tersebut dilakukan kepada orang tersebut berdasarkan surat tanda bukti sebagai ahli waris. **Proses untuk pendaftaran tanah (Pemeliharaan Data) karena peralihan hak melalui waris sehingga dapat balik nama Sertipikat** adalah:

1. Membuat Surat Kematian (dibuat oleh Kelurahan), tetapi jika perkawinan dicatat di Catatan Sipil, dibuat Akta Kematian yang dibuat oleh Dinas Dukcapil yang ada di tingkat kota/kabupaten;
2. Membuat Surat Tanda Bukti Ahli Waris (bisa Notaril, tetapi jika letak tanah di desa cukup keterangan waris dibuat di Kelurahan agar dapat didaftarkan pada Kantor Pertanahan);
3. Membayar pajak/BPHTB waris;
4. PBB 10 tahun ke belakang;
5. Membalik nama sertipikat ke seluruh ahli waris;

Jika terhadap lebih dari 1 orang ahli waris, maka dapat membuat APHB di hadapan PPAT, dan para ahli waris hendak mengakhiri pemilikan bersama yang terikat tersebut, maka mereka dapat melakukan pemisahan dan pembagian warisan dengan membuat Akta Pemisahan dan Pembagian Waris. Pemilikan bersama yang terjadi karena pewarisan merupakan pemilikan bersama yang terikat (*gebonden mede-eigendom*).

J. Pendaftaran Tanah Pemeliharaan Data

Pendaftaran tanah untuk pemeliharaan data dilakukan jika terjadi perubahan terhadap data fisik atau data yuridis obyek pendaftaran tanah yang telah terdaftar. Pemeliharaan

data pendaftaran tanah merupakan kegiatan pendaftaran tanah untuk menyesuaikan data fisik dan data yuridis dalam peta pendaftaran, daftar tanah, daftar nama, surat ukur, buku tanah, dan sertipikat dengan perubahan-perubahan yang terjadi. Data yuridis yang dimaksud merupakan keterangan mengenai status hukum bidang tanah dan sarusun yang didaftar, pemegang haknya dan hak pihak lain, serta beban-beban lain yang membebaninya. Perubahan data yuridis tersebut berupa:

- a. Peralihan hak karena jual-beli, tukar-menukar, hibah, pemasukan dalam perusahaan, dan perbuatan hukum pemindahan hak lainnya;
- b. Peralihan hak karena pewarisan;
- c. Peralihan hak karena penggabungan atau peleburan perseroan atau koperasi;
- d. Pembebanan hak tanggungan;
- e. Peralihan hak tanggungan;
- f. Hapusnya hak atas tanah, Hak Pengelolaan, Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun dan Hak Tanggungan;
- g. Pembagian Hak Bersama;
- h. Perubahan data pendaftaran tanah berdasarkan putusan pengadilan atau penetapan Ketua Pengadilan;
- i. Perubahan nama akibat pemegang hak yang mengganti nama;
- j. Perpanjangan jangka waktu hak atas tanah.

Sedangkan, data fisik merupakan keterangan mengenai letak, batas dan luas bidang tanah dan sarusun yang didaftar, termasuk keterangan mengenai adanya bangunan atau bagian bangunan di atasnya. Perubahan data fisik terjadi jika diadakan pemisahan, pemecahan, atau

penggabungan bidang- bidang tanah yang sudah didaftar. Perubahan data yuridis terjadi misalnya kalau diadakan pembebanan atau pemindahan hak atas bidang tanah yang sudah didaftar.

Informasi yang tertuang dalam buku tanah atau daftar umum lainnya harus sesuai dengan kenyataan atau fakta hukum yang sebenarnya dan selalu mutakhir. Setiap fakta hukum yang terjadi pada suatu bidang tanah harus segera atau langsung dicatat pada buku tanah, sedapat mungkin dicatat pada sertifikatnya untuk memenuhi asas publisitas pendaftaran tanah. Informasi mutakhir atau terkini yang disajikan antara lain peralihan hak, pelepasan hak, hapusnya hak, hapusnya pendaftaran hak, pembebanan hak, roya, blokir, sengketa, dalam perkara di Pengadilan sita jaminan, putusan pengadilan dan pemisahan, pemecahan, penggabungan bidang tanah.

Kegiatan pendaftaran tanah meliputi pengumpulan, pengolahan, penyimpanan dan penyajian data fisik dan data yuridis, serta penerbitan surat- surat tanda bukti hak bidang- bidang tanah tertentu, yang juga meliputi pemeliharaan yang bertujuan, agar data yang tersimpan dan disajikan di Kantor Pertanahan Kabupaten atau Kotamadya, serta surat-surat tanda bukti haknya selalu cocok dengan keadaan sebenarnya. Dalam rangka pemeliharaan data tersebut, merupakan tugas dari PPAT. PPAT ditugaskan untuk membuat akta yang merupakan salah satu sumber data yuridis yang diperlukan guna memutakhirkan tata usaha pendaftaran tanah. PPAT memiliki tugas yang sangat penting dan strategis dalam penyelenggaraan pendaftaran tanah, yakni membuat akta peralihan hak atas tanah. PPAT merupakan pejabat umum yang diberikan kewenangan

untuk membuat akta-akta otentik mengenai perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau hak Milik Atas Satuan Rumah Susun. Akta PPAT merupakan akta yang dibuat oleh PPAT sebagai bukti telah dilaksanakannya perbuatan hukum tertentu. Kewenangan PPAT untuk membuat akta otentik hanyalah sebatas pada hal-hal mengenai benda-benda tetap (benda-benda tidak bergerak) yang berupa: Hak Atas Tanah, dan Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun.

Perbuatan hukum PPAT ialah sebagai berikut: **jual-beli, tukar- menukar, hibah, pemasukan ke dalam perusahaan (*inbreng*), pembagian hak bersama, pemberian HGB/HP atas tanah Hak Milik, pemberian Hak Tanggungan, pemberian kuasa membebaskan Hak Tanggungan.** Informasi pada Buku Tanah yang disimpan di Kantor Pertanahan harus sama dengan informasi pada sertipikat yang dibawa oleh pemilik tanah. Pengecekan sertipikat bermaksud untuk mengetahui apakah informasi pada sertipikat sama dengan informasi pada Buku Tanah, sekaligus apakah sertipikat tersebut dibuat atau diterbitkan oleh Pemeliharaan Data Pendaftaran Tanah 7 Kantor Pertanahan. Pengecekan sertipikat ini diatur Pasal 97 PMNA/Ka BPN No. 3 Tahun 1997 sebagai berikut: (1) Sebelum melaksanakan pembuatan akta mengenai pemindahan atau pembebanan hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun PPAT wajib terlebih dahulu melakukan pemeriksaan pada Kantor Pertanahan mengenai kesesuaian sertipikat hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun yang bersangkutan dengan daftar-daftar yang ada di Kantor Pertanahan setempat dengan memperlihatkan sertipikat asli. (2) Pemeriksaan

sertipikat dilakukan untuk setiap pembuatan akta oleh PPAT, dengan ketentuan bahwa untuk pembuatan akta pemindahan atau pembebanan hak atas bagian-bagian tanah hak induk dalam rangka pemasaran hasil pengembangan oleh perusahaan real estate, kawasan industri dan pengembangan sejenis cukup dilakukan pemeriksaan sertipikat tanah induk satu kali, kecuali apabila PPAT yang bersangkutan menganggap perlu pemeriksaan sertipikat ulang. (3) Apabila sertipikat sesuai dengan daftar-daftar yang ada di Kantor Pertanahan, maka Kepala Kantor Pertanahan atau Pejabat yang ditunjuk membubuhkan cap atau tulisan dengan kalimat: "Telah diperiksa dan sesuai dengan daftar di Kantor Pertanahan" pada halaman perubahan sertipikat asli kemudian diparaf dan diberi tanggal pengecekan. (4) Pada halaman perubahan buku tanah yang bersangkutan dibubuhkan cap atau tulisan dengan kalimat: "PPAT ... (nama PPAT ybs) telah minta pengecekan sertipikat" kemudian diparaf dan diberi tanggal pengecekan. (5) Apabila sertipikat ternyata tidak sesuai dengan daftar-daftar yang ada di Kantor Pertanahan, maka diambil tindakan sebagai berikut: a. apabila sertipikat tersebut bukan dokumen yang diterbitkan oleh Kantor Pertanahan, maka pada sampul dan semua 8 Akur Nurasa & Dian Aries Mujiburohman halaman sertipikat tersebut dibubuhkan cap atau tulisan dengan kalimat: "Sertipikat ini tidak diterbitkan oleh Kantor Pertanahan ". kemudian diparaf. b. apabila sertipikat tersebut adalah dokumen yang diterbitkan oleh Kantor Pertanahan akan tetapi data fisik dan atau data yuridis yang termuat di dalamnya tidak sesuai lagi dengan data yang tercatat dalam buku tanah dan atau surat ukur yang bersangkutan, kepada PPAT yang bersangkutan diterbitkan Surat Keterangan Pendaftaran Tanah sesuai data

yang tercatat di Kantor Pertanahan dan pada sertipikat yang bersangkutan tidak dicantumkan sesuatu tanda. (6) Sertipikat yang sudah diperiksakan kesesuaiannya dengan daftardaftar di Kantor Pertanahan tersebut dikembalikan kepada PPAT yang bersangkutan. (7) Pengembalian sertipikat sebagaimana dimaksud pada ayat (6) dilakukan pada hari yang sama dengan hari pengecekan. (8) SKPT sebagaimana dimaksud pada ayat (5) huruf b dilakukan selambat- lambatnnya dalam 7 (tujuh) hari kerja terhitung dari hari pengecekan.

Perpanjangan hak adalah penambahan jangka waktu berlakunya sesuatu hak tanpa mengubah syarat-syarat dalam pemberian hak tersebut. Perpanjangan jangka waktu suatu hak tidak mengakibatkan hak tersebut hapus atau terputus. Oleh karena itu untuk pendaftarannya tidak perlu dibuatkan buku tanah dan sertipikat baru. HGU/HGB/HP dapat diperpanjang jangka waktunya atau diperbarui haknya. Permohonan perpanjangan jangka waktu hak guna usaha diajukan oleh pemegang hak dalam tenggang waktu 2 (dua) tahun sebelum berakhirnya jangka waktu hak tersebut sesudah jangka waktu HGU/HGB/HP atau perpanjangan nya berakhir kepada pemegang hak dapat diberikan pembaharuan HGU/HGB/HP diatas tanah yang sama. Permohonan perpanjangan jangka waktu HGU/HGB/HP dikabulkan oleh Pejabat wewenang seluruhnya atau sebagian tanah HGU/HGB/HP apabila: a. Tanah tersebut masih dipergunakan dan diusahakan dengan baik untuk keperluan sesuai keadaan, sifat dan tujuan pemberian hak yang bersangkutan dan masih sesuai dengan tata ruang wilayah. b. Syarat-syarat pemberian hak tersebut dipenuhi dengan baik oleh pemegang hak. c. Pemegang hak masih

memenuhi syarat sebagai pemegang hak guna usaha. Permohonan perpanjangan jangka waktu HGU/HGB/HP dikabulkan oleh pejabat yang berwenang apabila kepada pemohon telah diberikan persetujuan perpanjangan. Keputusan mengenai perpanjangan HGU/HGB/HP mulai berlaku sejak berakhirnya hak yang bersangkutan. Pembaharuan hak guna usaha mulai berlaku sejak didaftarkannya surat keputusan pemberian HGU/HGB/HP di Kantor Pertanahan. Pendaftaran perpanjangan jangka waktu hak dilakukan dengan mencatatnya dalam buku tanah pada halaman perubahan dengan kalimat: Berdasarkan keputusan.....Nomor.....Tanggal.....Hak ini diperpanjang jangka waktunya dengan tahun sehingga berakhirnya pada tanggal.....

Dasar hukum pembatalan hak atas tanah adalah PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran dan Pasal 104 PMNA/Ka BPN No 9 Tahun 1999. Dalam peraturan tersebut pembatalan hak atas tanah adalah pembatalan keputusan pemberian suatu hak atas tanah atau sertifikat hak atas tanah karena keputusan tersebut mengandung cacat hukum administrasi dalam penerbitannya atau untuk melaksanakan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap. Pembatalan hak atas tanah terjadi karena: a) Pembatalan keputusan pemberian hak; b) Pembatalan sertifikat hak atas tanah; c) Pembatalan keputusan pemberian hak dalam rangka pengaturan penguasaan tanah. Dimaksud dengan pembatalan hak atas tanah dirumuskan sebagai berikut: 1) Pembatalan dan Kebatalan Hak atas Tanah pembatalan hak atas tanah merupakan suatu perbuatan hukum yang bermaksud untuk memutuskan, menghentikan atau menghapus suatu

hubungan hukum antara subjek hak atas tanah dengan objek hak atas tanah; 2) jenis/macam kegiatannya, meliputi pembatalan surat keputusan pemberian hak atas tanah dan/atau sertifikat hak atas tanah; 3) penyebab pembatalan adalah karena cacat hukum administratif dan/atau untuk melaksanakan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap, karena pemegang hak tidak memenuhi syarat-syarat yang telah ditetapkan dalam surat keputusan pemberian hak atas tanah serta karena adanya kekeliruan dalam surat keputusan pemberian hak bersangkutan. Pembatalan hak atas tanah diterbitkan karena terdapat cacat hukum administrasi dalam penerbitan keputusan pemberian dan/atau sertifikat hak atas tanahnya atau melaksanakan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap. Keputusan pembatalan hak atas tanah karena cacat hukum administratif dalam penerbitannya dapat dilakukan karena permohonan yang berkepentingan atau oleh pejabat yang berwenang tanpa pemohon. Permohonan pembatalan hak dapat diajukan atau langsung kepada Menteri atau Pejabat yang ditunjuk atau melalui Kepala Kantor Pertanahan. Cacat hukum administratif sebagaimana dimaksud dalam Pasal 106 ayat (1) PMNA/Ka BPN 9 Tahun 1999 adalah: a. Kesalahan prosedur b. Kesalahan penerapan peraturan perundang-undang c. Kesalahan subjek hak d. Kesalahan objek hak e. Kesalahan jenis hak f. Kesalahan perhitungan luas g. Terdapat tumpang tindih hak atas tanah h. Data yuridis atau data fisik tidak benar i. Kesalahan lainnya yang bersifat hukum administratif

Pembatalan Hak Atas Tanah karena cacat hukum administratif diterbitkan karena pemohon dengan cara mengajukan permohonan pembatalan hak atas tanah diajukan secara tertulis, Permohonan pembatalan hak

memuat: 1. Keterangan mengenai pemohon a Apabila perorangan: nama, umur, kewarganegaraan, tempat tinggal dan pekerjaannya bukti dokumen yang harus dilampiri adalah fotokopi surat identitas surat bukti kewarganegaraan. b Apabila badan hukum: nama, tempat kedudukan, akta atau peraturan pendiriannya, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undang yang berlaku. Bukti dokumen yang harus dilampiri adalah fotokopi akta atau peraturan pendirian sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undang yang berlaku. 2. Keterangan mengenai tanahnya yang meliputi data yuridis dan data fisik: a. Nomor/jenis hak atas tanah. b. Letak, batas-batas dan luasnya (jika ada Surat Ukur atau Gambar Situasi sebutkan tanggal dan nomor surat ukur). Permohonan harus melampirkan fotokopi surat keputusan dan atau sertipikat. c. Jenis tanah (pertanian/non pertanian). 3. Lain-lain: alasan permohonan pembatalan; Keterangan lain yang dianggap perlu. Pemohon harus melampirkan surat-surat lain yang berkaitan dengan permohonan pembatalan. Permohonan pembatalan hak atas tanah diajukan kepada Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala BPN melalui Kepala Kantor Pertanahan yang daerah kerjanya meliputi letak tanah yang bersangkutan.

Pemberahuan hak adalah pemberian hak yang sama kepada pemegang hak atas tanah atas permohonan sesudah jangka waktu tersebut berakhir. Persyaratan Permohonan Pembaharuan Hak Guna Bangunan Di Atas Pengelolaan: a. Formulir permohonan yang sudah diisi dan ditandatangani pemohon atau kuasanya di atas materi cukup. b. Surat kuasa apabila dikuasakan. c. Fotokopi identitas pemohon/pemegang dan penerima hak (KTP, KK) serta

kuasa apabila dikuasakan, yang telah dicocokkan dengan aslinya oleh petugas loket d. Bukti perolehan tanah/alas hak. e. Surat pernyataan pemohon mengenai jumlah bidang dan status tanah yang telah dimiliki. f. Foto kopi SPPT PBB tahun berjalan yang telah dicocokkan dengan aslinya oleh petugas loket dan penyerahan bukti SSB (BPHTB) bukti SSP/PPH dan bukti bayar uang pemasukan (pada saat pendaftaran hak). g. Melampirkan bukti SSP/PPh sesuai dengan ketentuan. Format dan materai surat keterangan dari Kepala Desa/Lurah menerangkan terhadap kepastian mengenai kepemilikan, penguasaan, penggunaan pemanfaatan atas suatu bidang tanah sesuai dengan kenyataan fisik di lapangan termasuk riwayat kepemilikan peralihan atau perolehan tanah sesuai catatan dalam register desa/kelurahan atau yang dipersamakan dengan itu serta keterangan ada tidaknya sengketa dengan pihak lain tentang yang bersangkutan dan tidak menjadi jaminan suatu hutang. Persyaratan Permohonan Pembaharuan Hak Guna Bangunan/Hak Pakai dan Pemberian Hak Guna Bangunan/Hak Pakai di Atas Hak Pengelolaan sebagai berikut: a) Formulir permohonan yang sudah diisi dan ditandatangani pemohon atau kuasanya di atas materi cukup. b) Surat kuasa apabila dikuasakan.

K. Kesimpulan

Pelaksanaan administrasi pertanahan dan pendaftaran tanah yang tercatat di Kantor Pertanahan harus selalu sesuai dengan keadaan atau status yang sebenarnya mengenai bidang tanah yang bersangkutan, baik yang menyangkut data fisik maupun data yuridis. Peranan PPAT sangatlah penting, karena peralihan dan pembebanan hak atas tanah

hanya dapat didaftar apabila dibuktikan dengan akta PPAT.

PPAT sebagai pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta pemindahan hak atas tanah, pembebanan hak atas tanah, dan akta-akta lain yang diatur dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan membantu Kepala Kantor Pertanahan dalam melaksanakan pendaftaran tanah dengan membuat akta-akta yang akan dijadikan dasar pendaftaran perubahan data pendaftaran tanah. Wewenang PPAT untuk membuat akta otentik mengenai semua perbuatan hukum, seperti jual-beli, tukar-menukar, hibah, pemasukan dalam perusahaan (*inbreng*), pembagian hak bersama, pemberian HGB/Hak Pakai atas tanah Hak Milik, pemberian Hak Tanggungan, pemberian kuasa membebaskan Hak Tanggungan, mengenai hak atas tanah dan Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun yang terletak di dalam daerah kerjanya.

BAB X

LANDREFORM

A. Pendahuluan

Landreform merupakan suatu skim yang dihadirkan oleh pemerintah dengan tujuan untuk mempertinggi penghasilan dan taraf hidup para petani, terutama petani kecil dan petani penggarap tanah, sebagai landasan untuk menyelenggarakan pembangunan ekonomi menuju masyarakat yang adil dan makmur. Pemerintah menetapkan ketentuan luas minimum pemilikan tanah pertanian dimaksudkan agar setiap keluarga petani mempunyai tanah yang cukup untuk mencapai taraf penghidupan yang layak. Pemilikan dan penguasaan tanah mempunyai implikasi ekonomi, dimana pemilikan tanah yang sempit menyebabkan petani tidak dapat menyadap manfaat ekonomi akibat perluasan skala ekonomi.

B. *Landreform* Dalam Hukum Agraria

Istilah *Landreform* pada mulanya dicetuskan oleh Lenin dan banyak digunakan di negara komunis atau negara blok timur dengan adagium "land to the tiller" untuk memikat hati rakyat dan petani yang menderita karena tekanan landlord, untuk kepentingan politis di negara tersebut. Di Indonesia, *Landreform* yang dimaksud tidak sama dengan yang dimaksud di negara komunis. *Landreform* di negara Indonesia bukan hanya dalam pengertian politis belaka tapi juga dalam pengertian tehnis. Selain itu *Landreform* dilaksanakan bukan hanya untuk

kepentingan negara atau golongan tertentu saja, tetapi ditujukan untuk memberikan kemakmuran bagi rakyat baik secara individual maupun bersama dengan cara mengakui adanya hak milik perorangan, sedangkan Landreform di Negara komunis adalah semata-mata untuk kepentingan partai. Dalam pengertian lain pembaharuan agraria dalam bidang pertanahan khususnya penataan kembali struktur penguasaan tanah sebenarnya telah dikenal sejak jaman Romawi Kuno, sekalipun bentuk dan sifatnya berbeda-beda sepanjang jaman, sesuai dengan tuntutan jaman serta tergantung dari tujuan para elit yang berkuasa. Secara sepintas, latar belakang sejarah pencetusan gagasan Landreform dimulai pada abad ke-6 Sebelum Masehi sebagaimana yang dikemukakan oleh Ella H Tuma dalam bukunya yang berjudul: “The Twenty Sixth Century of An Agrarian Reconstruction” masa agak rinci kapan landreform dimulai kira-kira sekitar tahun 133 Sebelum Masehi yakni ketika dua kakak beradik berkebangsaan Roma, Tiberius Gracchus dan Gaius Gracchus, mengusulkan kepada Senat Romawi untuk membuat undang-undang yang membatasi kepemilikan tanah pertanian yang luas. Meskipun pada akhirnya mereka dibunuh oleh para tuan-tuan tanah (selaku lawan), namun momen penting ini akhirnya menjadi suatu peristiwa besar di dunia yang kelak mendatangkan keadilan, kesejahteraan bagi rakyat kecil dan menaikkan martabat manusia.

Gagasan tersebut kemudian oleh Lenin disebut sebagai Landreform yang kini banyak digunakan oleh negara-negara di berbagai dunia, baik untuk kepentingan politis, sosial, ekonomi maupun pertahanan dan keamanan untuk melaksanakan penjabaran sebagaimana yang diamanatkan dalam undang-undang pokok agraria (UUPA)

maka dikeluarkanlah Undang Undang nomer 56 Prp Tahun 1960, Peraturan pemerintah Nomor 41 Tahun 1964 beserta berbagai peraturan pelaksanaanya. Secara harfiah istilah Landreform berasal dari bahasa Inggris yang terdiri dari kata “land” yang berarti tanah dan kata “reform” yang berarti perombakan. Oleh karena itu, Landreform secara sederhana dapat diartikan sebagai perombakan tanah. Akan tetapi dalam konsep Landreform yang sesungguhnya tidaklah sesederhana itu, artinya tidak hanya perombakan tanah atau perombakan struktur penguasaan tanah, melainkan perombakan terhadap hubungan manusia dengan tanah, hubungan manusia dengan manusia yang berkenaan dengan tanah, guna meningkatkan penghasilan petani dan perombakan ini sifatnya mendasar. Oleh karena itu, untuk mempelajari konsep Landreform yang sebenarnya ada beberapa pendapat para ahli mengenai Landreform yang dapat dilihat dalam beberapa literatur-literatur agraria. Dari pernyataan diatas tersebut bahwa pengertian tanah mempunyai arti yang bermacam-macam dan sangat tergantung dalam bidang ilmu mana orang melihatnya. Dari aspek hukum tanah dapat diartikan sebagai milik (hak milik), tetapi dari disiplin lain pengertian tanah tidak demikian, bisa saja mempunyai arti sumber kekuatan atau strategi politik, faktor produksi, merupakan bagian dari system social yang menunjukkan pada, atau mempunyai pengertian lahan dalam ilmu pertaniandan lain-lain. Tetapi secara umum pengertian stratifikasi social tanah tersebut menunjukkan pada penggunaan tanah. Sedangkan istilah reform sudah jelas menunjukkan kepada perombakan, mengubah/membentuk kembali sesuatu untuk menuju perbaikan. Dengan demikian Landreform berkaitan dengan perubahan struktur secara institusional yang

mengatur hubungan manusia dengan tanah.

Pengertian yang lain Landreform berarti mengubah dan menyusun kembali tatanan dan prosedur-prosedur dalam usaha untuk membuat sistem penguasaan tanah itu konsisten dengan persyaratan-persyaratan secara keseluruhan dari pembangunan ekonomi. Pandangan ini didasari oleh suatu pemikiran bahwa tatanan yang berlaku (dalam sistem penguasaan tanah) pada suatu kondisi tertentu ditinjau dari perspektif pembangunan ekonomi sudah tidak memungkinkan lagi. Oleh karena itu perlu dilakukan perombakan atau reformasi. Pandangan ini tentu saja melihat Landreform lebih berorientasi pada aspek ekonomi. Adapun pengertian Landreform bisa berarti luas bisa berarti sempit. Adi Putra Parlindungan menyatakan bahwa Landreform bertujuan luas dan di kalangan dunia internasional Landreform itu bermakna :

1. Perubahan hubungan antara manusia dengan tanah, contohnya ialah bahwa petani itu berhak mempunyai tanah sendiri dan dikembangkan agar petani itu mempunyai hak milik.
2. Perubahan dan perlindungan petani penggarap dari tuan tanah atau penghapusan pertuantanahan misalnya dengan menentukan suatu bagian tertentu yang harus diberikan kepada tuan tanah dalam bagi hasil.
3. Larangan memiliki tanah yang luas, disebut juga dengan larangan latifundia.
4. Larangan absenteeisme atau guntai yang berarti bahwa tidak diperkenankan orang mempunyai tanah pertanian jika tidak digarap sendiri, dia bertempat tinggal di luar lokasi tanah pertanian atau sama sekali tidak mengerjakan tanah itu dan menyewakannya atau menyuruh orang lain untuk mengerjakannya.

5. Penetapan suatu ceiling bagi kepemilikan yang bertujuan untuk mencegah terjadinya latifundia atau mencegah penumpukan tanah dengan 1 orang yaitu *land lord*.

Agrarian Reform merupakan konsep yang lebih menyeluruh karena meliputi perubahan keadaan-keadaan yang sangat luas dan sangat berpengaruh terhadap sektor pertanian. Dengan demikian dapat dikatakan merupakan suatu alat yang penting untuk meningkatkan hasil pertanian yang dihasilkan tanah tersebut dengan asumsi bahwa tanah merupakan faktor produksi yang paling dominan. Pengertian Landreform menurut ketentuan Undang-Undang Pokok Agraria adalah pengertian dalam arti luas, dan perumusannya sesuai dengan pengertian Landreform yang dirumuskan oleh Food and Agriculture Organization (FAO), yaitu suatu program tindakan yang saling berhubungan yang bertujuan untuk menghilangkan penghalang-penghalang di bidang ekonomi, sosial yang timbul dari kekurangan-kekurangan yang terdapat dalam struktur pertanahan. Istilah Landreform di Indonesia yang pertama kali diperkenalkan oleh Presiden Soekarno merupakan salah satu bagian dari konsep pembaruan agraria (Agrarian Reform/Reforma Agraria) yang terkandung dalam UUPA. Namun seringkali antara Agrarian Reform dan Landreform dianggap identik, meskipun sebenarnya sudah disepakati secara umum bahwa Agrarian Reform lebih luas pengertiannya dari Landreform.

Menurut Hustiati, secara harafiah Landreform berasal dari bahasa Inggris yaitu Land artinya tanah dan Reform artinya perubahan, perombakan. Jadi, Landreform berarti perombakan terhadap struktur pertanahan. Akan tetapi

sebenarnya yang dimaksudkan bukan hanya perombakan terhadap struktur penguasaan tanah, melainkan perombakan terhadap hubungan manusia dengan tanah, hubungan manusia dengan manusia berkenaan dengan tanah guna meningkatkan penghasilan petani. Perombakan ini sifatnya mendasar dan bukan tambal sulam. Di Indonesia, pengertian Landreform terangkum dalam UUPA, yang menurut beberapa pakar diantaranya Boedi Harsono, Efendy Perangin dan Mustafa, membagi atas 2 (dua) bagian yakni dalam arti luas dan dalam arti sempit. Dalam arti luas meliputi program: (1) pembaharuan hukum agraria, (2) penghapusan hak-hak asing dan konsesi kolonial atas tanah, (3) mengakhiri penghisapan feodal secara berangsur-angsur, (4) perombakan mengenai pemilikan dan penguasaan tanah serta hubungan hukum yang bersangkutan dengan penguasaan tanah, (5) perencanaan persediaan, peruntukan dan penggunaan bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya secara berencana sesuai dengan daya kesanggupan dan kemampuannya. Sedangkan Landreform dalam arti sempit hanya mencakup program butir keempat, yaitu perombakan mengenai pemilikan dan penguasaan tanah serta hubungan hukum yang bersangkutan dengan penguasaan tanah. Pendapat yang senada juga dikemukakan oleh Peter Doner: bahwa perombakan pertanahan atau Landreform dalam arti sempit menunjukkan kepada tindakan untuk membagi-bagikan kembali tanah bagi kepentingan petani. Sedangkan dalam arti luas dapat meliputi konsolidasi dan registrasi di wilayah-wilayah di mana berlaku hak-hak dan kekuasaan tanah Land Tenure yang bersifat tradisional dan pula Land Settlement di atas tanah-tanah yang baru.

Tujuan Landreform yaitu untuk mempertinggi penghasilan dan taraf hidup para petani terutama petani kecil dan petani penggarap, sebagai landasan atau persyaratan untuk menyelenggarakan pembangunan ekonomi menuju masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila. Dengan berlandaskan pada tujuan secara umum di atas, maka secara khusus Landreform di Indonesia diarahkan agar dapat mencapai 3 (tiga) aspek sekaligus, yaitu:

1. Tujuan Sosial Ekonomis: a. Memperbaiki keadaan sosial ekonomi rakyat dengan memperkuat hak milik serta memberi isi dan fungsi sosial pada Hak Milik. b. Memperbaiki produksi nasional khususnya sektor pertanian guna mempertinggi penghasilan dan taraf hidup rakyat.

2. Tujuan Sosial Politis: a. Mengakhiri sistem tuan tanah dan menghapuskan pemilikan tanah yang luas. II-7 b. Mengadakan pembagian yang adil atas sumber-sumber penghidupan rakyat tani berupa tanah dengan maksud ada pembagian yang adil pula.

3. Tujuan Mental Psikologis: a. Meningkatkan kegairahan kerja bagi para petani penggarap dengan jalan memberikan kepastian hak mengenai pemilikan tanah. b. Memperbaiki hubungan kerja petani dan penggarapnya.

Landreform di Indonesia tidak dapat dipisahkan dengan Revolusi nasional Indonesia. Selanjutnya dikatakan bahwa tujuan Landreform di Indonesia adalah: a. Untuk mengadakan pembagian yang adil atas sumber penghidupan rakyat tani yang berupa tanah, dengan maksud agar ada

pembagian hasil yang adil pula, dengan merombak struktur pertanahan sama sekali secara revolusioner, guna merealisasikan keadilan sosial. b. Untuk melaksanakan prinsip: tanah untuk para petani, agar tidak terjadi tanah sebagai obyek spekulasi dan obyek lain (maksudnya: alat pemerasan). c. Untuk memperkuat dan memperluas hak milik atas tanah bagi setiap Warga Negara Indonesia, baik laki-laki maupun wanita yang berfungsi sosial. Suatu pengakuan dan perlindungan terhadap privaat bezit, yaitu hak milik sebagai hak yang terkuat, bersifat perseorangan dan turun-temurun, tetapi berfungsi sosial. d. 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. Sebagai kepala keluarga dapat seorang lakilaki ataupun wanita. Dengan demikian mengikis pula sistem liberalisme dan kapitalisme atas tanah dan memberikan perlindungan terhadap golongan ekonomis yang lemah. e. Untuk mempertinggi produksi nasional dan mendorong terselenggaranya pertanian yang intensif secara gotong-royong dalam bentuk koperasi dan bentuk gotong-royong lainnya untuk mencapai kesejahteraan yang merata dan adil, dibarengi dengan sistem perkreditan yang khusus ditujukan kepada golongan tani.

Jelaslah kiranya bahwa tujuan Landrefom yang diselenggarakan di Indonesia adalah untuk mempertinggi penghasilan dan taraf hidup para petani terutama petani kecil dan petani penggarap tanah, sebagai landasan atau prasyarat untuk menyelenggarakan pembangunan ekonomi menuju masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila. A.P.Parlindungan berpendapat bahwa tujuan

UUPA, sebagai berikut: 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. 3. Meletakkan dasar-dasar untuk memberikan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi rakyat seluruhnya. Selain pandangan-pandangan di atas, bermunculan pula berbagai pandangan di antara para pakar hukum agraria atau hukum tanah. Ruchiyat misalnya, menyatakan bahwa tujuan Landreform yang diselenggarakan di Indonesia ialah untuk mempertinggi penghasilan dan taraf hidup para petani penggarap, sebagai landasan atau prasyarat untuk menyelenggarakan pembangunan nasional menuju masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila. Sedangkan Michael Lipton, menyatakan bahwa tujuan Landreform dapat dibedakan dalam 2 (dua) arti sebagai berikut: 1. Untuk menyempurnakan adanya pemerataan tanah. Ada dua dimensi untuk tujuan ini; pertama, adanya usaha untuk menciptakan pemerataan hak atas tanah diantara para pemilik tanah dengan cara redistribusi tanah, kedua, untuk mengurangi perbedaan pendapatan antara petani besar dan kecil. 2. Untuk meningkatkan dan memperbaiki daya guna penggunaan tanah.

Dalam Peraturan Pemerintah No. 224 tahun 1961 dan Peraturan Pemerintah No. 41 tahun 1964 memuat ketentuan-ketentuan tentang tanah-tanah yang akan dibagikan, istilahnya yang lazim “diredistribusikan”. Redistribusi tanah adalah pembagian tanah tanah yang

dikuasai oleh negara dan telah ditegaskan menjadi obyek Landreform yang diberikan kepada para petani penggarap yang telah memenuhi syarat sebagaimana diatur dalam ketentuan peraturan pemerintah No. 224 1961 yang bertujuan untuk memperbaiki keadaan sosial ekonomi rakyat khususnya para petani penggarap. Petani-petani yang berhak menerima redistribusi itu adalah mereka yang telah memenuhi syarat dan prioritas menurut ketentuan Pasal 8 dan 9 Peraturan Pemerintah No. 224 Tahun 1961 seperti berikut ini: 1. Penggarap yang mengerjakan tanah yang bersangkutan 2. Buruh tani tetap pada bekas pemilik, yang mengerjakan tanah yang bersangkutan 3. Pekerja tetap pada bekas pemilik tanah yang bersangkutan Penggarap yang belum sampai 3 (tiga) tahun mengerjakan tanah yang bersangkutan 4. Penggarap yang mengerjakan tanah hak pemilik 5. Penggarap tanah yang oleh pemerintah diberi peruntukan lain berdasarkan Pasal 4 Ayat (2) dan (3) 6. Penggarap yang tanah garapannya kurang dari 0,5 (setengah) Ha 7. Pemilik yang luas tanahnya kurang dari 0,5 (setengah) Ha 8. Petani atau buruh tani lainnya. Apabila terdapat petani yang berada dalam prioritas sama, maka mereka mendapat pengutamaan dari petani lainnya, yaitu: 1. Petani yang mempunyai ikatan keluarga sejauh tidak lebih dari dua derajat dengan mantan pemilik, dengan ketentuan sebanyak- banyaknya 5 (lima) orang 2. Petani yang terdaftar sebagai veteran 3. Petani janda pejuang kemerdekaan yang gugur 4. Petani yang menjadi korban kekacauan.

C. Kesimpulan

Landreform berarti mengubah dan menyusun kembali tatanan dan prosedur-prosedur dalam usaha untuk membuat sistem penguasaan tanah itu konsisten dengan persyaratan-persyaratan secara keseluruhan dari pembangunan ekonomi. *Landreform* dalam arti luas terdiri atas: **pembaharuan hukum agraria; penghapusan hak-hak asing dan konsepsi-konsepsi kolonial atas tanah; mengakhiri penghisapan feodal secara berangsur; perombakan mengenai pemilikan dan penguasaan tanah, serta hubungan-hubungan hukum yang bersangkutan dengan penguasaan tanah; dan perencanaan, persediaan, peruntukan dan penggunaan bumi, air dan kekayaan yang terkandung didalamnya, serta penggunaannya secara berencana sesuai dengan daya dan kesanggupan, serta kemampuannya.**

[Halaman Ini Sengaja Dikosongkan]

BAB XI

TANAH *ABSENTEE*

A. Pendahuluan

Tanah merupakan salah satu sarana untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat Indonesia. Oleh karenanya di dalam pembangunan hukum tanah nasional sangat ditekankan bagaimana tanah dapat dimanfaatkan secara maksimal. Dua istilah tentang tanah terlantar dan tanah *absentee* jika dianalisa sebenarnya menunjuk pada suatu tujuan agar tidak terjadi adanya tanah yang tidak dimanfaatkan. Hanya saja kedua aturan jenis tanah tersebut tidak berjalan beriringan. Aturan mengenai tanah terlantar terakhir diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 11 Tahun 2010 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar, yang kemudian ditindaklanjuti dengan Peraturan Kepala BPN RI No. 4 Tahun 2010 tentang Tata Cara Penertiban Tanah Terlantar. Sedangkan ketentuan tentang tanah *absentee* masih diatur dengan peraturan-peraturan lama yang lahir di tahun 1960-an dan tidak lagi mengalami pembaharuan hukum. Namun yang jelas keduanya berlandaskan pada Undang-Undang No. 5 Tahun 1960.

B. Tanah Absentee

Istilah tentang tanah *absentee* tidak akan ditemukan dalam peraturan perundangan, namun dapat dipahami bahwa tanah *absentee* adalah pemilikan tanah yang letaknya di luar daerah tempat tinggal yang empunya. Aturan mengenai tanah *absentee* tercantum dalam Pasal 10 ayat (1) UU NO. 5 Tahun 1960 disebutkan bahwa : Setiap orang dan

badan hukum yang mempunyai sesuatu hak atas tanah pertanian pada dasarnya diwajibkan mengerjakan atau mengusahakannya sendiri secara aktif, dengan mencegah cara-cara pemerasan. Selanjutnya dalam PP No. 41 Tahun 1964 tentang Perubahan dan Tambahan PP 224 Tahun 1960 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian, khususnya Pasal 3a diatur bahwa pemilik tanah pertanian yang berpindah tempat atau meninggalkan tempat kediamannya keluar kecamatan tempat letak tanah itu selama dua tahun berturut-turut dan ia tidak melaporkan kepada pejabat yang berwenang, maka ia diwajibkan memindahkan hak miliknya itu kepada orang lain. Pada intinya larangan pemilikan tanah ini berlaku jika objek tanahnya adalah tanah pertanian. Cukup sulit untuk mendapatkan istilah yang definitif menurut peraturan perundang-undangan tentang apa yang dimaksud dengan tanah pertanian. Dalam Instruksi bersama Menteri Dalam Negeri dan Otonomi Daerah dengan Menteri Agraria tanggal 5 Januari 1961 disebutkan bahwa tanah pertanian adalah sebagai berikut: “Tanah pertanian ialah juga semua tanah perkebunan, tambak untuk perikanan, tanah tempat penggembalaan ternak, tanah belukar bekas ladang dan hutan yang menjadi tempat mata pencaharian bagi yang berhak. Pada umumnya tanah pertanian adalah semua tanah yang menjadi hak orang, selainnya tanah untuk perumahan dan perusahaan. Bila atas sebidang tanah luas berdiri rumah tempat tinggal seorang, maka pendapat setempat itulah yang menentukan berapa luas bagian yang dianggap halaman rumah dan berapa yang merupakan tanah pertanian”.

Pelarangan pemilikan tanah *absentee* ini biasanya disebabkan tanah- tanah pertanian ini berada di desa-desa, sedangkan pemiliknya berada di luar desa. Dengan keadaan demikian maka sangat besar kemungkinan tanah tersebut tidak akan diusahakan atau dimanfaatkan untuk tujuan meningkatkan kesejahteraan, sehingga akhirnya tujuan pembangunan masyarakat melalui reformasi di bidang pertanian tidak tercapai.

Pembentukan Landerform di Indonesia pada umumnya untuk membebaskan diri dari sisa-sisa penjajahan, dan pada khususnya bagi para petani dari pemerasan tanah modal asing pada zaman penjajahan, dan memberikan para petani penggarap tanah dengan penghasilan dan taraf hidup yang lebih layak, serta tercapainya syarat dalam pembangunan ekonomi sehingga terciptanya masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila, sebagaimana tercantum dalam Pembukaan UUD 1945. Untuk Tujuan Landerform di Indonesia itu harus segera terlaksana agar taraf hidup masyarakat pertanian bisa terjamin.

Sasaran dari tujuan Landerform yaitu untuk memberikan kepastian hukum akan hak milik tanah yang telah digarapnya sebagai suatu pengakuan hak milik perorangan dan apabila tanahnya diambil oleh negara dapat diberikan ganti rugi. Di dalam prakteknya, pelaksanaan landreform membuat perubahan dari tekanan politik terhadap sosial ekonomi, sehingga membuat perubahan seperti penambahan penduduk disuatu daerah, dan juga distribusi tanah maupun pendapatan yang di dapat oleh masyarakat. Tanah-tanah yang menjadi objek landerfrom meliputi:8 1. Tanah-tanah yang melebihi batas maksimum

dan tanah-tanah yang jatuh pada Negara. 2. Tanah-tanah yang pemiliknya bertempat tinggal diluar daerah sehingga membuat penguasaan tanahnya dinilai tidak ekonomis, menimbulkan sistem penghisapan, dan juga ditelantarkan, oleh karena peraturan perundang-undangan tanahnya diambil oleh Pemerintah. 3. Tanah-tanah milik Swapraja dan bekas Swapraja yang telah beralih kepada Negara, 4. Tanah-tanah dikuasai langsung oleh Negara selain yang telah disebut diatas, seperti tanah partikuler, tanah-tanah Hak Guna Usaha yang telah berakhir masa waktunya, dan tanah-tanah lain tetapi tidak termasuk di dalamnya tanah wakaf dan tanah untuk peribadatan. Undang- Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria merupakan sebuah peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar pembaharuan hukum dibidang Agraria, yang dibuat guna memberikan jaminan kepastian hukum bagi masyarakat untuk mendapatkan kesejahteraan secara adil, dimana banyak masyarakat yang telah memanfaatkan fungsi bumi, air dan ruang angkasa dan juga kekayaan alam yang terkandung di dalamnya untuk kelangsungan kehidupan mereka. Pasal 19 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria merupakan ketentuan yang memberikan Kepastian Hukum di dalamnya, dimana dalam Pasal ini menyebutkan: “Untuk Menjamin Kepastian Hukum hak atas tanah oleh Pemerintah, diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan yang diatur dengan PP.” Sesuai dengan kondisi keagrarian dan tujuannya negara Indonesia, sehingga terbentuklah Agrarian reform Indonesia yang meliputi 5 program (Panca Program). Program ini merupakan hal dasar yang mejadi acuan perubahan peraturan tanah yang ada di Indonesia yang dinilai akan mencapai tujuan keadilan berdasarkan

pancasila. Ketentuan yang terdapat dalam pasal 10 UUPA mengatakan bahwa tanah pertanian wajib dikerjakan sendiri oleh pemiliknya sehingga muncul ketentuan yang namanya Absentee. Kata Absentee berasal dari Bahasa Inggris yang berarti yang tidak ada atau yang tidak hadir ditempatnya.¹⁰ Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 18 Tahun 2016 Tentang Pengendalian Penguasaan Tanah Pertanian menyebutkan larangan pemilikan tanah absentee yang terdapat pada pasal 7 ayat (1) dengan ketentuan sebagai berikut: **Pemilik tanah pertanian yang bertempat tinggal di luar kecamatan tempat letak tanah dalam waktu 6 (enam) bulan sejak tanggal perolehan hak, harus: *mengalihkan hak atas tanahnya kepada pihak lain yang berdomisili di kecamatan tempat letak tanah tersebut; atau pindah ke kecamatan letak tanah tersebut.***

Larangan dari pemilikan tanah *absentee* tentunya mempunyai tujuan. Hal ini dikemukakan oleh Boedi Harsono, yang mengatakan: “tujuan adanya larangan ini untuk memberikan hasil dari tanah pertanian untuk sebagian besar dapat dinikmati oleh masyarakat pedesaan tempat letak tanah pertanian, karena dengan pemilik tanah bertempat tinggal di daerah tanah tersebut, maka hasil dari tanah pertanian itu lebih maksimal. Larangan pemilikan tanah secara absentee tidak berlaku bagi pemilik tanah yang tempat tinggalnya berbatasan langsung dengan kecamatan tempat letak tanah pertaniannya, dengan syarat jarak tempat pemilik tanah pertanian itu masih memungkinkannya untuk dapat mengerjakan tanah pertaniannya dengan baik dan efisien. Larangan pemilikan tanah pertanian secara *absentee* dimuat secara tegas oleh UUPA yang berkaitan

dengan ketentuan-ketentuan *landreform* yang diatur dalam Pasal 7, 10, dan 17 UUPA.

C. Kesimpulan

Tentang tanah *absentee* yang objeknya adalah tanah pertanian, namun penguasaan atas tanah tersebut pastilah harus sesuai dengan hak-hak atas tanah yang diatur dalam UUPA, yaitu Hak Milik, Hak Guna Bangunan, Hak Guna Usaha, dan Hak Pakai di atas Tanah Negara maupun Hak Pengelolaan. Meskipun pada kenyataannya masih banyak ditemui tanah-tanah pertanian dengan hak milik adat, namun dengan peningkatan pelayanan sertifikasi tanah maka pada akhirnya tanah-tanah dengan hak milik adat di kemudian hari diharapkan akan dilakukan pendaftaran tanah. Demikian juga dengan objek ketentuan penelantaran tanah yang meliputi bidang-bidang tanah yang sudah terdaftar, meskipun tidak sebatas tentang tanah untuk pertanian, namun konsekuensi bagi subyek yang melantarkan tanah memiliki sanksi yang hampir sama. Namun demikian pembangunan hukum tentang tanah *absentee* seolah berhenti di era orde lama dan pembangunan hukum tentang tanah terlantar cukup terbaharui. Sedangkan masyarakat kita masih banyak yang memiliki pekerjaan sebagai petani, juga masalah banyaknya tanah pertanian yang telah beralih fungsi menjadi tanah non pertanian, maka hukum yang mengatur tentang tanah pertanian ini sebenarnya tidak kalah penting.

DAFTAR PUSTAKA

- A P. Parlindungan, *Komentar Atas Undang-Undang Pokok Agraria*, Mandar Maju, Bandung, 2008
- Adrian Sutedi, *Peralihan Hak atas Tanah dan Pendaftarannya*, Sinar Grafika, Jakarta, 2010
- Adrian Sutedi, *Sertipikat Hak atas Tanah*, Sinar Grafika, Jakarta, 2011
- Arie S. Hutagalung, *Serba Aneka Masalah Tanah Dalam Kegiatan Ekonomi, Suatu Kumpulan Karangan, Cetakan Kedua*, Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Depok, 2002
- Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Djambatan, Jakarta, 2005
- Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang- Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Djambatan, Jakarta, 2005
- Boedi Harsono., *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang- Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya, Jilid 1 – Hukum Tanah Nasional*, Djambatan, Jakarta, 1995
- Budi Santoso, *Aspek Hukum Pembiayaan Proyek Infrastruktur Model BOT (Build, Operate and Transfer)*, Genta Press, Solo, 2008
- Effendi Perangin, *Hukum Agraria di Indonesia Suatu Telaah Dari Sudut Pandang Praktisi Hukum*, Rajawali Press, Jakarta, 1989

- Fifik Wiryani, *Hukum Agraria (Konsep dan Sejarah Hukum Agraria Era Kolonial Hingga Kemerdekaan)*, Setara Press, Malang, 2018
- H. M. Arba, *Hukum Agraria Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2015
- J. Satrio, *Hukum Jaminan, Hak Jaminan Kebendaan, Hak Tanggungan buku 2, Cet. 1*, Penerbit PT. Citra Aditya Bakti, 1998
- Mudjiono, *Hukum Agraria*, Liberty, Yogyakarta, 1992
- Salim HS, *Perkembangan Hukum Jaminan di Indonesia Edisi I*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2007
- Soeprapto, *Undang-Undang Pokok Agraria Dalam Praktik*, Universitas Indonesia Press, Jakarta, 1986
- Sudikno Mertokusumo, *Hukum dan Politik Agraria*, Universitas Terbuka, Karunika, Jakarta, 2008
- Sutan Remy Sjahdeini, *Hak Tanggungan Asas-Asas Ketentuan-Ketentuan Pokok dan Masalah yang Dihadapi oleh Perbankan, Suatu Kajian Mengenai Undang-Undang Hak Tanggungan*, Penerbit Alumni, Bandung, 1999
- Urip Santoso, *Hukum Agraria Kajian Komprehensif*, Penerbit Kencana, Jakarta, 2012
- Urip Santoso, *Hukum Agraria: Kajian Komprehensif*, Penerbit Kencana, Jakarta, 2011, hal. 286
- Urip Santoso, *Pendaftaran dan Peralihan Hak Atas Tanah*, Kencana Prenadamedia Group, 2010

Undang-Undang:

Agraria No. Sk. 322/Ka/1960 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1960 (Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 1935)

Keputusan Bersama Menteri Dalam Negeri dan Menteri Pertanian Nomor 211 Tahun 1980 – No. 714/Kpts/Um/9/1980 tentang Petunjuk Pelaksanaan Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 1980 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Perjanjian Bagi Hasil

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata
Kitab Undang-Undang Hukum Perdata

Peraturan Menteri Pertanian dan Agraria Nomor 4 Tahun 1964 tentang Penetapan Perimbangan Khusus Dalam Pelaksanaan Perjanjian Bagi Hasil

Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Perumahan dan Kawasan Permukiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 101, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5883)

Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun dan Pendaftaran Tanah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 28, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6630)

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1997 Nomor 59)

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1997 Nomor 59)

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1997 Nomor 42, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3632)

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1960 tentang Perjanjian Bagi Hasil Keputusan Menteri Muda

Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah

Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-benda yang Berkaitan dengan Tanah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1996 Nomor 42, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3632)

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok- Pokok Agraria (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2043)

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok- Pokok Agraria (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2043)

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok- Pokok Agraria (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 104,

- Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2043)
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok- Pokok Agraria (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2043)
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok- Pokok Agraria (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2043)
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok- Pokok Agraria (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2043)
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2043)
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2043)
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2043)

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2043)

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2043)



ukipressdigital.uki.ac.id



UKI PRESS

Pusat Penerbit dan Pencetakan
Universitas Kristen Indonesia
Jl. Mayjen Sutoyo No. 2, Cawang
Jakarta Timur 13630

ISBN 978-623-8287-71-0

