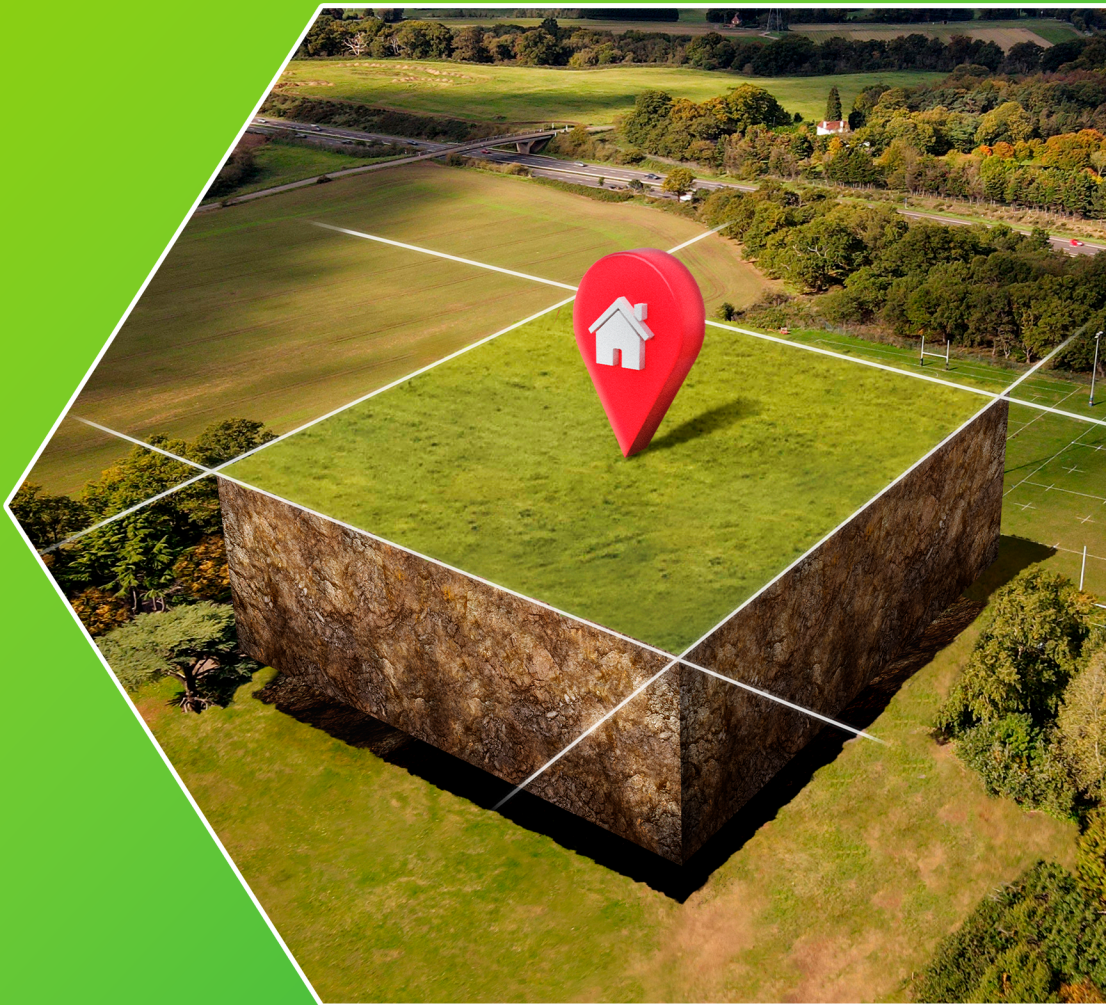




HUKUM PERTANAHAN



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

HUKUM PERTANAHAN

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 PERTANAHAN

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: 978-623-8287-73-4

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.

Hukum pertanahan di Indonesia dikenal juga dengan istilah Agraria dalam arti sempit adalah pengauran tentang permukaan tanah dan benda-benda yang melekat dengan tanah.

Secara umum buku ini menjelaskan tentang permohonan hak atas tanah dari hak menguasai Negara yang disebut pendaftaran tanah pertama kali yaitu mendaftarkan tanah yang belum bersertipikat sehingga tanah itu memiliki alas hak berupa hak milik, hak guna bangunan, hak guna usaha, dan hak pakai, juga dijelaskan hak-hak yang berasal dari Undang-undang yaitu Hak Milik Satuan Rumah Susun, (SHMSRS) Hak Pakai Satuan Rumah Susun (SHPSRS) dan Surat Keterangan Bangunan Gedung (SKBG)

Sedangkan peralihan hak atas tanah disebut juga pendaftaran tanah pemeliharaan data yaitu tanah yang sudah didaftar atau di sertipikatkan karena peristiwa hukum terjadi peralihan hak atas tanah baik dengan perbuatan hukum maupun tanpa perbuatan hukum. seperti jual beli, tukar menukar, inbreng, pembagian hak bersama, hibah, waris, lelang, wakaf. Tanah juga dapat dibebankan hutang dengan hak tanggungan untuk tanah-tanah yang sudah didaftar dan dibebankan fidusia untuk tanah-tanah yang tidak bisa dibebankan hak tanggungan.

Buku ini berguna bagi masyarakat khususnya mereka yang menekuni bidang hukum para mahasiswa hukum

ataupun mereka yang sekedar ingin tahu tentang hukum pertanahan dan proses peralihan hak atas tanah, juga menjadikan tanah sebagai jaminan hutang. 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	RUANG LINGKUP HUKUM AGRARIA DALAM ARTI LUAS DAN SEMPIT	1
A.	Pendahuluan	1
B.	Kedudukan Hukum Agraria Dalam Tata Hukum Indonesia	3
C.	Sumber-Sumber Hukum Agraria	5
D.	Kesimpulan	7

BAB II	HUKUM AGRARIA ERA KOLONIAL DAN SETELAH KEMERDEKAAN.....	9
A.	Pendahuluan	9
B.	Sejarah Pengaturan Agraria Pada Masa Pemerintahan Hindia Belanda.....	9
C.	Politik Tanah Era Kolonial.....	12
D.	Sifat Dualistik dan Pluralistik Hukum Agraria .	16
E.	Politik Hukum Agraria.....	18
F.	<i>Agrarische Wet</i> (Undang-Undang Agraria 1870)	20
G.	<i>Agrarische Besluit</i> dan <i>Domein Verklaring</i>	22
H.	<i>Agrarisch Eigendom</i>	23
I.	Hukum Agraria Setelah Kemerdekaan Sebelum Lahirnya UUPA	26
J.	Konversi Hak-hak Barat (Hak <i>Eigendom</i> , Hak <i>Opstal</i> , Hak <i>Erfpacht</i>).....	30
K.	Konversi Hak-Hak Adat.....	33
L.	Konversi Atas Hak Tanah Swapraja	39

M.	Kesimpulan	41
BAB III	SEJARAH PEMBENTUKAN UNDANG-UNDANG POKOK AGRARIA DAN ASAS ASAS HUKUM AGRARIA.....	43
A.	Pendahuluan	43
B.	Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria	43
C.	Peraturan dan Keputusan yang dicabut melalui UUPA	48
D.	Asas-Asas Dalam Undang-Undang Pokok Agraria	49
E.	Kesimpulan	58
BAB IV	HAK-HAK ATAS TANAH YANG BERSIFAT PRIMER.....	61
A.	Pendahuluan	61
B.	Hak-Hak Atas Tanah Yang Bersifat Tetap (Primer)	62
C.	Latihan.....	91
D.	Evaluasi	92
E.	Kesimpulan.....	92
BAB V	HAK-HAK ATAS TANAH YANG BERSIFAT SEMENTARA (SEKUNDER) DAN HAK MILIK/PAKAI SARUSUN	93
A.	Pendahuluan	93
B.	Kegiatan Pembelajaran 1: Hak-hak Atas Tanah Yang Bersifat Sekunder	93
C.	Kegiatan Pembelajaran 2: Hak Sewa	94
D.	Kegiatan Pembelajaran 3: Hak Tanggungan	97
E.	Kegiatan Pembelajaran 4: Hak Gadai.....	106

F.	Kegiatan Pembelajaran 5: Hak Bagi Hasil	112
G.	Kegiatan Pembelajaran 6: Hak Menumpang ...	114
H.	Kegiatan Pembelajaran 7: HGB diatas Hak Milik	116
J.	Kegiatan Pembelajaran 9: Hak Atas Tanah yang Akan Ditetapkan UU (Hak Milik/ Pakai Satuan Rumah Susun)	119
K.	Latihan.....	122
L.	Evaluasi	123
M.	Kesimpulan.....	123
BAB VI	RUMAH SUSUN	125
A.	Pendahuluan	125
B.	Kegiatan Pembelajaran 1: Pengaturan Rumah Susun di Indonesia	126
C.	Latihan.....	147
D.	Evaluasi	147
E.	Kesimpulan.....	147
F.	Referensi.....	148
BAB VII	PERALIHAN HAK ATAS TANAH	149
A.	Pendahuluan	149
C.	Kegiatan Pembelajaran 2: Tukar-Menukar	152
D.	Kegiatan Pembelajaran 3: Hibah	156
E.	Kegiatan Pembelajaran 4: <i>Inbreng</i> (Pemasukan Modal Dalam Perusahaan)	161
F.	Kegiatan Pembelajaran 5: Pembagian Hak Bersama	164
G.	Kegiatan Pembelajaran 6: Pemberian Hak Tanggungan.....	168
H.	Kegiatan Pembelajaran 7: Hak Guna Bangunan/Hak Pakai Diatas Hak Milik.....	172

I. Kegiatan Pembelajaran 8: Waris	177
J. Latihan.....	178
K. Evaluasi	179
L. Kesimpulan.....	179

BAB VIII PERALIHAN HAK ATAS TANAH DI HADAPAN PEJABAT LAINNYA	181
A. Pendahuluan	181
B. Kegiatan Pembelajaran 1: Lelang.....	181
C. Kegiatan Pembelajaran 2: Wakaf	185
D. Latihan.....	192
E. Evaluasi	192
F. Kesimpulan.....	192

BAB IX PENDAFTARAN TANAH DAN SERTIPIKAT ELEKTRONIK.....	195
A. Pendahuluan	195
B. Kegiatan Pembelajaran 1: Pendaftaran Tanah.....	195
C. Kegiatan Pembelajaran 2: Sertipikat Elektronik	211
D. Latihan.....	228
E. Evaluasi	229
F. Kesimpulan.....	229

BAB X HAK TANGGUNAN UNTUK MEMBEBANKAN TANAH SEBAGAI JAMINAN UTANG	231
A. Pendahuluan	231
B. Kegiatan Pembelajaran 1: Pengikatan Sebelum Tahun 1996.....	232

C.	Kegiatan Pembelajaran 2: Pengikatan Hak Tanggungan.....	234
D.	Latihan.....	237
E.	Evaluasi	237
F.	Kesimpulan.....	237
BAB XI	FIDUSIA UNTUK MEMBEBAKANKAN TANAH SEBAGAI JAMINAN UTANG	239
A.	Pendahuluan	239
B.	Kegiatan Pembelajaran 1: Pengikatan Fidusia	239
C.	Latihan.....	241
D.	Evaluasi	241
E.	Kesimpulan.....	241
BAB XII	PENGADAAN TANAH UNTUK KEPENTINGAN UMUM.....	243
A.	Pendahuluan	243
B.	Kegiatan Pembelajaran 1: Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum di Indonesia	244
C.	Latihan.....	252
D.	Evaluasi	252
E.	Kesimpulan.....	252
BAB XIII	KLASTER PERTANAHAN DALAM UNDANG-UNDANG NOMOR 11 TAHUN 2020 TENTANG CIPTA KERJA (UU CIPTAKER).....	255
A.	Pendahuluan	255
B.	Kegiatan Pembelajaran 1: Eksistensi UU Cipta Kerja	256

C.	Kegiatan Pembelajaran 2: Klaster Pertanahan Dalam Undang- Undang Cipta Kerja.....	261
D.	Latihan.....	265
E.	Evaluasi	265
F.	Kesimpulan.....	265
BAB XIV	BADAN BANK TANAH	267
A.	Pendahuluan	267
B.	Kegiatan Pembelajaran 1: Konsep Bank Tanah.....	267
C.	Kegiatan Pembelajaran 2: Mekanisme Bank Tanah.....	281
D.	Latihan.....	290
E.	Evaluasi	290
F.	Kesimpulan.....	290
DAFTAR PUSTAKA.....		291

BAB I

RUANG LINGKUP HUKUM AGRARIA DALAM ARTI LUAS DAN SEMPIT

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

¹ Lihat Pasal 1 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang

- 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
- c. Hubungan antara bangsa Indonesia dengan bumi, air, ruang angkasa, dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya bersifat abadi, sehingga tidak dapat diputuskan oleh siapapun;³
- d. 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
- e. Hak ulayat sebagai hak masyarakat hukum adat diakui keberadaannya. Pengakuan tersebut disertai syarat bahwa hak ulayat tersebut masih ada, serta tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan

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)

- peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi;⁵
- f. 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
 - g. 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 dari dan berdasarkan hukum barat mengenai masalah pertanahan. Hal yang demikian dapat menimbulkan permasalahan antar golongan

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)

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. 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

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

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 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

D. Kesimpulan

Setelah lahirnya UUPA, telah terjadi beberapa perubahan mendasar perihal pengaturan pertanahan di Indonesia. Perubahan terhadap pengaturan pertanahan di Indonesia juga memiliki sifat dualisme, karena disamping berlakunya pengaturan hukum adat, juga berlaku peraturan-peraturan dari dan berdasarkan hukum barat perihal pertanahan. UUPA merupakan produk hukum bangsa Indonesia yang hadir dalam rangka mengimplementasikan Pancasila dan tujuan negara yang tercantum di dalamnya. UUPA dijadikan sebagai dasar diadakannya kesatuan dan kesederhaan dalam bidang hukum pertanahan.

Hukum tanah nasional merupakan hukum tanah Indonesia yang bersifat tunggal yang tersusun dalam suatu sistem berdasarkan alam pemikiran hukum adat perihal hubungan hukum antara masyarakat hukum adat tertentu dengan tanah ulayatnya. UUPA juga turut mengatur mengenai hak-hak yang dapat dimiliki oleh orang-orang, badan, maupun persekutuan yang ada di Indonesia.

Hukum agraria bersumber dari beberapa jenis, yakni: **sumber tertulis** dan **sumber tidak tertulis**. Sumber-sumber hukum tertulis, seperti: UUD, UUPA, dan peraturan-

⁸ *Ibid.*,

peraturan pelaksana UUPA, serta peraturan yang berkaitan dengan tanah yang lahir setelah UUPA, dan juga peraturan-peraturan lama yang masih berlaku sesuatu ketentuan Pasal Peralihan. Sedangkan sumber tidak tertulis ialah berasal dari hukum adat dan hukum kebiasaan yang timbul sesudah berlakunya UUPA, seperti yurisprudensi dan praktik-praktik administrasi.

BAB II

HUKUM AGRARIA ERA KOLONIAL DAN SETELAH KEMERDEKAAN

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.

B. Sejarah Pengaturan Agraria Pada Masa Pemerintahan 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 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.

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

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 *gubernmen* 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,

¹⁰ Merupakan pajak atas hasil tanah pertanian yang diserahkan kepada penguasa kolonial (kompeni), dimana petani harus menyerahkan

*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 pemerintahan Gubernur Thomas Stamford Raffles, dan sistem tanam paksa yang diberlakukan pada masa pemerintahan Gubernur van den Bosch. Sedangkan, hal yang menandakan penerapan politik pertanahan 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:

sebagian dari hasil pertaniannya kepada kompensi tanpa dibayar sepeserpun

¹¹ Merupakan suatu bentuk ketentuan yang diputuskan oleh kompensi 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.

- 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 wewenangnya 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 **pluralistik**. 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 Gubernur 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, memeruntukkan, 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 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

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

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 dikarenakan menimbulkan hasil

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

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

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

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 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

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

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 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 *agrarische 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 Kebijaksanaan dan Tafsir Baru;
Kebijaksanaan 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 haps.

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. Konversi Hak-hak Barat (Hak *Eigendom*, Hak *Opstal*, Hak *Erfpacht*)

Konversi diterjemahkan sebagai suatu bentuk perubahan, yang dalam arti singkatnya didefinisikan sebagai peralihan, perubahan (*omzetting*) dari suatu hak tertentu kepada hak yang lain. Sehingga, secara sederhana, konversi diartikan adalah hak yang lama diubah menjadi hak yang baru dalam status yang sama atau hamper sama yang berada pada kekuasaan dan kewenangan pemegang hak terdahulu. Konversi hak atas tanah yang lama (hak barat maupun hak adat) menjadi suatu hak yang baru dapat terjadi dengan beberapa cara, yaitu: konversi yang terjadi karena perbuatan hukum, yang meliputi: (a) **dengan sendirinya**, yang berarti tanpa adanya suatu tindakan atau ketetapan dari instansi atau

pejabat yang berwenang untuk itu, misalnya *hak erfpacht* untuk perusahaan perkebunan besar, dikonversi menjadi hak guna usaha sejak berlakunya UUPA pada tanggal 24 September 1960 dengan jangka waktu selama sisa *hak erfpacht* tersebut, tetapi paling lama 20 tahun; **(b) dengan syarat tertentu**, yaitu diperlukan adanya suatu tindakan atau ketetapan yang bersifat deklaratif, yakni keputusan dari instansi atau pejabat yang berwenang untuk hal tersebut, misalnya *hak eigendom* itu tidak selalu dikonversi memberikan keterangan mengenai kewarganegaraannya.

Bagi Warga Negara Republik Indonesia keturunan Tionghoa, penegasan itu harus dibuktikan dengan Surat Pernyataan Pelepasan Kewarganegaraan Republik Rakyat Cina yang telah disahkan oleh hakim, atau formulir C yang semuanya bertanggal selambat-lambatnya 24 September 1960. Sedangkan untuk Warga Negara Republik Indonesia yang bukan keturunan Tionghoa, mereka dapat menunjukkan Surat Tanda Kewarganegaraan Indonesia yang diberikan oleh instansi dari Departemen Dalam Negeri, atau dengan menunjukkan tanda bukti naturalisasi menjadi Warga Negara Republik Indonesia.

Hak eigendom yang pemiliknya pada tanggal 24 September 1960 terbukti berkewarganegaraan Indonesia dan datang ke Kantor Pendaftaran Tanah dalam jangka waktu yang ditentukan sebagaimana telah disebutkan diatas, maka *hak eigendom* tersebut dicatat sebagai telah dikonversi menjadi hak milik. Pencatatan tersebut dilakukan pada asli maupun grosse aktanya. Demikian proses konversi *hak eigendom* menjadi hak milik apabila yang menjadi subyek hak adalah orang pribadi. Akan tetapi, apabila yang menjadi subyek hak merupakan badan hukum (badan hukum yang ditetapkan oleh pemerintah), maka badan hukum tersebut

hanyalah yang bergerak di bidang keagamaan atau bidang sosial. *Hak eigendom* selain dapat dikonversi menjadi hak milik juga dapat dikonversi menjadi hak pakai dan hak guna bangunan. Apabila diperhatikan ketentuan terkait jangka waktu pemberian hak konversi dari *hak eigendom* menjadi hak pakai dan hak guna bangunan yang berlangsung selama-lamanya 20 tahun sejak tanggal 24 September 1960, hal itu berarti bahwa masa berlakunya telah berakhir pada tanggal 24 September 1980, hak sebagaimana dimaksudkan diatas harus diperbaharui.

Berdasarkan dengan ketentuan yang terkandung dalam UUPA, maka **hak opstal** dikonversi menjadi hak guna bangunan (Pasal 1 ayat (4)), yang menegaskan bahwa: “jika hak eigendom tersebut dalam ayat (1) pasal ini dibebani dengan hak opstal atau hak *erfpacht*, maka hak opstal dan hak *erfpacht* itu sejak berlakunya undang-undang ini menjadi Hak Guna Bangunan.... tetapi selama-lamanya 20 tahun.” Sedangkan pasal 5 UUPA, menyatakan bahwa: “hak opstal dan hak *erfpacht* untuk perumahan, yang ada pada mulai berlakunya undang-undang ini, sejak saat tersebut menjadi Hak Guna Bangunan ... tetapi selama-lamanya 20 tahun.”

Mengenai ketentuan konversi *hak erfpacht* menjadi hak guna bangunan sebagaimana telah disebutkan dalam Pasal 1 ayat (4) juga dapat dikonversi menjadi hak guna usaha. Ketentuan ini dapat dilihat pada Pasal III sebagai berikut: (1) Hak *erfpacht* untuk perusahaan kebun besar, yang ada pada mulai berlakunya Undang-Undang ini, sejak saat tersebut menjadi Hak Guna Usaha tersebut dalam Pasal 28 ayat (1) yang akan berlangsung selama sisa waktu hak *erfpacht* tersebut, tetapi selama-lamanya 20 tahun; (2) Hak *erfpacht* untuk pertanian kecil yang ada pada mulai berlakunya Undang- Undang ini, sejak saat tersebut hapus

dan selanjutnya diselesaikan menurut ketentuan-ketentuan yang diadakan oleh Menteri Agraria.

K. Konversi Hak-Hak Adat

Adapun yang menjadi landasan hukum konversi terhadap hak-hak atas tanah yang ada sebelum diberlakukannya UUPA tanggal 24 September 1960 merupakan bagian kedua dari UUPA “tentang ketentuan-ketentuan konversi yang terdiri atas 9 pasal dari Pasal I – Pasal 9”, 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 Agraria Nomor 2 Tahun 1962 dan Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 26/DDA/1970 tentang Penegasan Konversi dan Pendaftaran Bekas Hak-hak Indonesia atas Tanah.

Beberapa ketentuan mengenai konversi hak atas tanah adat ialah:

- Pasal 2 ketentuan konversi, yakni:
ayat (1) – **“Hak-hak atas tanah yang memberi wewenang sebagaimana atau mirip dengan hak yang dimaksud dalam Pasal 20 ayat (1), seperti yang disebut dengan nama sebagai di bawah, yang ada pada mulai berlakunya undang-undang ini, yaitu hak *agrarisch eigendom*, milik, yasan, andarbani hak atas druwe, hak atas druwe desa, pesini, *grant sultan*, *landirijenbezitrecht*, *alitiyddurende erfacht*, hak usaha atas bekas tanah partikelir dan hak-hak lain dengan nama apapun,**

juga yang akan ditegaskan lebih lanjut oleh Menteri Agraria, sejak mulai berlakunya undang-undang ini menjadi Hak Milik tersebut seperti diterangkan dalam Pasal 20 ayat (1), kecuali jika yang mempunyainya tidak memenuhi syarat sebagai yang tersebut dalam Pasal 21.”

ayat (2) – “Hak-hak tersebut dalam ayat (1) kepunyaan orang asing warga negara yang di samping kewarganegaraan Indonesianya mempunyai kewarganegaraan asing dan badan hukum yang tidak ditunjuk oleh pemerintah sebagai yang dalam Pasal 21 ayat (2) menjadi hak guna usaha atau hak guna bangunan sesuai dengan peruntukan tanahnya, sebagai yang akan ditegaskan lebih lanjut oleh Menteri Agraria.”

Terhadap pasal ini, ditegaskan lebih lanjut dalam Pasal 19 dan 22 Peraturan Menteri Agraria Nomor 2 Tahun 1980 dan Peraturan Menteri Pertanian dan Agraria Nomor 2 Tahun 1962 tentang Penegasan Konversi dan Pendaftaran Bekas Hak-Hak Indonesia Atas Tanah, sehubungan dengan hal tersebut, maka jelaslah bahwa untuk pengkonversian dari hak-hak yang disebut dalam Pasal II ketentuan konversi diperlukan tindakan penegasan: (a) mengenai kepemilikannya guna diperolehnya kepastian pengonversian; (b) untuk peruntukan tanahnya, jika ternyata konversinya tidak bisa menjadi hak milik. Penegasan ini dilakukan karena konversi dari pada hak tersebut di atas disertai syarat-syarat yang bersangkutan dengan status pemilikannya dan sifat penggunaan tanah pada 24 September 1960.

- Pasal 6 ketentuan konversi berbunyi:
“Hak-hak atas tanah yang memberi wewenang sebagaimana atau mirip dengan hak yang dimaksud dalam Pasal 41 ayat (1) seperti yang disebut dengan nama sebagai di bawah yang ada pada mulai berlakunya undang-undang ini, yaitu hak: vruchtgebruik, gebruik, grant countroleur, bruikleen, ganggam bauntuik, anggaduh, bengkok, lungguh, pituwas, dan hak-hak lain dengan nama apapun juga yang akan ditegaskan lebih lanjut oleh Menteri Agraria, sejak berlakunya undang-undang ini menjadi hak pakai tersebut dalam Pasal 41 ayat (1), yang memberi wewenang dan kewajiban sebagaimana yang dipunyai undang-undang ini, sepanjang tidak bertentangan dengan jiwa dan ketentuan-ketentuan undang-undang ini.”

Dari bunyi Pasal VI ketentuan konversi tersebut, maka hak-hak atas tanah seperti ganggam bauntuik, anggaduh, bengkok, lungguh, pituwas yang berasal dari hukum adat dikonversikan menjadi hak pakai.

- Pasal 7 ketentuan konversi:
 - ayat 1 – **“hak gogolan, pekulen atau sanggan yang bersifat tetap yang ada pada mulai berlakunya undang-undang ini menjadi hak milik tersebut pada Pasal 20 ayat (1);”**
 - ayat 2 – **“hak gogolan, pekulen atau sanggan yang tidak bersifat tetap menjadi hak pakai tersebut pada Pasal 41 ayat (1), yang memberi wewenang dan kewajiban sebagai yang dipunyai oleh pemegang haknya pada mulai berlakunya undang-undang ini.”**
 - ayat 3 – **“jika ada keragu-raguan apakah sesuatu hak gogolan, pekulen atau sanggan bersifat tetap**

atau tidak tetap, maka menteri agrarialah yang memutuskan.

Lebih lanjut perihal hak-hak tersebut diatur dalam Pasal 20 Peraturan Menteri Agraria Nomor 2 Tahun 1960 tentang Pelaksanaan Beberapa Ketentuan UUPA yang berbunyi: **(1)** Konversi hak-hak gogolan, pekulen atau sanggan yang bersifat tetap menjadi hak milik sebagai yang dimaksud dalam Pasal VII ayat (1) Ketentuan-ketentuan Konversi Undang-Undang Pokok Agraria dilaksanakan dengan Surat Keputusan Penegasan Kepala Inspeksi Agraria yang bersangkutan; **(2)** Hak gogolan, sanggan, atau pekulen bersifat tetap, kalau para gogol terus menerus mempunyai tanah gogolan yang sama dan jika meninggal dunia, gogolnya itu jatuh pada warisnya tertentu; **(3)** Kepala Inspeksi Agraria menetapkan Surat Keputusan tersebut pada ayat (1) pasal ini dengan memperhatikan pertimbangan sifat tetap atau tidak tetap dari hak gogolan itu menurut kenyataannya; **(4)** Jika ada perbedaan pendapat antara Kepala Inspeksi Agraria dan Bupati/Kepala Daerah tentang apakah sesuatu hak gogolan bersifat tetap atau tidak tetap, demikian juga jika desa yang bersangkutan berlainan pendapat dengan kedua pejabat tersebut, maka soalnya dikemukakan lebih dahulu kepada Menteri Agraria untuk mendapatkan keputusan.

Dalam Keputusan Bersama Menteri Pertanian dan Agraria, serta Menteri Dalam Negeri Nomor SK 40/Ka/1964/DD/18/18/1/32 tentang Penegasan Konversi Hak Gogolan Tetap tertanggal 14 April 1964 yang menyatakan

bahwa hak gogolan tetap (sanggahan/pekulen) dikonversikan menjadi hak milik karena hukum sejak tanggal 24 September 1960 dan sejak itu hak tersebut tidak lagi tunduk kepada ketentuan-ketentuan peraturan gogolan, melainkan kepada peraturan agraria. Lebih lanjut, ketentuan-ketentuan mengenai konversi dalam UUPA ditegaskan lebih lagi dengan dikeluarkannya Peraturan Menteri Pertanian dan Agraria Nomor 2 Tahun 1962 dan SK Mendagri Nomor 26/DDA/1970 tentang Penegasan Konversi dan Pendaftaran Bekas Hak-hak Indonesia atas Tanah.

Dalam pelaksanaan konversinya diajukan kepada Kepala Kantor Pendaftaran Tanah yang bersangkutan dengan disertai tanda bukti haknya (kalau ada disertakan pula surat ukurnya), tanda bukti kewarganegaraan yang sah dari yang mempunyai hak yang menyatakan kewarganegaraannya pada 24 September 1960 dan keterangan dari pemohon apakah tanahnya tanah perumahan atau tanah pertanian. Pasal 3 Peraturan Menteri Pertanian dan Agraria Nomor 2 Tahun 1962 tentang Penegasan Konversi dan Pendaftaran Bekas Hak-hak Indonesia atas Tanah, mengatur tentang hak-hak yang tidak diuraikan dalam sesuatu surat hak tanah, maka oleh yang bersangkutan diajukan:

- a. Tanda bukti haknya, yaitu bukti surat pajak hasil bumi/*verponding* Indonesia atau bukti surat pemberian hak oleh instansi yang berwenang (kalau ada disertakan pula surat ukurnya);
- b. Surat Keterangan Kepala Desa yang dikuatkan oleh asisten Wedana (Camat) yang: membenarkan surat atau surat bukti hak itu; menerangkan apakah tanahnya tanah perumahan atau tanah pertanian; menerangkan siapa yang mempunyai hak itu, kalau ada disertai turunan surat-surat jual beli tanahnya;

- c. Tanda bukti kewarganegaraan yang sah dari yang mempunyai hak.

Dari ketentuan Pasal 3 ini, maka khusus untuk tanah-tanah yang tunduk pada Hukum Adat tetapi tidak terdaftar dalam ketentuan konversi sebagai tanah yang dapat dikonversikan kepada sesuatu hak atas tanah menurut ketentuan UUPA, tetapi diakui tanah tersebut sebagai hak adat, maka ditempuhlah dengan upaya “Penegasan Hak” yang diajukan kepada Kepala Kantor Pendaftaran Tanah setempat yang diikuti dengan bukti pendahuluan seperti bukti pajak, surat jual-beli yang dilakukan sebelum berlakunya UUPA dan surat membenarkan tentang hak seseorang dan menerangkan juga tanah itu untuk perumahan atau untuk pertanian dan keterangan kewarganegaraan orang yang bersangkutan.

Pasal 7 Peraturan Menteri Pertanian dan Agraria Nomor 2 Tahun 1962 tentang Penegasan Konversi dan Pendaftaran Bekas Hak-hak Indonesia atas Tanah, dalam pasal ini diatur lembaga konversi lain yakni **Pengakuan Hak**, yang perlakuan atas tanah-tanah yang tidak ada atau tidak ada lagi tanda bukti haknya, maka yang bersangkutan dapat mengajukan permohonan kepada Kepala Kantor Wilayah Pertanahan setempat, permohonan tersebut diumumkan dua bulan berturut-turut di kantor pendaftaran tanah dan kantor kecamatan, jika tidak diterima keberatan mereka membuat pernyataan tersebut kepada Kantor BPN dan kemudian mengirimkannya kepada Kepala Kantor Wilayah Pertanahan setempat, penerbitan pengakuan hak diberikan oleh Kepala Kantor Wilayah BPN, dari SK pengakuan hak tersebut sekaligus mempertegaskan hak apa yang diberikan padanan pada permohonan tersebut, bisa saja hak milik, hak guna

usaha, atau hak guna bangunan atau hak pakai.¹⁸

L. Konversi Atas Hak Tanah Swapraja

Pengaturan mengenai tanah-tanah swapraja, peralihannya diatur dalam Diktum Keempat UUPA huruf a dan b, yang berbunyi: **(a) hak-hak dan wewenang atas bumi dan air dari swapraja atau bekas swapraja yang masih ada pada waktu mulai berlakunya undang-undang ini hapus dan beralih kepada Negara; (b) hal-hal yang bersangkutan dengan ketentuan dalam huruf a diatas diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.** Selanjutnya, dalam penjelasan Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 pada Pasal 1c, dinyatakan bahwa yang dimaksud dengan tanah swapraja dan bekas swapraja yang telah beralih kepada negara sebagaimana dimaksud dalam Diktum Keempat huruf (a) UUPA adalah selain domain swapraja dan bekas swapraja, yang dengan berlakunya UUPA menjadi hapus dan beralih kepada negara, juga tanah-tanah yang benar-benar dimiliki oleh swapraja, yaitu baik yang diusahakan dengan cara persewaan, bagi hasil dan lain sebagainya ataupun diperuntukkan tanah jabatan dan lain-lain. Dari ketentuan tersebut diatas, jelaslah bahwa hak-hak dan wewenang atas bumi dan air dari swapraja atau bekas swapraja hapus dan beralih kepada negara. Dengan terjadinya peralihan tersebut, berarti negara telah menguasai secara langsung bumi dan air dari swapraja atau bekas swapraja tersebut.

Tanah *Grant Sultan* dahulunya merupakan tanah ciptaan Pemerintah Swapraja sebagaimana diatur dalam Pasal

¹⁸ A. P. Parlindungan, *Pendaftaran Tanah di Indonesia*, Pendaftaran Tanah di Indonesia, Penerbit Mandar Maju, Bandung, 1994, hal. 42

II Ketentuan Konversi UUPA, yang kemudian ditegaskan dan didaftarkan menjadi: (a) **Hak Milik**, jika pada tanggal 24 September 1960 yang memenuhi syarat untuk mempunyai hak milik; (b) **Hak Guna Bangunan**, dengan jangka waktu 20 tahun sejak berlakunya UUPA, jika pada tanggal 24 September 1960 yang mempunyai tidak memenuhi syarat untuk menjadi pemegang hak milik dan tanahnya merupakan tanah perumahan; (c) **Hak Guna Usaha** dengan jangka waktu 20 tahun sejak berlakunya UUPA, jika pada tanggal 24 September 1960 yang mempunyai tidak memenuhi syarat untuk menjadi pemegang hak milik dan tanahnya merupakan tanah pertanian. Berdasarkan ketentuan konversi tersebut, dinyatakan bahwa tanah-tanah hak *Grant Sultan* dikonversi menjadi Hak Milik apabila pemegang *grant sultan* telah memenuhi syarat untuk memiliki hak milik, serta hak guna bangunan atau hak guna usaha apabila pemegang *grant sultan* tidak memenuhi persyaratan. Lebih jauh, hal yang penting dalam pendaftaran konvensi ini adalah terletak dalam proses pembuktian haknya, karena hak-hak atas tanah berdasarkan keadaan tertentu diakui sebagai hak-hak seseorang berdasarkan kepada hak-hak dasar adat dan diakui oleh yang empunya sepadan tanah tersebut.¹⁹ Sebelum berlakunya UUPA, tanah-tanah hak barat sudah mengalami pendaftaran, seperti hak-hak *eigendom*, *erfpacht*, *opstal*, dan *gebruik* yang diselenggarakan berdasarkan ketentuan *Overschrijvings Ordonnantie* (Stb. 1834 – 27). Namun, tanah-tanah hak milik adat yang dikenal dengan nama *Agrarisch Eigendom* serta tanah-tanah hak milik daerah swapraja seperti *grant sultan* belum terdaftar, sehingga berdasarkan UUPA, demi kepastian hukum, seluruh tanah harus didaftarkan. Keberadaan *grant sultan* merupakan bukti kepemilikan bekas adat yang diakui, yaitu berdasarkan bukti

hak lama, sesuatu dengan ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Selanjutnya ialah hak *grant controleur*. Jenis hak ini hanya diberikan kepada mereka yang tunduk kepada BW dan orang Indonesia rakyat Gouvernement. Dan pendaftarannya dilakukan di Kantor Controleur (seperti Pejabat Pangreh Praja *Binnenlandsch Bestuur* Hindia Belanda). Kemudian terdapat juga hak *grant Deli Mij*, yakni jenis hak atas tanah yang hanya terdapat di lingkungan kota Medan. Dari segi pemberian, tidak diketahui apa yang diberikan *Deli Mij*. Disangka semula bahwa *Deli Mij* akan melimpahkan sebagian dari hak yang diperoleh *Grant Controleur*, tetapi kemudian disebut pergantian sewa-menyewa. Dan jenis hak terakhir ialah hak konsesi, yang ditujukan untuk perusahaan kebun besar, dan diberikan oleh Pemerintah Swapraja dan didaftar di Kantor Residen.

M. Kesimpulan

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 Kemerdekan, 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

SEJARAH PEMBENTUKAN UNDANG- UNDANG POKOK AGRARIA DAN ASAS ASAS HUKUM AGRARIA

A. Pendahuluan

Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) atau Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 yang menjadi salah satu dasar utama pelaksanaan agraria di Indonesia memiliki perjalanan yang cukup panjang dan kompleks dalam proses pembentukannya. Sejarah pembentukannya tersebut diawali dengan ditetapkannya Panitia Agraria Yogyakarta (PAY), yang dibentuk berdasarkan Surat Ketetapan Preside Nomor 16 tanggal 12 Mei 1948 oleh Presiden Soekarno. Panitia ini hadir dengan tujuan utama untuk menyusun hukum agraria yang baru dan juga sebagai langkah dalam penetapan kebijaksanaan politik agraria negara. Setelah panitia tersebut dibentuk, UUPA tidak serta- merta langsung diterapkan, melainkan butuh waktu dan proses yang cukup panjang hingga akhirnya undang-undang tersebut berhasil diterapkan, serta melalui waktu yang cukup panjang dan berbagai perundingan hingga akhirnya undang-undang tersebut resmi diberlakukan.

B. 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 pemandangan 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 pemandangan 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.¹⁹

C. Peraturan dan Keputusan yang dicabut melalui UUPA

Dalam pembentuk 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

¹⁹ Soeprapto, *Undang-Undang Pokok Agraria Dalam Praktik*, Universitas Indonesia Press, Jakarta, 1986

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;
- d. 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.

D. 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)²⁰

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; (1) 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

²⁰ 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.

- bumi, air dan ruang angkasa;
- (2) 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;
 - (3) 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)²¹

Menjelaskan bahwa:

“Semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial.”

f. Asas *Landreform* (Pasal 7, 10, dan 17 UUPA)²²

²¹ 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)

²² 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,

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 pada dasarnya 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

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)

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)²³
“(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

²³ 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).

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-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)²⁴

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 bersangkutan dengan pendaftaran termaksud dalam ayat (1) diatas, dengan ketentuan bahwa rakyat yang tidak mampu dibebaskan dari

²⁴ 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.

pembayaran biaya-biaya tersebut.”

Sebagai salah satu asas dalam hukum agraria, reforma agraria atau *land reform* hadir untuk memberikan kepastian hukum bagi masyarakat, dalam hal ini perihal pengadaan tanah untuk pembangunan bangsa dan masyarakat Indonesia. **Reforma Agraria** (pembaruan agraria) atau *land-reform* merupakan salah satu alat atau cara efektif guna mewujudkan keberhasilan pembangunan. Hal ini dikarenakan akses terhadap tanah merupakan suatu hal yang bersifat fundamental bagi pembangunan sosial-ekonomi, pengurangan kemiskinan, dan bagi kelestarian lingkungan yang berkelanjutan, selain sebagai faktor produksi, tanah juga merupakan faktor kekayaan, prestise dan kekuatan atau kekuasaan.

Krishan Ghimire menjelaskan bahwa *land reform* membawa perubahan besar terhadap struktur agraria, dalam hal peningkatan akses petani miskin terhadap lahan, serta kepastian bagi mereka yang melakukan penggarapan lahan. *Land reform* juga termasuk didalamnya input pertanian, pasar, serta jasa-jasa dan kebutuhan pendamping lainnya. *Land reform* dilakukan untuk meningkatkan kesejahteraan kaum tani miskin. Kegiatan pembangunan secara ideal dan faktual guna menciptakan suatu masyarakat yang adil, makmur, dan merata, bagi sebagian rakyat, serta mencapai kemakmuran sesuai cita rasa keadilan rakyat dan jelmaan dari cita-cita dan tujuan nasional.

Tanah merupakan suatu aset yang memiliki hubungan abadi dengan manusia. Kepemilikan terhadap tanah penting dalam mengintervensi pembangunan pedesaan, karena memberikan penekanan pada pembangunan aset bagi masyarakat, sehingga mereka dapat menikmati kehidupan

yang berkelanjutan. Sebagian besar masyarakat Indonesia tinggal di daerah pedesaan dan tidak sedikit pula dari mereka yang menggantungkan hidupnya pada sektor pertanian. Tingkat produksi usaha pertanian sangat bergantung pada lahan kepemilikan atau penguasaan tanah pertanian itu sendiri, karena akses terhadap tanah merupakan suatu fundamental bagi pembangunan ekonomi, terutama pembangunan pertanian. Selain sebagai faktor produksi, tanah juga merupakan faktor kekayaan, prestise dan kekuasaan atau kekuatan. Reforma agraria yang selalu diartikan dengan pembaharuan agraria, yang sering juga dikaitkan dengan *land reform* merupakan suatu upaya guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat Indonesia. Dengan kata lain, tujuan utama dengan dilakukannya reforma agraria ialah penciptaan keadilan sosial yang ditandai dengan adanya *agrarian justice*, peningkatan produktivitas, dan peningkatan kesejahteraan rakyat.

Land reform diartikan sebagai perombakan perihal penguasaan dan pemilikan tanah, serta hubungan-hubungan hukum yang bersangkutan dengan penguasaan tanah. Dan untuk melaksanakan atau mengimplementasikan *land reform*, maka pemerintah harus merealisasikan ketentuan-ketentuan Pasal 7, 10, 13, dan 17 UUPA. Dan salah satu program yang digalakkan oleh pemerintah dalam rangka program *land reform* ialah redistribusi tanah.

E. Kesimpulan

UUPA sebagai produk hukum tanah nasional membawa banyak perubahan bagi pelaksanaan sistem pertanahan di Indonesia. UUPA yang hadir melalui Panitia Agrarian Yogyakarta (PAY) yang kemudian mengalami beberapa kali perubahan atau transformasi panitia, mendapat

cukup banyak masukan, serta mengalami beberapa penolakan isi rancangan. Sampai pada akhirnya, rancangan tersebut disetujui dan disahkan menjadi undang-undang oleh DPR-GR (Dewan Perwakilan Rakyat – Gotong Royong). Beberapa peraturan yang kemudian dicabut dengan lahirnya UUPA ialah: *Agrarische Wet*, peraturan mengenai *domein verklaring*, *koninklijk besluit*, dan beberapa pasal dalam BUKU II KUH Perdata.

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; **(i)** Asas Pendaftaran Tanah. Asas-asas tersebut menjadi dasar pelaksanaan agraria di Indonesia.

[Halaman Ini Sengaja Dikosongkan]

BAB IV

HAK-HAK ATAS TANAH YANG BERSIFAT PRIMER

A. Pendahuluan

Hak atas tanah merupakan hak yang diperoleh dari hubungan hukum antara pemegang hak dengan tanah, termasuk ruang di atas tanah, dan/atau ruang di bawah tanah untuk menguasai, memiliki, menggunakan, dan memanfaatkan, serta memelihara tanah, ruang di atas tanah, dan/atau ruang di bawah tanah.²⁵ Hak atas tanah juga merupakan hak penguasaan atas tanah yang berisikan serangkaian wewenang, kewajiban dan/atau larangan bagi pemegang haknya untuk berbuat sesuatu mengenai tanah yang dihaki. Sesuatu yang boleh, wajib atau dilarang untuk diperbuat, yang merupakan isi hak penguasaan itulah yang menjadi kriteria atau tolok pembeda diantara hak-hak penguasaan atas tanah yang diatur dalam hukum tanah.²⁶ Atas dasar Hak Menguasai Negara dalam Pasal 2 ayat (1) UUPA, maka negara berwenang untuk menentukan hak-hak atas tanah yang dapat dimiliki oleh dan atau diberikan kepada perseorangan dan badan hukum yang memenuhi persyaratan yang ditentukan.

²⁵ Lihat Pasal 1 ayat (1) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2021 tentang Tata Cara Penetapan Hak Pengelolaan dan Hak Atas Tanah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 1202)

²⁶ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang- Undang Pokok Agraria Isi dan Pelaksanaannya*, *op. cit.*, hal. 283

B. Hak-Hak Atas Tanah Yang Bersifat Tetap (Primer)

Konsep hak-hak atas tanah yang terdapat dalam Hukum Agraria Nasional membagi hak atas tanah dalam dua bentuk, yaitu 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 yaitu orang-perorangan atau badan hukum kepada negara. Hak primer dalam UUPA, terdiri atas: **Hak Milik (HM)**, **Hak Guna Usaha (HGU)**, **Hak Guna Bangunan (HGB)**, dan **Hak Pakai (HP)**.

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 **terpenuh** 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 Indonesiannya 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.²⁷ Penetapan Pemerintah dituangkan dalam Surat Keputusan Pemberian Hak Atas Tanah, yang diatur sebagai berikut:

- 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.

²⁷ *Ibid.*, hal. 326

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.²⁸ Definisi dialihkan mengandung pengertian bahwa hak milik dapat dialihkan karena adanya suatu perbuatan hukum, yakni **jual-beli**²⁹, **tukar-menukar**, **hibah**, **inbrenng** kepada pihak lain.

²⁸ 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.

²⁹ Menurut hukum adat, jual beli tanah dilakukan bersifat tunai, dimana pembayaran harga dan penyerahan haknya dilakukan pada saat 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

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 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.³⁰ Sedang menurut Pasal 8 PP No. 40 Tahun 1996,

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 KUHPerdata), penyerahan merupakan suatu pemindahan barang yang telah dijual ke dalam kekuasaan dan kepnyaan si pembeli (Pasal 1457 KUH Perdata).

³⁰ 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)

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;
- 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 habis;
- h. Menyerahkan sertifikat HGU yang telah habis 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 4.³¹

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

³¹ 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

“**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 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.³²

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 dilakukan dengan unsur-unsur pemerasan.³³ 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

³² 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)

³³ 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)

perwakilan di Indonesia.³⁴ 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**.³⁵ Tanah yang dapat diberikan Hak Pakai dengan jangka waktu, meliputi:³⁶

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

Sedangkan, tanah yang dapat diberikan hak pakai selama dipergunakan, meliputi:³⁷

³⁴ 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)

³⁵ 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)

³⁶ Lihat Pasal 51 ayat (1) 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)

³⁷ 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

- 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 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 kerusakannya, serta menjaga kelestarian lingkungan hidup;
- c. Menjaga fungsi konservasi sempadan badan air atau fungsi konservasi lainnya;
- d. Mematuhi ketentuan pemanfaatan ruang yang diatur dalam rencana tata ruang;
- e. Melepaskan hak atas tanah, baik sebagian atau keseluruhan dalam hal dipergunakan bagi pembangunan untuk kepentingan umum; dan
- f. Menyerahkan kembali tanah yang diberikan dengan hak 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.

Hak Pengelolaan

Dijelaskan secara tersurat dalam UUPA, bahwa: “Negara dapat memberikan tanah yang demikian itu kepada seseorang atau badan hukum dengan sesuatu hak menurut peruntukan dan keperluannya, misalnya Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai atau memberikannya dalam **pengelolaan** kepada suatu badan penguasa.³⁸ Dalam UUPA, Hak Pengelolaan tidak disebutkan secara eksplisit, baik dalam diktum, batang tubuh maupun penjelasannya. Namun demikian, dalam praktik, keberadaan HPL berikut landasan hukumnya telah mengalami perkembangan sedemikian rupa dengan berbagai akses dan permasalahannya.³⁹ A. P. Parlindungan menyatakan bahwa

³⁸ Lihat Penjelasan Umum 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)

³⁹ Maria S. W. Sumardjono, *Hak Pengelolaan, Perkembangan, Regulasi dan Implementasinya*, Mimbar Hukum, Edisi Khusus, September 2007, Yogyakarta, hal. 21

istilah Hak Pengelolaan (HPL) diambil dari glosarium belanda, yaitu *Beheersrecht*, yang diterjemahkan menjadi Hak Penguasaan.⁴⁰ Hak penguasaan diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 1953 tentang Hak Penguasaan Atas Tanah-tanah Negara.⁴¹ Maria S. W. Sumardjono menyatakan bahwa PP No. 8 Tahun 1953 tersebut mengatur Hak Penguasaan sebagai terjemahan dari *beheersrecht* atas tanah-tanah negara.⁴² Semenjak dijajah oleh Hindia Belanda, khususnya pada tahun 1911, banyak instansi pemerintah diberikan penguasaan atas bidang tanah untuk kepentingan pelaksanaan tugasnya. Dalam tata pemerintah saat itu, dipergunakan istilah “*in beheer*” yang dalam tata hukumnya masuk dalam kategori hukum publik. Frasa *in beheer* dapat dibaca dalam *Sttatsblad* (Stb. 1911 No. 110) jo. Stb. 1940 No. 430.⁴³

Istilah Hak Pengelolaan untuk pertama kalinya muncul ketika dikeluarkannya Peraturan Menteri Agraria No. 9 Tahun 1965, yang menetapkan konversi hak penguasaan atas tanah-tanah negara, yaitu:

“**Pasal 1:** Jika hak penguasaan atas tanah negara yang diberikan kepada departemen-departemen, direktorat-direktorat dan daerah- daerah swatantra dipergunakan untuk kepentingan instansi-instansi itu sendiri dikonversi menjadi Hak Pakai; **Pasal 2:** jika hak penguasaan atas tanah negara yang diberikan kepada

⁴⁰ A. P. Parlindungan, *Hak Pengelolaan Menurut Sistem Undang-Undang Pokok Agraria*, Mandar Maju, Bandung, hal. 6

⁴¹ Supriadi, *Hukum Agraria*, Sinar Grafika, Jakarta, 2007, hal. 148

⁴² Maria S. W. Sumardjono, *Kebijakan Pertanahan antara Regulasi dan Implementasi*, Kompas, Jakarta, 2007, hal. 27

⁴³ Soemardjono, *Analisis Hak Pengelolaan*, Lembaga Pengkajian Pertanahan, Jakarta, 2006, hal. 3

departemen- departemen, direktorat-direktorat dan daerah-daerah swatantra, selain dipergunakan untuk kepentingan instansi-instansi itu sendiri, dimaksudkan juga untuk dapat diberikan dengan sesuatu hak kepada pihak ketiga, maka hak penguasaan atas tanah negara tersebut dikonversi menjadi **Hak Pengelolaan.**”

Dengan lahirnya Peraturan Menteri tersebut, menunjukkan bahwa Hak Pengelolaan lahir tidak didasarkan dari UU, melainkan melalui lahirnya Peraturan Menteri. Padahal, suatu hak yang didalamnya diatur tentang hak, kewajiban, wewenang dan larangan bagi pemegang haknya diatur dengan undang-undang, tidak cukup hanya diatur dengan Peraturan Menteri. Pengertian yang lebih lengkap terkait Hak Pengelolaan diungkapkan dalam Penjelasan Pasal 2 ayat (3) huruf f UU No. 20 Tahun 2000 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1997 tentang Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan jo. Pasal 1 Peraturan Pemerintah No. 112 Tahun 2000 tentang Pengenaan Bea Perolehan Hak Atas Tanah Bangunan Karena Pemberian Hak Pengelolaan, yakni **hak menguasai negara atas tanah yang kewenangan pelaksanaannya sebagian dilimpahkan kepada pemegang** haknya untuk merencanakan peruntukan dan penggunaan tanah, mempergunakan tanah untuk keperluan pelaksanaan tugasnya, dan menyerahkan bagian-bagian tanah tersebut kepada pihak ketiga dan atau bekerja sama dengan pihak ketiga.

Dari pengertian diatas tersebut, menunjukkan bahwa Hak Pengelolaan merupakan hak menguasai Negara atas tanah sebagaimana disebutkan dalam Pasal 2 UUPA, bukan hak atas tanah sebagaimana disebutkan dalam Pasal 4, Pasal 16 ayat (1), dan Pasal 53 UUPA. Hak Pengelolaan bukan murni HMN atas tanah, melainkan pelimpahan dari HMN

atas tanah. Hak Pengelolaan dapat diberikan kepada: **(a)** Perusahaan Pembangunan Perumahan yang seluruhnya modalnya berasal dari Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah; **(b)** *Industrial Estate* yang seluruh modalnya dari Pemerintah yang berbentuk Perum, Persero dan dari Pemda yang berbentuk Perusahaan Daerah; **(c)** Pasal 2 Peraturan Pemerintah No. 36 Tahun 1997 tentang Pengenaan Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan Karena Pemberian Hak Pengelolaan; **(d)** Penerima Hak Pengelolaan adalah Departemen, Lembaga Pemerintahan Non- Departemen, Pemerintah Daerah Tingkat I, Pemerintah Daerah Tingkat II, Lembaga Pemerintah lainnya dan Perum Pembangunan Perumahan Nasional; **(e)** Dalam Penjelasan Pasal 2 huruf a PP No. 36 Tahun 1997 disebutkan bahwa termasuk lembaga pemerintah lainnya adalah Otorita Pengembangan Daerah Industri Batam, Badan Pengelola Gelanggang Olahraga Senayan, dan lembaga sejenis yang diatur dalam Keputusan Presiden; **(f)** Pasal 67 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia No. 9 Tahun 1999; **(g)** Badan-badan hukum yang dapat diberikan Hak Pengelolaan adalah: (1) Instansi Pemerintah, termasuk Pemerintah Daerah; (2) Badan Usaha Milik Negara (BUMN); (3) Badan Usaha Milik Daerah (BUMD); (4) PT. Persero; (5) Badan Otorita; dan (6) Badan-badan hukum Pemerintah lainnya yang ditunjuk oleh Pemerintah.

Awalnya, Hak Pengelolaan diberikan kepada Departemen, Direktorat, Daerah Swatantra (Pemerintah Daerah), Perusahaan Pembangunan Perumahan, dan *Industrial Estate*. Dalam perkembangannya, dengan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 9 Tahun 1999 menjadi lebih jelas siapa saja

yang dapat mempunyai tanah Hak Pengelolaan. Hak Pengelolaan tidak diberikan kepada perseorangan baik Warga Negara Indonesia maupun orang asing yang berkedudukan di Indonesia, badan usaha swasta baik badan hukum yang didirikan menurut Hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia dan badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia, perwakilan negara asing, perwakilan badan internasional, badan keagamaan dan badan sosial. Perolehan Hak Pengelolaan terdiri atas dua cara, yakni: **(a)** Konversi; dan **(b)** Pemberian Hak Atas Tanah Negara.

Secara garis besar, beberapa tahap yang dilakukan untuk pemberian Hak Pengelolaan, yaitu: **(a)** Calon pemegang Hak Pengelolaan mengajukan permohonan pemberian Hak Pengelolaan kepada Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia melalui Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota yang wilayah kerjanya meliputi letak tanah yang bersangkutan; **(b)** Atas permohonan pemberian hak tersebut, Kepala BPN RI menerbitkan Surat Keputusan Pemberian Hak Pengelolaan; **(c)** Surat Keputusan Pemberian Hak Pengelolaan didaftarkan oleh pemohon Hak Pengelolaan kepada Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota yang wilayah kerjanya meliputi letak tanah yang bersangkutan; **(d)** Maksud pendaftaran tanah tersebut ialah untuk diterbitkannya Sertipikat Hak Pengelolaan sebagai tanda bukti hak oleh Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota yang wilayah kerjanya meliputi letak tanah yang bersangkutan. Tanah HPL yang dikuasai oleh pemegang haknya dapat dipergunakan untuk keperluan pelaksanaan tugas atau usahanya, juga dapat diserahkan kepada pihak ketiga atas persetujuan dari pemegang Hak Pengelolaan. Banyak perdebatan yang muncul terkait status

Hak Pengelolaan ini. Namun pada dasarnya, hak pengelolaan merupakan hak atas tanah yang bersifat *right to use*, bukan *right of disposal*. Kalau Hak Pengelolaan dikategorikan sebagai hak atas tanah, maka pengaturan Hak Pengelolaan yang selama ini diatur dengan Peraturan Menteri Agraria, Peraturan Menteri Dalam Negeri atau Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia ditinjau kembali dalam bentuk UU sebagai pelaksanaan dari ketentuan Pasal 16 ayat (1) huruf h UUPA.

Ketentuan mengenai Hak Pengelolaan diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021. Hak Pengelolaan didefinisikan sebagai “hak menguasai dari negara yang kewenangan pelaksanaannya sebagian dilimpahkan kepada pemegang Hak Pengelolaan.”⁴⁴ Hak Pengelolaan dapat berasal dari Tanah Negara dan Tanah Ulayat. Hak Pengelolaan yang berasal dari Tanah Negara diberikan kepada:⁴⁵

- a. Instansi Pemerintah Pusat;
- b. Pemerintah Daerah;
- c. Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah;
- d. Badan Hukum Milik Negara/Badan Hukum Milik Daerah;
- e. Badan Bank Tanah;

⁴⁴ Lihat Pasal 1 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)

⁴⁵ Lihat Pasal 5 ayat (1) 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)

- f. Badan hukum yang ditunjuk oleh Pemerintah Pusat.

Sedangkan, Hak Pengelolaan yang berasal dari Tanah Ulayat ditetapkan kepada masyarakat hukum adat. Pemegang Hak Pengelolaan diberikan kewenangan untuk:⁴⁶

- a. Menyusun rencana peruntukan, penggunaan, dan pemanfaatan Tanah sesuai dengan rencana tata ruang;
- b. Menggunakan dan memanfaatkan seluruh atau sebagian tanah Hak Pengelolaan untuk digunakan sendiri atau dikerjasamakan dengan pihak lain; dan
- c. Menentukan tarif dan/atau uang wajib tahunan dari pihak lain sesuai dengan perjanjian.

Hak Pengelolaan yang berasal dari Tanah Negara atau Tanah Ulayat ditetapkan dengan Keputusan Menteri, yang dapat dibuat secara elektronik.⁴⁷ Sama seperti hak yang sudah dijelaskan diatas, Hak Pengelolaan juga dapat dibebankan, dialihkan, dilepaskan. Hal ini sebagaimana tertuang dalam Pasal 12 dan 13 PP No. 18 Tahun 2021.

Hak Pengelolaan merupakan hak yang tidak dapat dijadikan jaminan utang dengan dibebani hak tanggungan, dan tidak dapat beralih atau dialihkan kepada pihak lain, serta hanya dapat dilepaskan dalam hal diberikan hak milik,

⁴⁶ Lihat Pasal 7 ayat (1) 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)

⁴⁷ Lihat Pasal 10 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)

dilepaskan untuk kepentingan umum, atau hal-hal yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.⁴⁸ Pelepasan terhadap Hak Pengelolaan pun dibuat oleh dan dihadapan pejabat berwenang dan dilaporkan kepada Menteri.⁴⁹ Hak Pengelolaan dapat menjadi hapus, karena:

- a. Dibatalkan haknya oleh Menteri karena:
 - Cacat administrasi; atau
 - Putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap;
- b. Dilepaskan secara sukarela oleh pemegang haknya;
- c. Dilepaskan untuk kepentingan umum;
- d. Dicabut berdasarkan undang-undang;
- e. Diberikan hak milik;
- f. Ditetapkan sebagai Tanah Terlantar; atau
- g. Ditetapkan sebagai Tanah Musnah.

C. Latihan

1. Jelaskan perbedaan hak yang bersifat primer (tetap) dan hak yang bersifat sekunder (sementara)!
2. Bagaimana membedakan Hak Guna Bangunan dan Hak Paskai yang bersifat primer dan Hak Guna Bangunan yang bersifat sekunder? Jelaskan dan berikan contoh!

⁴⁸ Lihat Pasal 12 ayat (1), (2), dan (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)

⁴⁹ Lihat Pasal 12 ayat (5) 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)

D. Evaluasi

Focus Group Discussion

E. 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.

BAB V

HAK-HAK ATAS TANAH YANG BERSIFAT SEMENTARA (SEKUNDER) DAN HAK MILIK/PAKAI SARUSUN

A. Pendahuluan

Dalam hukum agraria, selain hak-hak primer, terdapat juga hak-hak sekunder, yang adalah turunan atau derivatif dari hak-hak primer. Sehingga, secara tidak langsung, hak-hak sementara ini ada ketika hak primer itu ada terlebih dahulu. Hak-hak yang bersifat sementara (sekunder) ini dapat dikatakan sebagai hak yang hanya bersifat sementara berdasarkan kesepakatan atau perjanjian yang telah diterangkan oleh para pihak yang membuat perikatan tersebut.

B. Kegiatan Pembelajaran 1: Hak-hak Atas Tanah Yang Bersifat 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.⁵⁰ Hak sekunder atau yang dikenal dengan hak derivatif timbul atau dibebankan diatas 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)**

⁵⁰ H. M. Arba, *Hukum Agraria Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2015, hal. 126

Hak Menumpang; (f) HGB diatas Hak Milik; (g) *Build Operate Transfer* (BOT).

C. Kegiatan Pembelajaran 2: 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.⁵¹ 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 dipindahtanggankan. Di sini berlaku asas 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 penyewa untuk menyerahkan

⁵¹ Lihat Pasal 1548 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata

uang pembayaran kepada pihak yang menyewakan.

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.

D. Kegiatan Pembelajaran 3: 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 dijaminakan, 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.⁵²

- c. **Memenuhi asas spesialisitas dan asas publisitas, sehingga dapat mengikat pihak ketiga dan memberikan kepastian hukum kepada pihak yang berkepentingan.** Asas spesialisitas 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

⁵² 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

secara tidak langsung dapat menciptakan iklim yang kondusif serta lebih sehat dalam pertumbuhan dan perkembangan perekonomian.⁵³

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.⁵⁴ 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 satu

⁵³ Arie S. Hutagalung, *Serba Aneka Masalah Tanah Dalam Kegiatan Ekonomi, Suatu Kumpulan Karangan, Cetakan Kedua*, Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Depok, 2002, hal. 255

⁵⁴ 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.

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 dijamin dengan hak tanggungan. Benda-benda di luar tanah, yang disebutkan dalam Pasal 4 ayat (4) UUHT tidak bisa dijamin dengan Hak Tanggungan terlepas dari tanahnya.⁵⁵ 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.⁵⁶

⁵⁵ J. Satrio, *Hukum Jaminan, Hak Jaminan Kebendaan, Hak Tanggungan buku 2, Cet. 1*, Penerbit PT. Citra Aditya Bakti, 1998, hal. 275

⁵⁶ Lihat Pasal 8 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-benda yang Berkaitan Dengan Tanah

Sedangkan pemegang Hak 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 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.⁵⁷ Selanjutnya, Kantor Pertanahan menerbitkan Sertipikat Hak Tanggungan sebagai surat tanda bukti dan adanya hak tanggungan, dalam waktu tujuh hari setelah

⁵⁷ Lihat Pasal 15 ayat (3) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda yang Berkaitan dengan Tanah

dibuatkan buku tanah hak tanggungan.⁵⁸ 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 tegas bahwa tanah dengan status Hak Milik dapat dijaminakan 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

⁵⁸ 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

dengan bidang tanah tersebut, baik yang merupakan milik pemegang hak atas tanah,⁵⁹ maupun tidak,⁶⁰ juga dapat dibebankan 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 membebankan hak tanggungan.⁶¹ Selanjutnya, pasca 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

⁵⁹ Lihat Pasal 4 ayat (4) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda yang Berkaitan Dengan Tanah

⁶⁰ Lihat Pasal 4 ayat (5) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda yang Berkaitan Dengan Tanah

⁶¹ 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)

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. Walaupun 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.

E. Kegiatan Pembelajaran 4: Hak Gadai

Gadai merupakan sebuah istilah yang berasal dari terjemahan bahasa belanda, yakni *pand* atau dalam bahasa Inggris *pledge* atau *pawn*.⁶² Pengaturan tentang gadai dapat ditemui dalam Pasal 1150 – 1160 Bab XX Buku II KUH Perdata. Pasal 1150 KUH Perdata menerangkan bahwa 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:

⁶² Salim HS, *Perkembangan Hukum Jaminan di Indonesia Edisi I*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2007, hal. 33

- 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 penggadaian 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.⁶³ Kreditur berhak menjual benda bergerak melalui perantaraan hakim yang disebut *rieel executie*.⁶⁴ 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 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;⁶⁵ **(c)** Kreditur bertanggung jawab atas hilangnya atau merosotnya nilai gadai jika terjadi karena kelalaiannya;⁶⁶ **(d)** Kreditur wajib mengembalikan benda gadai setelah hutang pokok bunga, biaya atau ongkos untuk penyelamatan benda yang

⁶³ Lihat Pasal 1155 ayat (1) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata

⁶⁴ Lihat Pasal 1156 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata

⁶⁵ Lihat Pasal 1156 ayat (2) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata

⁶⁶ Lihat Pasal 1157 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata

bersangkutan telah dibayar lunas.⁶⁷ 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 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.⁶⁸ 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.

⁶⁷ Lihat Pasal 1159 ayat (1) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata

⁶⁸ Lihat Pasal 1157 ayat (2) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata

F. Kegiatan Pembelajaran 5: 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 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 Noor 2 Tahun 1960 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.

G. Kegiatan Pembelajaran 6: 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.

H. Kegiatan Pembelajaran 7: HGB di atas Hak Milik

Dasar pengenalan 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.⁶⁹ Hak guna bangunan di atas tanah milik mengikat pihak ketiga sejak didaftarkan oleh Kantor Pertanahan.⁷⁰ 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

⁶⁹ 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)

⁷⁰ 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)

pemegang hak guna bangunan yang dicantumkan dalam akta yang dibuat oleh PPAT.⁷¹

I. Kegiatan Pembelajaran 8: *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 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

⁷¹ 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)

dalam jangka waktu tertentu dan menyerahkan pengelolaannya kepada pembangun proyek (swasta). Dari penjelasan singkat diatas, maka setidaknya terdapat tiga ciri BOT, yakni:⁷²

- 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 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

⁷² Budi Santoso, *Aspek Hukum Pembiayaan Proyek Infrastruktur Model BOT (Build, Operate and Transfer)*, Genta Press, Solo, 2008, hal. 16

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.

J. Kegiatan Pembelajaran 9: 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 aturan 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.”⁷³ 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 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,

⁷³ 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)

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.

K. Latihan

1. Bagaimana proses memperpanjang Hak Guna Bangunan yang bersifat sekunder dan bagaimana memperpanjang Hak Guna Bangunan yang bersifat primer, Jelaskan perbedaannya!
2. Mengapa Hak Tanggungan disebut hak atas tanah yang bersifat sekunder?
3. Jelaskan perjanjian Kerjasama “*Build Operate and Transfer*” yang saudara ketahui!

L. Evaluasi

Diskusi Kelas

M. Kesimpulan

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 VI

RUMAH SUSUN

A. Pendahuluan

Kebutuhan akan rumah sebagai tempat tinggal atau hunian di perkotaan sangat besar seiring dengan besarnya jumlah penduduk, baik yang berasal dari pertumbuhan alamiah melalui kelahiran, maupun urbanisasi. Selama ini pemenuhan kebutuhan akan rumah sebagai tempat tinggal atau hunian di perkotaan dilakukan melalui pembangunan perumahan secara horizontal. Cara pemenuhan kebutuhan ini tidak dapat dilakukan secara terus-menerus disebabkan oleh persediaan tanah di perkotaan yang sangat terbatas. Oleh karena itu untuk menyelesaikan persoalan tersebut manusia mulai berkreasi untuk membuat rumah-rumah yang tersusun secara vertikal, sehingga jumlah tanah yang tetap tidak lagi berpengaruh terhadap ketersediaan rumah sebagai kebutuhan hidup manusia. Kepemilikan bersama dalam tempat tinggal ini yang kemudian disebut dengan Rumah Susun, kondominium, strata title. Siswonoyudohusodo menyatakan bahwa membangun rumah susun di kota-kota besar adalah kecenderungan masa depan yang tidak dapat dihindari, yang memang perlu dimasyarakatkan dan perlu ada penyesuaian pada budaya-budaya yang ada pada masyarakat Indonesia. Kondominium atau Rumah Susun adalah beberapa istilah yang mengacu pada rumah yang tersusun secara vertikal. Kondominium menurut arti kata berasal dari Bahasa latin yang terdiri dari dua kata yaitu *con* berarti bersama-sama dan *dominium* berarti pemilikan. Sehingga, secara terminologi, kondominium mengandung pengertian kepemilikan bersama. dengan demikian maka arti condominium adalah

kepemilikan bersama. Di Indonesia sendiri terdapat beberapa istilah yang rekak dengan pengertian condominium maupun strata title, seperti apartemen dan rumah susun. Namun demikian dalam Bahasa hukum Indonesia, baik yang dimaksud dengan strata title, condominium, apartemen, dan rumah susun diatur dalam satu Undang- Undang yang menggunakan istilah Rumah Susun.

B. Kegiatan Pembelajaran 1: Pengaturan Rumah Susun di Indonesia

Rumah Susun (Rusun) adalah bangunan gedung bertingkat yang dibangun dalam suatu lingkungan yang terbagi dalam bagian-bagian yang distrukturkan secara fungsional, baik dalam arah horizontal maupun vertikal dan merupakan satuan-satuan yang masing-masing dapat dimiliki dan digunakan secara terpisah, terutama untuk tempat hunian yang dilengkapi dengan bagian bersama, benda bersama dan tanah bersama. Rusun dapat dibangun diatas tanah Hak Milik (HM), Hak Guna Bangunan (HGB) atau Hak Pakai (HP) di atas tanah negara dan HGB atau HP diatas tanah Hak Pengelolaan (HPL). Rumah susun juga dapat dibangun di atas tanah dengan pemanfaatan barang milik negara/daerah berupa tanah atau pendaayagunaan tanah wakaf (Undang-Undang No. 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun). Istilah rumah susun sering dikenal dengan nama kondominium, apartemen, flat, *small office home office*.

Pembangunan rusun harus memenuhi beberapa persyaratan, yaitu:

- 1. Persyaratan teknis untuk ruangan.** Semua ruangan yang dipergunakan untuk kegiatan sehari-hari harus mempunyai hubungan langsung maupun tidak

langsung dengan udara luar dan pencahayaan dalam jumlah yang cukup;

2. **Persyaratan untuk struktur, komponen dan bahan-bahan bangunan.** Harus mempunyai persyaratan konstruksi dan standar yang berlaku, yakni harus tahan dengan beban mati, bergerak, gempa, hujan, angin dan lain sebagainya;
3. **Kelengkapan rumah susun,** terdiri dari jaringan air bersih, jaringan listrik, jaringan gas, saluran pembuangan air, saluran pembuangan sampah, jaringan telepon/alat komunikasi, alat transportasi berupa tangga, *lift* atau eskalator, pintu dan tangga darurat kebakaran, alat pemadam kebakaran, penangkal petir, alarm, pintu kedap asap, generator listrik, dan lain-lain;
4. **Satuan rumah susun,** harus: **(a)** mempunyai ukuran standar yang dapat dipertanggung-jawabkan dan memenuhi persyaratan sehubungan dengan fungsi dan penggunaannya; **(b)** memenuhi kebutuhan sehari-hari, seperti tidur, mandi, buang hajat, mencuci, menjemur, memasak, makan, menerima tamu dan lain-lain;
5. **Bagian bersama dan benda bersama,** termasuk: **(a)** bagian bersama berupa ruang umum, ruang tunggu, lift atau selasar harus memenuhi syarat, sehingga memberikan kemudahan bagi penghuni; **(b)** benda bersama harus mempunyai dimensi, lokasi dan kualitas dan kapasitas yang memenuhi syarat, sehingga dapat menjamin keamanan dan kenikmatan bagi penghuni;
6. **Lokasi Rumah Susun,** harus: **(a)** sesuai dengan peruntukan dan keserasian dengan memperhatikan rencana tata ruang dan tata guna tanah; **(b)** harus memungkinkan berfungsinya dengan baik saluran-

saluran pembuangan dalam lingkungan ke sistem jaringan pembuangan air hujan dan limbah; **(c)** harus mudah mencapai angkutan; **(d)** harus dijangkau oleh pelayanan jaringan air bersih dan listrik;

7. **Kepadatan dan tata letak bangunan** harus mencapai optimasi daya guna hasil guna tanah dengan memperhatikan keserasian dan keselamatan lingkungan sekitarnya;
8. **Prasarana lingkungan** harus dilengkapi dengan prasarana jalan, tempat parkir, jaringan telepon, tempat pembuangan sampah;
9. **Fasilitas lingkungan** harus dilengkapi dengan ruang atau bangunan untuk berkumpul, tempat bermain anak, dan kontak sosial, ruang untuk kebutuhan sehari-hari, seperti untuk kesehatan, pendidikan, peribatan, dan lain-lain.

Rusunawa adalah bangunan gedung bertingkat yang dibangun dalam satu lingkungan yang terbagi dalam bagian-bagian yang distrukturkan secara fungsional dalam arah horizontal maupun vertikal dan merupakan satuan satuan yang masing-masing digunakan secara terpisah, status penguasaannya sewa serta dibangun dengan menggunakan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan/atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah dengan fungsi utamanya sebagai hunian. Rumah susun sewa merupakan program pemerintah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dengan mengurangi tingkat kekumuhan kota dan menciptakan hunian dan lingkungan yang layak.

Rumah susun sewa lebih sesuai di daerah perkotaan karena rumah susun sewa lebih menghemat luas lahan, memberikan akses untuk pengembangan ruang komunal dan

ruang terbuka hijau sehingga mampu memperbaiki kualitas lingkungan dan lebih efisien dalam pembangunan infrastruktur dasar sehingga masyarakat dengan mudah dapat mengaksesnya. Rumah susun sewa memberikan kemudahan untuk menjangkau kelompok masyarakat berpenghasilan rendah. Sehingga mampu mengurangi kemiskinan kota. Kelompok sasaran Rusunawa adalah warga yang terdiri dari Pegawai Negeri Sipil, TNI/Polri, buruh dan masyarakat umum yang dikategorikan sebagai MBR, serta mahasiswa/pelajar. MBR adalah keluarga/rumah tangga yang berpenghasilan antara Rp. 3.500.000 sampai dengan Rp 5.500.000 perbulan (PERMENPERA Nomor 27/PERMENPERA/2012). Kelompok sasaran penghuni Rusunawa adalah warga negara Indonesia yang: (a) Mengajukan permohonan tertulis kepada pengelola untuk menjadi calon penghuni Rusunawa; (b) Mampu membayar harga sewa yang ditetapkan oleh badan pengelola; (c) Memiliki kegiatan yang dekat dengan lokasi Rusunawa. Penghuni Rusunawa yang kemampuan ekonominya mengalami peningkatan harus melepaskan haknya sebagai penghuni Rusunawa berdasarkan evaluasi yang didasarkan oleh Badan Pengelola.

Penyelenggaraan rumah susun berasaskan pada:⁷⁴

- a. **Kesejahteraan**, yakni kondisi terpenuhinya kebutuhan rusun yang layak bagi masyarakat agar mampu mengembangkan diri sehingga dapat melaksanakan fungsi sosialnya;

⁷⁴ Lihat Pasal 2 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 108, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5252)

- b. **Keadilan dan pemerataan**, yakni memberikan hasil pembangunan di bidang rusun agar dapat dinikmati secara proporsional dan merata bagi seluruh rakyat;
- c. **Kenasionalan**, yakni memberikan landasan agar kepemilikan sarusun dimanfaatkan sebesar-besarnya untuk kepentingan nasional;
- d. **Keterjangkauan dan kemudahan**, yakni memberikan landasan agar hasil pembangunan rusun dapat dijangkau oleh seluruh lapisan masyarakat, serta mendorong terciptanya iklim kondusif dengan memberikan kemudahan bagi MBR;
- e. **Keefisienan dan kemanfaatan**, yakni memberikan landasan penyelenggaraan rusun yang dilakukan dengan memaksimalkan potensi sumber daya tanah, teknologi rancang bangun, dan industri bahan bangunan yang sehat, serta memberikan kemanfaatan sebesar-besarnya bagi kesejahteraan rakyat;
- f. **Kemandirian dan kebersamaan**, yakni memberikan landasan penyelenggaraan rusun bertumpu pada prakarsa, swadaya, dan peran serta masyarakat sehingga mampu membangun kepercayaan, kemampuan, dan kekuatan sendiri, serta terciptanya kerja sama antarpemangku kepentingan;
- g. **Kemitraan**, yakni memberikan landasan agar penyelenggaraan rusun dilakukan oleh Pemerintah dan pemerintah daerah dengan melibatkan pelaku usaha dan masyarakat dengan prinsip saling mendukung;
- h. **Keserasian dan keseimbangan**, yakni memberikan landasan agar penyelenggaraan rusun dilakukan dengan mewujudkan keserasian dan keseimbangan pola pemanfaatan ruang;

- i. **Keterpaduan**, yakni memberikan landasan agar penyelenggaraan rusun dilakukan dengan mewujudkan keserasian dan keseimbangan pola pemanfaatan ruang;
- j. **Kesehatan**, yakni memberikan landasan agar pembangunan rusun memenuhi standar rumah sehat, syarat kesehatan lingkungan, dan perilaku hidup sehat;
- k. **Kelestarian dan berkelanjutan**, yakni memberikan landasan agar rusun diselenggarakan dengan menjaga keseimbangan lingkungan hidup dan menyesuaikan dengan kebutuhan yang terus meningkat sejalan dengan laju pertumbuhan penduduk dan keterbatasan lahan;
- l. **Keselamatan, kenyamanan, dan kemudahan**, yakni memberikan landasan agar bangunan rusun memenuhi persyaratan keselamatan, yaitu kemampuan bangunan rusun mendukung beban muatan, pengamanan bahaya kebakaran, dan bahaya petir; persyaratan kenyamanan ruang dan gerak antar ruang, pengkondisian udara, pandangan, getaran, dan kebisingan; serta persyaratan kemudahan hubungan ke, dari, dan di dalam bangunan, kelengkapan prasarana, dan sarana rumah susun termasuk fasilitas dan aksesibilitas bagi penyandang cacat dan lansia;
- m. **Keamanan, ketertiban, dan keteraturan**, yakni memberikan landasan agar pengelolaan dan pemanfaatan rusun dapat menjamin bangunan, lingkungan, dan penghuni dari segala gangguan dan ancaman keamanan; ketertiban dalam melaksanakan kehidupan bertempat tinggal dan kehidupan sosialnya; serta keteraturan dalam pemenuhan ketentuan administratif.

Penyelenggaraan rusun dilakukan dengan tujuan untuk:⁷⁵

- a. Menjamin terwujudnya rumah susun yang layak huni dan terjangkau dalam lingkungan yang sehat, aman, harmonis, dan berkelanjutan, serta menciptakan permukiman yang terpadu guna membangun ketahanan ekonomi, sosial, dan budaya;
- b. Meningkatkan efisiensi dan efektivitas pemanfaatan ruang dan tanah, serta menyediakan ruang terbuka hijau di kawasan perkotaan dalam menciptakan kawasan permukiman yang lengkap, serta serasi dan seimbang dengan memperhatikan prinsip pembangunan berkelanjutan dan berwawasan lingkungan;
- c. Mengurangi luasan dan mencegah timbulnya perumahan dan permukiman kumuh;
- d. Mengarahkan pengembangan kawasan perkotaan yang serasi, seimbang, efisien, dan produktif;
- e. Memenuhi kebutuhan sosial dan ekonomi yang menunjang kehidupan penghuni dan masyarakat dengan tetap mengutamakan tujuan pemenuhan kebutuhan perumahan dan permukiman yang layak, terutama bagi MBR;
- f. Memberdayakan para pemangku kepentingan di bidang pembangunan rumah susun;
- g. Menjamin terpenuhinya kebutuhan rusun yang layak dan terjangkau, terutama bagi MBR dalam lingkungan yang sehat, aman, harmonis, dan berkelanjutan dalam suatu sistem tata kelola perumahan dan permukiman

⁷⁵ Lihat Pasal 3 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 108, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5252)

- yang terpadu; dan
- h. Memberikan kepastian hukum dalam penyediaan, kepemilikan, pengelolaan, dan kepemilikan rusun.

Secara teknologi, sistem bangunan Gedung bertingkat yang ruang-ruangnya dapat dipakai secara individual sudah lama dikenal dan dilaksanakan di beberapa kota-kota besar di Indonesia. Sistem pemilikan gedung tersebut adalah sistem pemilikan tunggal, di mana pemegang hak atas tanah sekaligus sebagai pemilik Gedung. Pemakai-pemakai pada sistem pemilikan sebagaimana tersebut di atas hanya terikat dalam bentuk hubungan hukum sewamenyewa, yang tidak memberikan hak kebendaan atas obyek perjanjian sehingga pemanfaatannya bagi yang bersangkutan sangat terbatas. Pemilikan tunggal dilihat dari pemilikan tanah tempat Gedung bertingkat itu berdiri sehingga pemegang sertipikat juga merupakan pemilik Gedung.

Hak Milik Satuan Rumah Susun (HMSRS) merupakan suatu Lembaga baru hak kebendaan yang diperkenalkan melalui UU Rumah Susun menurut UURS, HMSRS ini bersifat perorangan dan terpisah. Selain pemilikan atas Satuan Rumah Susun (SRS), HMSRS yang bersangkutan meliputi juga hak kepemilikan bersama atas apa yang disebut bagian bersama, benda bersama, dan tanah bersama, di mana semuanya merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan dengan SRS yang bersangkutan⁴ Konsep dasar yang melandasi HMSRS itu sendiri berpangkal pada teori-teori tentang pemilikan atas suatu benda. Menurut hukum, suatu benda/bangunan dapat dimiliki oleh seseorang, dua orang atau bahkan lebih, yang dikenal dengan istilah pemilikan bersama. Dalam pemilikan bersama atas suatu benda/bangunan pada pokoknya dikenal 2 (dua) bentuk

pemilikan, yaitu:

- a. Pemilikan bersama yang terikat (*gebonden mede eigendom*), maka dasar utamanya ialah ikatan hukum yang terlebih dahulu ada di antara para pemilik benda bersamanya, misalnya: pemilikan bersama yang terdapat pada harta perkawinan, atau harta peninggalan. Para pemilik bersama (*mede eigendom*) tidak dapat bebas memindahkan haknya kepada orang lain tanpa persetujuan *mede eigenaar* lainnya, atau selama suami isteri masih dalam ikatan perkawinan tidak dimungkinkan mengadakan pemisahan dan pembagian harta perkawinan;
- b. Pemilikan bersama yang bebas (*vrije mede eigendom*), maka antara para pemilik bersama tidak terdapat ikatan hukum terlebih dahulu, selain dari hak bersama menjadi pemilik dari suatu benda. Disini ada kehendak untuk bersama-sama menjadi pemilik atas suatu benda untuk digunakan bersama. Bentuk pemilikan bersama yang bebas inilah yang menurut hukum Romawi disebut “**CONDOMINIUM**” yang penerapannya diatur dengan Undang- Undang.

Berdasarkan konsep tersebut, maka dalam UURS dirumuskan suatu jenis pemilikan perseorangan dan pemilikan bersama dalam satu paket jenis pemilikan yang baru yang disebut Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun (HMSRS), dengan pengertian sebagaimana diuraikan di atas, yakni hak pemilikan perseorangan atas satuan (unit) rumah susun, meliputi pula hak bersama atas bangunan, benda dan tanahnya. Disamping konsep HMSRS tersebut, UURS memperkenalkan konsep baru, yakni dengan pemilikan tanpa Hak Atas Tanah karena Hak Atas Tanah dimiliki oleh orang

lain bukan pemilik Sarusun, sebagai tanda bukti kepemilikan atas Sarusun tersebut. Pemilik (atas Sarusun) diterbitkan Sertifikat Kepemilikan Bangunan Gedung (SKBG).

Pasal 17 UURS menetapkan rumah susun dapat dibangun di atas tanah **(a) Hak Milik; (b) Hak Guna Bangunan** atau **Hak Pakai** atau **Tanah Negara**; dan **(c) Hak Guna Bangunan** atau **Hak Pakai** di Atas Hak Pengelolaan. Berikut akan diuraikan jenis-jenis Hak Atas Tanah yang dapat digunakan untuk pembangunan Rumah Susun:

1. **Hak Milik** merupakan hak turun-temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai oleh WNI dan badan-badan hukum tertentu yang ditunjuk dalam Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 1963, seperti: **(a)** Bank-bank Pemerintah; **(b)** Koperasi Pertanian; **(c)** Badan-badan Keagamaan; **(d)** Badan-badan Sosial. Kesemuanya dengan catatan ditunjuk Pemerintah, setelah mendengar Menteri yang mempunyai yurisdiksi atas badan-badan tersebut di atas. Mengingat bahwa pemilik rumah susun dan pemilik Sarusun harus memenuhi syarat sebagai pemegang hak atas tanah di atas mana rumah susun didirikan, maka sarusun yang dibangun atas tanah dengan hak milik hanya terbatas pemilikannya pada perseorangan WNI dan badan-badan hukum yang ditunjuk berdasarkan PP tersebut;
2. **Hak Guna Bangunan Atas Tanah Negara**. Pelaku pembangunan rusun yang membangun rusun diatas tanah HGB atas Tanah Negara merupakan WNI, badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia, misalnya badan usaha swasta yang berbentuk PT;

3. **Hak Guna Bangunan Atas Tanah Hak Pengelolaan.** Pelaku pembangunan rusun yang membangun rusun di atas tanah HGB atas Tanah Hak Pengelolaan ialah BUMN yang berbentuk Perum Perumnas;
4. **Hak Pakai Atas Tanah Negara.** Pelaku pembangunan rusun yang membangun rusun di atas tanah Hak Pakai Atas Tanah Negara ialah WNI, orang asing yang berkedudukan di Indonesia, Kementerian, Lembaga Pemerintah Non-Kementerian, BUMN, BUMD, Badan Otorita, Badan Keagamaan, Badan Sosial, Badan Usaha Swasta yang berbentuk PT;
5. **Hak Pakai Atas Tanah Hak Pengelolaan.** Pelaku pembangunan rusun yang membangun rusun di atas tanah Hak Pakai atas Tanah Hak Pengelolaan adalah BUMN yang berbentuk Perum Perumnas.

Selain dibangun di atas tanah sebagaimana disebutkan di atas, rusun umum dan/atau rusun khusus dapat dibangun dengan: **(a)** Pemanfaatan barang milik negara/daerah berupa tanah. Pemanfaatan barang milik negara/daerah berupa tanah untuk pembangunan rusun dilakukan dengan cara sewa atau kerja sama pemanfaatan; **(b)** Pendayagunaan tanah wakaf. Pendayagunaan tanah wakaf untuk pembangunan rumah susun dilakukan dengan cara sewa atau kerja sama pemanfaatan sesuai dengan ikrar wakaf.

Persyaratan pembangunan rumah susun menurut Pasal 24 UU No. 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun, meliputi: **persyaratan administrasi, persyaratan teknis dan persyaratan ekologis.** Persyaratan administrasi berdasarkan Pasal 28 UURS, yaitu meliputi: **(a)** Status Hak Atas Tanah; **(b)** Izin Mendirikan Bangunan (IMB). Persyaratan teknis berdasarkan Pasal 35 UURS, meliputi: **(a)** Tata bangunan

yang meliputi persyaratan peruntukan lokasi, serta intensitas dan arsitektur bangunan; dan **(b)** Keandalan bangunan yang meliputi persyaratan keselamatan, kesehatan, kenyamanan dan kemudahan. Persyaratan ekologis berdasarkan Pasal 37 dan 38 UURS yakni merupakan persyaratan yang memenuhi analisis dampak lingkungan dalam hal pembangunan rusun yakni mencakup keserasian dan keseimbangan fungsi lingkungan serta dilengkapi dengan dokumen pengelolaan lingkungan hidup.

Selain ketiga persyaratan diatas, pembangunan rusun harus mendapatkan Izin Bupati/Walikota tentang rencana fungsi dan pemanfaatan rusun. Permohonan izin tersebut diajukan oleh pelaku pembangunan dengan melampirkan persyaratan:

- a. Sertifikat hak atas tanah;
- b. Surat keterangan rencana kabupaten/kota;
- c. Gambar rencana tapak;
- d. Gambar rencana arsitektur yang memuat denah, tampak, dan potongan rusun yang menunjukkan dengan jelas batasan secara vertikal dan horizontal dari rusun.
- e. Gambar rencana struktur beserta perhitungannya;
- f. Gambar rencana yang menunjukkan dengan jelas bagian bersama, benda bersama, dan tanah bersama; dan
- g. Gambar rencana utilitas umum dan instalasi beserta perlengkapannya.

Pelaku pembangunan setelah mendapatkan izin Bupati/Walikota tentang rencana fungsi dan pemanfaatan rumah susun, wajib meminta pengesahan dan pemerintah daerah tentang pertelaan yang menunjukkan batas yang jelas

dari setiap sarusun, bagian bersama, benda bersama, dan tanah bersama beserta uraian Nilai Perbandingan Proporsional atau NPP. Hal tersebut ditegaskan dalam Pasal 30 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang rumah susun.

Tahun 1967, hukum Perancis telah berurusan dengan penjualan unit dari suatu rencana pembangunan menggunakan tipe perjanjian yang khusus, yang dikenal sebagai penjualan sebuah bangunan yang akan dibangun (*a sale of a building to be constructed*). Berdasarkan perjanjian tersebut, pembeli akan membayar sejumlah uang awal kepada pengembang diikuti dengan pembayaran yang berturut-turut seiring dengan berjalannya pembangunan, kemudian pembeli akan menjadi pemilik bangunan secara bertahap, dan pembeli dilindungi oleh hukum mana kala bangunan tidak selesai dibangun oleh pengembang. Alasan mengapa pengembang diperbolehkan menerima uang dan angsuran dari pembeli sebelum bangunan selesai adalah untuk memastikan bahwa pengembang dalam posisi dapat membiayai pembangunan Gedung. Pengembang dapat meminjam lebih mudah dari Lembaga keuangan dan pengembang kemudian dapat membayar kontraktor bangunan dengan uang yang diperolehnya dari pembeli. Untuk Indonesia, penjualan dengan sistem *Pre Project Selling* dilakukan dengan membuat Perjanjian Perikatan Jual Beli (PPJB). PPJB adalah kesepakatan dari dua pihak untuk melaksanakan prestasi masing-masing di kemudian hari, yakni pelaksanaan jual beli di hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), bila bangunan telah selesai, bersertifikat, dan layak huni. PPJB dibuat sebagai perjanjian pendahuluan yang bertujuan untuk mengikat para pihak sebelum dibuatnya Akta Jual Beli (AJB) di hadapan PPAT. AJB ini

merupakan suatu akta otentik yang dibuat oleh PPAT sebagai bukti untuk peralihan hak atas tanah dan bangunan. AJB inilah yang nantinya akan digunakan untuk pengajuan pendaftaran peralihan hak ke kantor pertanahan setempat atau yang lebih dikenal dengan istilah balik nama. Dengan selesainya proses balik nama, maka hak yang melekat pada tanah dan bangunan telah berpindah dari penjual ke pembeli. PPJB ini merupakan perjanjian standar yang umumnya dibuat oleh pengembang. Mengingat yang membuat PPJB adalah pengembang, tentunya ada kecenderungan faktor subyektif yang menguntungkan pengembang dan dapat merugikan pembeli.

Posisi pengembang yang dominan ini membuka peluang untuk cenderung menyalahgunakan kedudukannya. Banyak informasi yang tidak diberikan secara terbuka pada saat proses PPJB, misalnya terkait status kepemilikan tanah, spesifikasi bangunan, bagaimana jika terjadi keterlambatan penyerahan dan pelanggaran hak-hak kolektif pembeli yang dilakukan oleh pihak pengembang, misalnya terkait lahan parkir, taman, serta fasilitas-fasilitas lain yang diperjanjikan. Strategi penjualan rumah susun dengan cara memasarkan rumah susun yang belum selesai dibangun atau bahkan belum dibangun merupakan strategi penjualan yang sering digunakan oleh para pengembang. Biasanya rumah susun yang dipasarkan masih dalam bentuk gambar/denah rumah susun saja, perizinan yang diwajibkan belum tuntas diurus, bahkan tidak jarang terjadi pada saat masih direncanakan dan pematangan tanah juga masih belum jelas lokasi tepatnya berada dimana. Strategi pemasaran rumah susun seperti ini dalam praktik dikenal dengan istilah *Pre Project Selling*. Strategi pemasaran dengan *Pre Project Selling* dianggap lebih rasional dan menguntungkan bagi pengembang karena

dapat memanfaatkan pembayaran yang dilakukan oleh pembeli sebagai modal dalam melakukan pembangunan.

Hal ini terdapat kepercayaan antara pengembang dan pembeli, yaitu pengembang percaya bahwa pembeli akan melunasi pembayaran sesuai dengan yang mereka sepakati. Secara yuridis formal pola penjualan rumah susun dengan sistem *Pre Project Seling* tidak dilarang. Dalam UU Rumah Susun pun memberikan saran untuk dilakukannya pemasaran yang seperti itu. Sebagaimana yang dijelaskan dalam Pasal 42 ayat 1 UU Rumah Susun, yang menyatakan bahwa pelaku pembangunan dapat melakukan pemasaran sebelum pembangunan rumah susun selesai dilaksanakan. Ketentuan yang mengatur secara spesifik terkait *Pre Project Selling* memang belum ada, oleh karena itu landasan utama sebagai penentuan hak dan kewajiban para pihak terletak pada kebebasan berkontrak, sedangkan mekanisme penentuan hak dan kewajiban para pihak dituangkan dalam bentuk Perjanjian Perikatan Jual Beli (PPJB). Berdasarkan Pasal 43 ayat (2) UU No. 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun, proses jual-beli satuan rumah susun yang dilakukan sebelum pembangunan selesai bisa dilakukan dengan membuat Perjanjian Perikatan Jual Beli (PPJB) yang dibuat di hadapan Notaris, dengan syarat memenuhi kepastian akan:

- a. Status kepemilikan tanah;
- b. Kepemilikan IMB;
- c. Ketersediaan, sarana dan fasilitas umum;
- d. Keterbangunan paling sedikit 20% (duapuluh persen);
- e. Hal yang diperjanjikan.

Dijelaskan bahwa “Satuan Rumah Susun merupakan unit rumah susun yang tujuan utamanya digunakan secara terpisah dengan fungsi utama sebagai tempat hunian dan

mempunyai sarana penghubung ke jalan umum.”⁷⁶ Hak Milik atas Sarusun diberikan kepada:

- a. Warga Negara Indonesia;
- b. Badan Hukum Indonesia;
- c. Orang asing yang mempunyai izin sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- d. Badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia; atau
- e. Perwakilan negara asing dan lembaga internasional yang berada atau mempunyai perwakilan di Indonesia.

Suatu satuan rumah susun wajib untuk membentuk Perhimpunan Pemilik dan Penghuni Satuan Rumah Susun (PPPSRS/P3SRS).⁷⁷ P3SRS merupakan badan hukum yang beranggotakan para pemilik atau penghuni sarusun. Pengaturan terhadap P3SRS ini ialah sebagaimana termuat dalam Undang-Undang No. 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun dan peraturan turunannya dalam Peraturan Pemerintah

⁷⁶ Lihat Pasal 1 angka (3) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 108, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5252) jo. Pasal 1 angka (10) 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) jo. Pasal 1 angka (7) Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Rumah Susun (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 23, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6625) jo. Pasal 1 angka (5) Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Nomor 14 Tahun 2021 tentang Perhimpunan Pemilik dan Penghuni Satuan Rumah Susun (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 309)

⁷⁷ Lihat Pasal 74 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun jo. Pasal 86 Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Rumah Susun.

Nomor 13 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Rumah Susun. P3SRS merupakan badan hukum karena undang-undang. Persiapan pembentukan P3SRS dilakukan melalui beberapa tahapan sebagai berikut:

- a. Sosialisasi kepenghunian;⁷⁸
- b. Pendataan pemilik dan/atau penghuni;⁷⁹ dan
- c. Pembentukan panitia musyawarah.⁸⁰

P3SRS beranggotakan pemilik dan/atau penghuni, sedangkan penghuni yang bukan pemilik dilarang menduduki jabatan dalam struktur kepengurusan P3SRS.⁸¹

⁷⁸ Sosialisasi dalam tahapan ini dilakukan sebelum pembentukan P3SRS, dan materi yang disampaikan dalam sosialisasi pun setidaknya mengenai tata cara pembentukan P3SRS, tata tertib penghunian, dan pengelolaan rusun, dan sosialisasi dilakukan oleh Pelaku Pembangunan sejak sarusun mulai dipasarkan kepada calon pembeli (Lihat Pasal 88 PP No. 13 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Rumah Susun (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 23, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6625).

⁷⁹ Pendataan pemilik dan/atau penghuni wajib dilakukan oleh pelaku pembangunan sesuai dengan prinsip kepemilikan atau kepenghunian yang sah yang dibuktikan dengan tanda bukti kepemilikan atau tanda bukti kepenghunian sarusun (Lihat Pasal 89 PP No. 13 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Rumah Susun (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 23, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6625)

⁸⁰ Panitia musyawarah mempunyai tugas paling sedikit terdiri atas: **(a)** menyusun dan menetapkan jadwal musyawarah untuk pembentukan P3SRS; **(b)** mensosialisasikan jadwal musyawarah kepada seluruh Pemilik; **(c)** melakukan konsultasi kepada Pemerintah Daerah; **(d)** menyelenggarakan musyawarah dalam rangka pembentukan P3SRS; **(e)** mempertanggungjawabkan hasil musyawarah kepada Pemilik; dan **(f)** melaporkan hasil musyawarah secara tertulis kepada Pemerintah Daerah (Lihat Pasal 90 ayat (4) Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Rumah Susun (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 23, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6625)

⁸¹ Lihat Pasal 95 ayat (1) dan (2) Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Rumah Susun

Panitia musyawarah sebagai pihak yang akan menyelenggarakan pemilihan P3SRS bertugas untuk:⁸²

- a. Menyusun dan menetapkan jadwal pelaksanaan musyawarah untuk pembentukan P3SRS;
- b. Menyosialisasikan jadwal musyawarah kepada seluruh Pemilik;
- c. Menyiapkan dan menyampaikan undangan musyawarah pembentukan P3SRS;
- d. Menyusun rancangan tata tertib musyawarah pembentukan P3SRS;
- e. Menyusun rancangan agenda musyawarah;
- f. Menyiapkan daftar hadir musyawarah pembentukan;
- g. Menyiapkan rancangan Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga P3SRS;
- h. Menyiapkan rancangan tata tertib kepenghunan;
- i. Menyiapkan rancangan program kerja pengurus;
- j. Melakukan konsultasi kepada instansi teknis pemerintah daerah kabupaten/kota yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang perumahan, khusus Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta kepada instansi teknis pemerintah daerah provinsi yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang perumahan;
- k. Menyelenggarakan musyawarah untuk pembentukan P3SRS;
- l. Menyiapkan draf pakta integritas pengurus dan pengawas terpilih;
- m. Menyusun risalah dan hasil keputusan musyawarah

⁸² Lihat Pasal 12 ayat (1) Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Nomor 14 Tahun 2021 tentang Perhimpunan Pemilik dan Penghuni Satuan Rumah Susun (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 309)

- pembentukan P3SRS;
- n. Mempertanggungjawabkan hasil musyawarah kepada Pemilik; dan
 - o. Melaporkan secara tertulis hasil musyawarah kepada instansi teknis pemerintah daerah kabupaten/kota yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang perumahan, khusus Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta kepada instansi teknis pemerintah daerah provinsi yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang perumahan.

Setelah terpilih kepengurusan berdasarkan tahapan-tahapan yang telah dijalani, maka pembentukan P3SRS kemudian dilakukan dengan pembuatan akta pendirian disertai dengan penyusunan Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga yang dibuat di hadapan Notaris, serta salinan akta pendirian, anggaran dasar dan anggaran rumah tangganya diberikan kepada setiap anggota P3SRS.⁸³ Setidaknya dalam AD dan ART P3SRS memuat pokok aturan dasar organisasi P3SRS dalam melaksanakan pengelolaan atas Benda Bersama, Bagian Bersama, Tanah Bersama dan kepemunian untuk kepentingan Pemilik dan Penghuni di lingkungan Rumah Susun, dan paling sedikit memuat tugas dan fungsi P3SRS; susunan organisasi pengurus P3SRS; hak, kewajiban, larangan dan sanksi bagi Pemilik atau Penghuni; tata tertib penghunian; dan hal lain yang disepakati oleh P3SRS dan tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan

⁸³ Lihat Pasal 30 Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Nomor 14 Tahun 2021 tentang Perhimpunan Pemilik dan Penghuni Satuan Rumah Susun (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 309)

perundang-undangan.⁸⁴

Dalam Anggaran Dasar tersebut, memuat setidaknya:

- a. Mukadimah;
- b. Ketentuan umum;
- c. Nama, tempat kedudukan dan waktu pendirian;
- d. Asas, tujuan, tugas pokok, fungsi dan status;
- e. Keanggotaan;
- f. Kedaulatan dan hak suara;
- g. Hak dan kewajiban anggota;
- h. Susunan organisasi, persyaratan, wewenang, dan kewajiban Pengurus P3SRS dan Pengawas P3SRS;
- i. Penunjukkan, tugas, hak dan kewajiban pengelola;
- j. Musyawarah dan rapat;
- k. Kuorum dan pengambilan keputusan;
- l. Keuangan;
- m. Perubahan anggaran dasar;
- n. Pembubaran P3SRS;
- o. Peraturan peralihan; dan
- p. Peraturan penutup

Dan dalam Anggaran Rumah Tangga, setidaknya-tidaknya memuat:⁸⁵

- a. Keanggotaan;
- b. Pengurus P3SRS dan pengawas P3SRS;
- c. Pengelola;

⁸⁴ Lihat Pasal 31 ayat (2) Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Nomor 14 Tahun 2021 tentang Perhimpunan Pemilik dan Penghuni Satuan Rumah Susun (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 309)

⁸⁵ Lihat Pasal 32 ayat (3) Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Nomor 14 Tahun 2021 tentang Perhimpunan Pemilik dan Penghuni Satuan Rumah Susun (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 309)

- d. Musyawarah dan rapat;
- e. Hak suara dalam RUA;
- f. Kuorum dan pengambilan keputusan;
- g. Keuangan;
- h. Peralihan dan penyerahan hak penggunaan rumah susun;
- i. Perpanjangan hak tanah;
- j. Harta kekayaan;
- k. Tata tertib penghunian;
- l. Larangan;
- m. Tata tertib pemilikan sarusun;
- n. Perbaikan kerusakan;
- o. Sanksi; dan
- p. Penutup.

Perihal pembinaan dan pengawasan terhadap P3SRS, dilakukan oleh pemerintah pusat dan pemerintah daerah sesuai dengan kewenangannya.⁸⁶ Pengawasan yang dilakukan dapat melalui:

- a. Pengawasan terhadap pembentukan P3SRS Pemilik’
- b. Pengawasan terhadap fasilitasi pembentukan P3SRS oleh Pelaku Pembangunan;
- c. Pengawasan terhadap pelaksanaan program kerja P3SRS;
- d. Pengawasan terhadap rencana kerja tahunan; dan
- e. Memberikan masukan kepada P3SRS terhadap jalannya pengelolaan Rumah Susun.

⁸⁶ Lihat Pasal 40 ayat (1) Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Nomor 14 Tahun 2021 tentang Perhimpunan Pemilik dan Penghuni Satuan Rumah Susun (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 309)

C. Latihan

1. Mengapa hak milik satuan rumah susun tidak dikategorikan ke dalam hak atas tanah yang bersifat sekunder? Jelaskan!
2. Jelaskan nama-nama komersial dari rumah susun (*strate title*)!
3. Jelaskan yang saudara ketahui dengan Perhimpunan Pemilik dan Penghuni Satuan Rumah Susun! Bagaimana proses pendiriannya?
4. Bagaimana Penyelenggara rumah susun pasca UU No. 11 tahun 2020 tentang Cipta Kerja?

D. Evaluasi

Focus Group Discussion

E. Kesimpulan

Istilah rumah susun juga dikenal dengan nama apartemen, flat, kondominium, *small office home office* dan istilah lain yang dipersamakan dengan itu yang sesuai dengan promosi. Pengaturan terhadap rusun diatur dalam Undang-Undang No. 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun. Rumah susun merupakan bangunan gedung bertingkat yang dibangun dalam suatu lingkungan yang terbagi dalam bagian-bagian yang distrukturkan secara fungsional, baik dalam arah horizontal maupun vertikal dan merupakan satuan-satuan yang masing-masing dapat dimiliki dan digunakan secara terpisah, terutama untuk tempat hunian yang dilengkapi dengan bagian bersama, benda bersama, dan tanah bersama. Penyelenggaraan rusun juga dilakukan dengan memenuhi asas: **kesejahteraan, keadilan dan pemerataan, kenasionalan, keterjangkauan dan kemudahan, keefisienan dan kemanfaatan, kemandirian**

dan kebersamaan, kemitraan, keserasian dan keseimbangan, keterpaduan, kesehatan, kelestarian dan berkelanjutan, keselamatan, kenyamanan, dan kemudahan, dan keamanan, ketertiban, dan keteraturan.

Perhimpunan Pemilik dan Penghuni Satuan Rumah Susun (P3SRS) merupakan suatu badan hukum yang beranggotakan para pemilik atau penghuni. P3SRS hadir untuk dapat mengatur pengelolaan sarusun, sehingga sarusun menjadi suatu hunian yang dapat menjanjikan, serta memberikan kepastian untuk tujuan kemanfaatan bagi penghuninya.

F. Referensi

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 108, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5252)

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 13 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Rumah Susun (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 23, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6625)

Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Nomor 14 Tahun 2021 tentang Perhimpunan Pemilik dan Penghuni Satuan Rumah Susun (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 309)

BAB VII

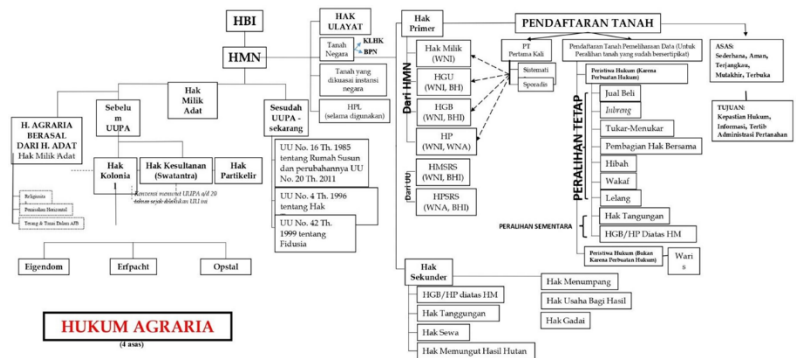
PERALIHAN HAK ATAS TANAH

A. Pendahuluan

Peralihan hak atas tanah berasaskan hukum adat yaitu terang dan tunai dan merupakan salah satu peristiwa dan/atau perbuatan hukum yang mengakibatkan terjadinya pemindahan hak atas tanah dari pemilik kepada pihak lainnya. Peralihan tersebut bisa disengaja oleh karena adanya perbuatan hukum, seperti jual-beli, sewa-menyewa dan sebagainya, dan juga tidak disengaja karena adanya peristiwa hukum, seperti peralihan hak karena warisan. Muhammad Yamin Lubis menyebutkan bila ada kehendak yang disengaja dan disepakati atas sebidang tanah milik, maka didalamnya ada pengalihan hak atas tanah tersebut. Bila proses mengalihkan tersebut dipaksakan oleh kewenangan dan kekuasaan Negara maka disebut dicabut atau mungkin dinasionalisasikan. Dan ini pun harus dengan menempuh persyaratan, sebab terjadi pemutusan hubungan hukum kepemilikan di dalamnya.⁸⁷⁸⁸ Ketentuan tersebut menjelaskan bahwa peralihan hak atas tanah merupakan suatu peristiwa atau perbuatan hukum yang mengakibatkan berpindahannya hak dari subyek hukum yang satu ke subyek hukum lainnya, sehingga menyebabkan kehilangan kewenangannya terhadap tanah tersebut. Peralihan hak atas tanah dibedakan atas dua jenis, yakni **peralihan hak atas tanah yang dibuat di hadapan PPAT** dan **peralihan hak atas tanah yang dibuat di hadapan pejabat bukan PPAT**. Peralihan hak atas tanah yang dibuat di hadapan PPAT,

⁸⁷ Muhammad Yamin Lubis, *Hukum Pendaftaran Tanah*, Mandar Maju, Bandung, 2008, hal. 27

terdiri atas: **jual-beli, inbreng, tukar-menukar, pembagian hak bersama, hibah, hak tanggungan, hak guna bangunan/hak pakai di atas hak milik, serta waris.** Sedangkan, peralihan hak atas tanah yang dibuat di hadapan pejabat bukan PPAT, terdiri atas: **lelang dan wakaf.**



Gambar 1. Skim Hukum Agraria

B. Kegiatan Pembelajaran 1: 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*).⁸⁸

Objek dari jual beli disini ialah hak atas tanah yang 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

⁸⁸ Idris Zainal, *Ketentuan Jual-Beli Menurut Hukum Perdata*, Fakultas Hukum USU, Medan, hal. 36

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 di atasnya 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-ambtenaar*). Dan perbuatan hukum tersebut di masyarakat dikenal dengan sebutan balik nama.

C. Kegiatan Pembelajaran 2: 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. Kegiatan Pembelajaran 3: 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*is (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 sekedar 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.

Ketidakcermatan 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 pemingutan **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. Kegiatan Pembelajaran 4: *Inbreng* (Pemasukan Modal Dalam Perusahaan)

Inbreng adalah istilah dari Bahasa Belanda yang berarti penyeteroran 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 tunai 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 *inbreg* 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. Kegiatan Pembelajaran 5: 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 KUHPerdata. 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 sertipikat 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**" dilengkapi 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. Kegiatan Pembelajaran 6: 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 membebankan 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. Irah-irah “**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 spesialisitas 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. Kegiatan Pembelajaran 7: 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 dipindahtangankan, 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 sertipikat, 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. Kegiatan Pembelajaran 8: 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 KUHPerdara. 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 meniggalkan 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;
6. 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. Latihan

1. Jelaskan maksud bahwa jual-beli hak atas tanah ialah terang dan tunai!
2. Apa perbedaan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Sementara dan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Khusus? Jelaskan dengan contohnya!
3. Jelaskan perbedaan Pendaftaran Tanah Pertama Kali dengan Pendaftaran Tanah Pemeliharaan Data!
4. Jelaskan perbedaan peralihan hak atas tanah karena peristiwa hukum dengan perbuatan hukum dan bukan perbuatan hukum!

K. Evaluasi

Focus Group Discussion

L. Kesimpulan

Sebagaimana dijelaskan diatas, bahwa terdapat dua jenis peralihan hak, yakni **peralihan hak yang dilakukan di hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT)** dan **peralihan hak yang dilakukan di hadapan pejabat bukan PPAT**. Yang masuk dalam peralihan yang dilakukan di hadapan PPAT ialah: **Jual-beli, tukar-menukar, hibah, inbreng, pembagian hak bersama, hak tanggungan, hak guna bangunan/hak pakai di atas hak milik, dan waris**. Masing-masing pengaturannya melalui peraturan-peraturan yang berbeda, baik KUH Perdata, maupun UUPA, dan peraturan turunan lainnya.

[Halaman Ini Sengaja Dikosongkan]

BAB VIII

PERALIHAN HAK ATAS TANAH DI HADAPAN PEJABAT LAINNYA

A. Pendahuluan

Beberapa jenis peralihan hak atas tanah selain dilakukan di hadapan PPAT, yakni **Wakaf** dan **Lelang**. Dua jenis peralihan ini dilakukan dengan pejabat sendiri yang berhubungan dengan jenis peralihan hak tersebut. Peralihan ini juga diatur dalam aturan yang berbeda, tergantung induk dari peralihan tersebut, baik Kementerian Agama, maupun Kementerian Keuangan.

B. Kegiatan Pembelajaran 1: Lelang

Lelang sebagai suatu alternatif cara penjualan barang yaitu proses membeli dan menjual barang atau jasa dengan cara menawarkan kepada penawar, menawarkan tawaran harga lebih tinggi, dan kemudian menjual barang kepada penawar harga tertinggi. Dalam teori ekonomi, lelang mengacu pada beberapa mekanisme atau peraturan perdagangan dari pasar modal.

Pelaksana Lelang adalah Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) atau Balai Lelang Swasta (sejak tahun 1999 swasta boleh mendirikan balai lelang). Lelang bertujuan untuk menentukan harga yang wajar bagi suatu barang yang merupakan bagian dari suatu sistem Hukum Perdata Nasional mempunyai berbagai sifat yang baik dan memiliki keunggulan dibandingkan dengan cara penjualan lainnya, seperti: **keterbukaan, bebas, dapat dipertanggung-jawabkan, kepastian hukum, serta cepat dan efisien**. Dalam pelaksanaan lelang, terdapat beberapa

pihak yang terlibat, yaitu **pembeli, penjual, pejabat lelang** dan **pengawas**. Pada saat lelang dilaksanakan, jalannya acara lelang menjadi tanggung jawab juru lelang, untuk selanjutnya disebut Pejabat Lelang. Terdapat beberapa variasi dari bentuk dasar lelang, termasuk batas waktu, minimum atau maksimum batas harga penawaran dengan sistem “naik naik” dan sesuai peraturan khusus untuk menentukan penawar yang menang dan harga. Peserta lelang mungkin atau mungkin tidak mengetahui identitas atau tindakan dari peserta lain. Tergantung pada lelang, penawar dimungkinkan hadir secara langsung atau melalui perwakilannya, termasuk telepon dan internet. Penjual biasanya membayar uang miskin, komisi kepada pelelang atau perusahaan lelang berdasarkan persentase harga penjualan terakhir.

Dalam Pasal 19 UUPA menegaskan bahwa pendaftaran tanah dimaksudkan untuk memberikan kepastian hukum, kepastian hukum disini dalam artian bahwa adanya kepastian hak-hak atas tanah. Dalam Pasal 41 Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 menegaskan pendaftaran peralihan hak atas tanah melalui lelang hanya dapat didaftar jika dibuktikan dengan **risalah lelang** yang dibuat oleh pejabat lelang (jadi risalah lelang yang dibuat pejabat lelang menjadi akta peralihan hak seperti akta jual beli yang dibuat PPAT) baik dalam rangka **lelang eksekusi** maupun **lelang non eksekusi**. Kutipan risalah lelang tersebut sudah merupakan bukti peralihan hak atas tanah, layaknya akta jual beli dalam perbuatan hukum jual beli tanah. Namun demikian seperti halnya perbuatan hukum lain pemenang lelang harus mendaftarkan peralihan haknya tersebut kepada kantor pertanahan terlebih dahulu guna mendapatkan kepastian hukum atas peralihan hak atas tanah yang diperoleh

dari proses lelang tersebut, jadi Lelang pilihan para pihak untuk mengalihkan barang termasuk untuk peralihan hak atas tanah, walau untuk eksekusi agunan preferen (agunan yang diikat sempurna berdasarkan “lembaga jaminan” yang ada sesuai hukum jaminan di Indonesia).

Setelah peserta lelang telah dinyatakan sebagai pemenang lelang dan mendapatkan risalah lelang sebagai pemilik baru yang sah, pemenang lelang tersebut dapat segera mendaftarkan lelang yang dimenangkannya tersebut. Untuk mendapatkan kepastian hukum atas tanah tersebut, tetapi proses lelang eksekusi, menurut Pasal 41 ayat (4) huruf a angka 1 PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah menegaskan lelang eksekusi tetap dapat dilaksanakan walaupun sertifikat asli hak tersebut tidak diperoleh oleh pejabat lelang dari pemegang haknya.

Adapun cara peralihan ataupun penyerahan hak atas tanah yang dapat dilakukan dengan balik nama yaitu penyerahan dengan *obligatoir*. Penyerahan *obligatoir* yaitu suatu perjanjian dengan kata sepakat yang melahirkan hak dan kewajiban bagi para pihak. Maka hak atas tanah tersebut akan beralih mulai dilakukan dengan penyerahan, hal ini membawa konsekuensi bahwa setiap perubahan bertujuan mengalihkan hak atas tanah, bila ternyata dilakukan dengan balik nama maka hak tersebut belum beralih.

Pasal 584 KUH Perdata di atas bila dihubungkan dengan UUPA No 5 Tahun 1960 dan Staatblad 1843 No 27 mengenai tata cara balik nama peralihan hak milik atas tanah suatu barang tentu masih banyak permasalahan di kalangan masyarakat baik penduduk asli maupun pendatang. Mengingat kondisi pertanahan yang masih relatif masih banyak yang belum melakukan balik nama terhadap peralihan hak milik atas tanah, maka penulis merasa tertarik

untuk meneliti tentang pelaksanaan balik nama hak milik atas tanah melalui lelang ditinjau menurut PP No. 24 Tahun 1997.

Peralihan hak atas tanah melalui lelang hanya dapat didaftarkan kepada Kantor Pertanahan setempat jika dibuktikan melalui kutipan risalah lelang yang dibuat oleh pejabat lelang yang dibuat oleh pejabat lelang. Dalam waktu 7 (tujuh) hari sebelum dilakukannya lelang, Kepala Kantor lelang mempunyai kewajiban untuk meminta keterangan mengenai data fisik, dan data yuridis yang tersimpan di dalam peta pendaftaran, daftar tanah, surat ukur, dan buku tanah dari Kantor Pertanahan. Kantor Pertanahan kemudian menyampaikan keterangan tersebut kepada Kepala Kantor Lelang dalam waktu 5 (lima) hari semenjak permintaan tersebut diterima. Keterangan tersebut diperlukan untuk menghindari terjadinya pelelangan umum yang tidak jelas obyek tanahnya, sehingga Pejabat Lelang akan mempunyai keyakinan lebih untuk melelang tanah tersebut. **Permohonan pendaftaran peralihan hak atas tanah yang diperoleh melalui lelang diajukan oleh pembeli lelang atau kuasanya kepada Kepala Kantor Pertanahan dengan melampirkan dokumen-dokumen sebagai berikut:**

1. Kutipan Risalah Lelang;
2. Sertipikat Hak Milik Atas Tanah dan Bangunan, maupun Hak Milik Satuan Rumah Susun (SHMSRS), apabila hak atas tanah yang akan dilelang sudah terdaftar;
3. Surat Keterangan dari Kepala Kantor Lelang tentang alasan tidak diberikannya;
4. Sertipikat, apabila sertipikat hak atas tanah tersebut tidak diserahkan kepada pembeli lelang;
5. Jika tanah tersebut belum terdaftar, maka melampirkan:

- a. Surat bukti hak, seperti bukti-bukti tertulis mengenai hak atas tanah, keterangan saksi, dan/atau pernyataan yang bersangkutan mengenai kepemilikan tanah yang akan dinilai oleh panitia Adjudikasi/Kepala Kantor Pertanahan atau Surat Keterangan Kepala Desa/Kelurahan mengenai penguasaan tanah;
- b. Surat Keterangan yang menyatakan bahwa tanah tersebut belum bersertipikat dari Kantor Pertanahan;
- c. Bukti identitas pembeli lelang;
- d. Bukti pelunasan harga pembelian;
- e. Bukti pelunasan Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan.

C. Kegiatan Pembelajaran 2: Wakaf

Wakaf baru diatur dalam bentuk Undang- Undang pada tanggal 27 Oktober 2004, yaitu saat disahkan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf. Pembentukan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 ini dimaksudkan pula untuk memenuhi kebutuhan hukum dalam rangka pembinaan hukum nasional. Pada dasarnya ketentuan mengenai perwakafan berdasarkan syariah dan peraturan perundang- undangan dicantumkan kembali dalam Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 dengan beberapa ketentuan yang baru. Dikemukakan pula dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tersebut, semua peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai perwakafan masih tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dan/atau belum diganti dengan peraturan yang baru berdasarkan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004.

Dari konsiderans menimbang dapat diketahui bahwa Undang-Undang wakaf yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 merupakan Undang-Undang pertama kali yang mengatur ketentuan wakaf di Indonesia, yang pembentukannya didasarkan pada pertimbangan sebagai berikut:

- a. Bahwa lembaga wakaf sebagai pranata keagamaan yang memiliki potensi dan manfaat ekonomi perlu dikelola secara efektif dan efisien untuk kepentingan ibadah dan umum;
- b. Bahwa wakaf merupakan perbuatan hukum yang telah lama hidup dan dilaksanakan dalam masyarakat, yang pengaturannya belum lengkap, serta masih tersebar dalam berbagai peraturan perundang-undangan.

Secara umum banyak hal baru dan berbeda yang terdapat dalam Undang- Undang Nomor 41 Tahun 2004 ini bila dibandingkan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 maupun Kompilasi Hukum Islam, **walaupun banyak pula kesamaannya**. Dapat dikatakan bahwa Undang- Undang Nomor 41 Tahun 2004 mengatur substansi yang lebih luas dan luwes bila dibandingkan dengan peraturan perundang-undangan yang ada sebelumnya.

Sebagai pelaksanaan berbagai ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004, oleh Pemerintah pada tanggal 15 Desember 2006 ditetapkan **Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2006 tentang Pelaksanaan Undang- Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf**. Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 memuat beberapa ketentuan dalam Pasal 14 (**nazhir**), Pasal 21 (**akta ikrar wakaf**), Pasal 31 (wakaf benda bergerak berupa uang), Pasal 39 (PPAIW, tata cara pendaftaran dan pengumuman harta

benda wakaf), Pasal 41 (perubahan status harta benda wakaf), Pasal 46 (pengelolaan dan pengembangan harta benda wakaf), Pasal 66 (pembinaan dan pengawasan **penyelenggaraan wakaf dan Badan Wakaf Indonesia**) dan Pasal 68 (pelaksanaan sanksi administratif) yang perlu diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah. Keseluruhan peraturan pelaksanaan tersebut diintegrasikan ke dalam satu peraturan pemerintah sebagai pelaksanaan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004, yaitu dalam Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2006. Hal ini dimaksudkan untuk menyederhanakan pengaturan yang mudah dipahami masyarakat, organisasi dan badan hukum, serta pejabat pemerintahan yang mengurus perwakafan, Badan Wakaf Indonesia dan Lembaga Keuangan Syariah, sekaligus menghindari berbagai kemungkinan perbedaan penafsiran terhadap ketentuan yang berlaku.

Dari perkembangan pengaturan mengenai perwakafan tanah milik dan perwakafan di atas dapat diketahui, bahwa masalah perwakafan ini **tidak hanya menyangkut masalah di bidang keagamaan, namun menyangkut pelaksanaan tugas-tugas keagrariaan**, sehingga wakaf sebagai suatu lembaga keagamaan yang dapat dipergunakan sebagai salah satu sarana guna pengembangan kehidupan beragama, khususnya bagi umat yang beragama Islam dalam rangka mencapai kesejahteraan spiritual dan materiil. Menimbang, begitu pentingnya masalah perwakafan tanah milik tersebut, maka hal tersebut diatur pula secara khusus dalam UUPA dan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 sebagai peraturan pelaksanaannya, yang juga bersandar kepada ketentuan hukum agama (Islam), kemudian disempurnakan dan diperlengkapi lagi dengan Kompilasi Hukum Islam dan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004.

Peralihan hak wakaf tanah milik dalam Hukum Islam; hal ini tidak terlepas dari peralihan hak milik (tanah) yang didasarkan Undang-Undang Pokok Agraria. Dalam peristiwa peralihan hak yang berhubungan hukum dengan tanah akan menimbulkan hak penguasaan atas tanah. Dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, hubungan hukum tersebut berupa hubungan antara negara dengan tanah dan hubungan antara warga negara (baik individu maupun kelompok) dengan tanah.

Hak penguasaan atas tanah berisikan serangkaian wewenang, kewajiban, dan/atau larangan bagi pemegang haknya untuk berbuat sesuatu dengan tanah yang dihaki. Sesuatu yang boleh, wajib dan/ atau dilarang untuk diperbuat itulah yang merupakan tolok pembeda antara berbagai hak penguasaan atas tanah yang diatur dalam Hukum Tanah negara yang bersangkutan. Kita juga mengetahui bahwa hak penguasaan atas tanah itu dapat diartikan sebagai lembaga hukum, jika belum dihubungkan dengan tanah dan subjek tertentu. Hak penguasaan atas tanah dapat juga merupakan hubungan hukum konkret (*subjektief recht*) jika sudah dihubungkan dengan tanah tertentu dan subjek tertentu sebagai pemegang haknya.

Dalam Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 ditetapkan bahwa **pihak yang menerima harta benda wakaf dari wakif untuk dikelola dan dikembangkan sesuai dengan peruntukannya dinamakan dengan nazhir atau nadir**, yang merupakan salah satu unsur atau rukun wakaf, di samping wakif, harta benda wakaf, ikrar wakaf, peruntukan harta benda wakaf, dan jangka waktu wakaf. Tugas dan kewajiban pokok nazhir tersebut adalah mengelola dan mengembangkan wakaf secara produktif sesuai dengan tujuan, fungsi, dan peruntukannya, yang

dilaksanakan sesuai dengan prinsip syariah. Pengelolaan dan pengembangan benda wakaf secara produktif dimaksud dilakukan antara lain dengan cara pengumpulan, investasi, penanaman modal, produksi, kemitraan, perdagangan, agrobisnis, pertambangan, perindustrian, pengembangan teknologi, pembangunan gedung, apartemen, rumah susun, pasar swalayan, pertokoan, perkantoran, sarana pendidikan ataupun sarana kesehatan dan usaha-usaha yang tidak bertentangan dengan syariah. Jadi, **nazhir adalah pengelola harta benda wakaf yang tugasnya mengelola dan mengembangkan harta wakaf sesuai dengan peruntukannya.**

Menurut ketentuan dalam Pasal 9 Undang- Undang Nomor 41 Tahun 2004, bahwa “nazhir bisa perseorangan, organisasi, atau badan hukum”. Apabila nazhir perseorangan harus memenuhi persyaratan warga negara Indonesia, beragama Islam, dewasa, amanah, mampu secara jasmani dan rohani, dan tidak terhalang melakukan perbuatan hukum serta bertempat tinggal di kecamatan tempat benda wakaf berada. **Nazhir perseorangan ini harus merupakan suatu kelompok yang terdiri atas paling sedikit 3 (tiga) orang dan salah seorang diangkat menjadi ketua. Kemudian bila nazhir- nya berupa organisasi, maka organisasi yang bersangkutan hanya dapat menjadi nazhir harus memenuhi persyaratan bahwa pengurus organisasi yang bersangkutan memenuhi persyaratan nazhir perseorangan dan organisasi tersebut bergerak di bidang sosial, pendidikan, kemasyarakatan dan/atau keagamaan Islam serta pengurus organisasi harus berdomisili di kabupaten/kota letak benda wakaf berada.** Selanjutnya pengurus badan hukum yang bersangkutan memenuhi persyaratan nazhir badan hukum Indonesia yang dibentuk

sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, dan badan hukum yang bersangkutan bergerak di bidang sosial, pendidikan, kemasyarakatan, dan/atau keagamaan Islam serta pengurus badan hukum yang bersangkutan harus berdomisili di kabupaten/kota benda wakaf berada.

Secara rinci dalam Pasal 11 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 disebutkan tugas nazhir tersebut, yaitu melakukan peng-administrasian harta bendawakaf; mengelola dan mengembangkan harta benda wakaf sesuai dengan tujuan, fungsi dan peruntukannya; mengawasi dan melindungi harta benda wak'af:

- Melaporkan pelaksanaan tugas kepada Badan Wakaf Indonesia". Harta benda yang diwakafkan tersebut harus didaftarkan atas nama nazhir untuk kepentingan pihak yang dimaksud dalam Akta Ikrar Wakaf sesuai dengan peruntukannya;
- Terdaftarinya harta benda wakaf atas nama nazhir tidak membuktikan kepemilikan nazhir atas harta benda wakaf, hanya dimaksudkan sebagai bukti bahwa nazhir hanyalah pihak yang mengadministrasikan, mengelola, mengembangkan, mengawasi, dan melindungi harta benda wakaf. Penggantian nazhir tidak mengakibatkan peralihan harta benda wakaf yang bersangkutan;
- Selama dan dalam melaksanakan tugasnya sebagai nazhir, nazhir berhak menerima penghasilan sebagai imbalan yang besarnya tidak melebihi 10 % (sepuluh persen) dari hasil bersih atas pengelolaan dan pengembangan harta benda wakaf yang bersangkutan yang ditetapkan oleh Kepala Kantor Departemen Agama Kabupaten/Kota yang bersangkutan serta fasilitas lainnya yang diperlukan dalam rangka

mengadministrasikan, mengelola, mengembangkan, mengawasi, dan melindungi harta benda wakaf yang bersangkutan;

- Dalam melaksanakan tugas sebagai nazhir, nazhir berhak memperoleh pembinaan dari menteri yang bertanggung jawab di bidang agama dan Badan Wakaf Indonesia dengan memperhatikan saran dan pertimbangan Majelis Ulama Indonesia sesuai dengan tingkatannya.

Pembinaan yang dimaksud terdiri atas:

- a. Penyiapan sarana dan prasarana penunjang operasional nazhir wakaf, baik perseorangan, organisasi, dan badan hukum;
- b. Penyusunan regulasi, pemberian motivasi, pemberian fasilitas pengkoordinasian, pemberdayaan dan pengembangan terhadap harta benda wakaf;
- c. Penyediaan fasilitas proses sertifikasi wakaf;
- d. Penyiapan dan pengadaan blangko-blangko akta ikrar wakaf, baik wakaf benda tidak bergerak dan/atau benda bergerak;
- e. Penyiapan penyuluh penerangan di daerah untuk melakukan pembinaan dan pengembangan wakaf kepada nazhir sesuai dengan lingkungannya;
- f. Pemberian fasilitas masuknya dana-dana wakaf dari dalam dan luar negeri dalam pengembangan dan pemberdayaan wakaf.

Pembinaan terhadap nazhir dimaksud wajib dilakukan sekurang-kurangnya sekali dalam setahun dengan tujuan untuk peningkatan etika dan moralitas dalam pengelolaan wakaf serta untuk peningkatan profesionalitas pengelolaan

dana wakaf. Kerja sama dengan pihak ketiga, dalam rangka pembinaan terhadap kegiatan perwakafan di Indonesia dapat dilakukan dalam bentuk penelitian, pelatihan, seminar, maupun kegiatan lainnya.

Pengawasan terhadap perwakafan dilakukan pemerintah dan masyarakat, baik aktif maupun pasif. Pengawasan aktif dilakukan dengan melakukan pemeriksaan langsung terhadap nazhir atas pengelolaan wakaf, sekurang-kurangnya sekali dalam setahun. Pengawasan pasif dilakukan dengan melakukan pengamatan atas berbagai laporan yang disampaikan nazhir berkaitan dengan pengelolaan wakaf. Pemerintah dan masyarakat dalam melaksanakan pengawasan pengelolaan harta benda wakaf dapat meminta bantuan jasa akuntan publik independen.

D. Latihan

1. Apa perbedaan pejabat lelang kelas 1 dengan pejabat lelang kelas 2? Jelaskan!
2. Jelaskan dimana proses pendaftaran risalah lelang atas tanah!
3. Jelaskan dimana proses pendaftaran akta ikrar wakaf!

E. Evaluasi

Diskusi Kelas

F. Kesimpulan

Peralihan hak atas tanah yang dibuat di hadapan PPAT ialah wakaf dan lelang. Lelang merupakan suatu alternatif cara penjualan barang, yakni proses membeli dan menjual barang atau jasa dengan cara menawarkan kepada penawar, menawarkan tawaran harga lebih tinggi, dan kemudian menjual barang kepada penawar harga tertinggi. Pelaksana

Lelang ialah Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) atau Balai Lelang Swasta. Sedangkan, wakaf baru diatur dalam UU No. 41 Tahun 2004 tentang Wakaf dan juga diatur lebih lanjut melalui PP No. 42 Tahun 2006 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf.

[Halaman Ini Sengaja Dikosongkan]

BAB IX

PENDAFTARAN TANAH DAN SERTIPIKAT ELEKTRONIK

A. Pendahuluan

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 pendaftaran tanah di seluruh Indonesia. Namun, PP yang ada tersebut dianggap tidak mengakomodir kebutuhan yang ada. Sehingga, hadirilah PP Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.⁸⁹

B. Kegiatan Pembelajaran 1: Pendaftaran Tanah

Pendaftaran tanah berasal dari kata *cadastre*, yang mengandung pengertian sebagai suatu istilah teknis untuk suatu *record* (rekaman), menunjukkan kepada luas, nilai dan

⁸⁹ Lihat Penjelasan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1997 Nomor 50)

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.⁹⁰ 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:

⁹⁰ 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 sertipikat; 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 membebaninya
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:⁹¹

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

⁹¹ 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).⁹² 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,

⁹² Urip Santoso, *op. cit.*, hal. 278

sarusun dan hak- hak lain yang terdaftar 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 umum, yang terdiri atas peta pendaftaran, daftar tanah, surat ukur, buku tanah dan daftar nama.⁹³⁹⁴ Tujuan pendaftaran tanah ialah untuk menghimpun dan menyediakan informasi yang lengkap mengenai bidang-bidang tanah dipertegas dengan

⁹³ 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.

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

- d. 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 dijad 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.⁹⁴

Asas itikad baik mengandung makna bahwa: “orang yang memperoleh sesuatu hak dengan itikad baik, akan tetapi menjadi pemegang hak yang sah menurut hukum.” 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.⁹⁵ Pendaftaran di Indonesia diketahui mempergunakan 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

⁹⁴ Adrian Sutedi, *Peralihan Hak atas Tanah dan Pendaftarannya*, Sinar Grafika, Jakarta, 2010, hal. 117

⁹⁵ *Ibid.*, hal. 118

hukum dan harus diterima sebagai keterangan yang benar selama dan sepanjang tidak adanya alat pembuktian yang membuktikan sebaliknya.⁹⁶ Selain di Indonesia, sistem negatif juga diterapkan di beberapa negara lainnya, seperti Belanda, Prancis dan Filipina. Pada 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

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

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 ei genarr*). 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.⁹⁷ Pendaftaran tanah yang ada di Indonesia 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 1997.⁹⁸ 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

⁹⁷ A. P. Parlindungan, *Pendaftaran Tanah di Indonesia, op. cit.*, hal. 164

⁹⁸ Urip Santoso, *Pendaftaran dan Peralihan Hak Atas Tanah*, Kencana Prenadamedia Group, 2010, hal. 16

pendaftaran tanah yang dilakukan secara serentak oleh pemerintah yang meliputi wilayah desa atau kelurahan.⁹⁹ Sehingga, kegiatan pendaftaran ini merupakan kegiatan atau rencana pemerintah untuk melakukan pencatatan bidang tanah yang berada dalam 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.¹⁰⁰ 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

⁹⁹ Lihat Pasal 1 ayat (10) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1997 Nomor 59)

¹⁰⁰ Lihat Pasal 1 ayat (11) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1997 Nomor 59)

kegiatan meliputi:

- Pembuatan peta daftar pertanahan;
 - Penetapan batas bidang tanah;
 - Pengukuran dan pemetaan bidang-bidang tanah dan pembuatan peta pendaftaran;
 - Pembuatan daftar tanah;
 - Pembuatan surat ukur¹⁰¹
- 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.

¹⁰¹ *Ibid.*, hal. 416-417

- b. **Asas Aman**
Asas ini dimaksudkan untuk menunjukkan bahwa pendaftaran tanah perlu diselenggarakan secara teliti dan cermat, sehingga hasilnya dapat memberikan jaminan kepastian hukum sesuai tujuan pendaftaran tanah itu sendiri.
- 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.¹⁰²

C. Kegiatan Pembelajaran 2: Sertipikat Elektronik

Tertib administrasi merupakan salah satu aspek yang ingin dicapai dalam bidang pertanahan guna mencapai kepastian hukum. Perkembangan teknologi dan memasuki era revolusi industri, membuat semua kegiatan dalam bidang pemerinthan dan pelayanan publik menggunakan sistem elektronik yang terkoneksi dan terintegrasi melalui suatu portal atau layanan tertentu. Hal ini juga sejalan dengan dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Sistem dan Transaksi Elektronik bagi Sistem Pemerintahan secara bertahap.

Sehubungan dengan maksud dan tujuan tersebut, maka pemerintah kemudian melakukan pengesahan undang-undang yang tujuan utamanya ialah untuk membuka lapangan pekerjaan yang seluas-luasnya dan juga dalam rangka menghadapi demografi bangsa Indonesia yang cukup kompleks, yakni melalui disahkannya UU Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja dengan tujuan untuk mencapai tertib administrasi dan lebih mempersingkat proses perizinan dan investasi di Indonesia. Undang-undang ini juga yang kemudian menjadi tonggak lahirnya Sertifikat Tanah dalam bentuk elektronik, sebagaimana dimuat dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan

¹⁰² Mudjiono, *Hukum Agraria*, Liberty, Yogyakarta, 1992, hal.

Nasional Nomor 1 Tahun 2021 tentang Sertifikat Elektronik atau e-Sertifikat.

Guna meningkatkan layanan dan mempercepat pelayanan pertanahan, maka sertifikat elektronik dapat dianggap sebagai sebuah terobosan baru di Indonesia. Namun, masih banyak kalangan yang belum cukup mengetahui dan mengenal bagaimana mekanisme atau penerapan sistem sertifikat elektronik ini, sehingga harus lebih disosialisasikan lagi kepada masyarakat, terutama mereka yang sering berhubungan dengan transaksi pertanahan, baik karyawan, maupun pejabat. Sertifikat Elektronik harus dipersiapkan dengan sematang mungkin sehingga tidak menimbulkan celah terjadinya penyalahgunaan kewenangan, khususnya bagi masyarakat awam.

Sertipikat elektronik (*Sertipikat-el*) merupakan sertipikat yang diterbitkan melalui sistem elektronik dalam bentuk dokumen elektronik. Sertipikat yang dimaksud merupakan surat tanda bukti hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA untuk hak atas tanah, hak pengelolaan, tanah wakaf, hak milik atas satuan rumah susun dan hak tanggungan yang masing-masing sudah dibukukan dalam buku tanah yang bersangkutan.¹⁰³ Sertipikat elektronik menjadi suatu bentuk adaptasi pemerintah terhadap perkembangan zaman dan teknologi. Sertipikat elektronik juga dapat menjadi jawaban untuk mengurangi jumlah angka sengketa dalam bidang pertanahan secara nasional, bahkan lebih lagi untuk memberikan

¹⁰³ Lihat Pasal 1 angka (6) dan (7) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2021 tentang Sertipikat Elektronik (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 12)

kepastian hukum bagi mereka yang adalah pemegang hak atas tanah guna terwujudnya tertib administrasi dalam bidang pertanahan secara nasional.

Sertipikat elektronik diharapkan dapat membantu pengelolaan pertanahan nasional yang juga dapat meminimalisir penggandaan sertipikat, pemalsuan maupun transaksi ilegal pertanahan oleh para mafia tanah dan juga mengurangi risiko kehilangan, kehujanan dan pencurian dokumen fisik. Namun, perlu dipahami karena data-data yang diinput merupakan data-data pribadi, sehingga jaminan keamanan (*security*) perlu ditingkatkan, sehingga tidak terjadinya kebocoran data oleh pihak yang tidak bertanggung jawab. Perihal pelaksanaan pendaftaran tanah yang dilakukan secara elektronik, maka pendaftaran tanah perlu dilakukan secara elektronik dan bertahap dan ditetapkan oleh menteri dengan mempertimbangkan banyak aspek, termasuk didalamnya infrastruktur, teknologi memadai, sarana-prasarana, serta data server yang terintegrasi.

Proses pendaftaran tanah yang dilakukan secara elektronik memiliki beberapa tahapan, diantaranya sebagai berikut:

- a. Dalam mendaftarkan tanah yang dimiliki bisa dilakukan dengan cara elektronik sehingga lebih mudah;
- b. Dalam melaksanakan pendaftaran tanah yang dimiliki dengan metode elektronik, diantaranya untuk:
 - pertama kali mendaftarkan tanah yang dimiliki; dan
 - memelihara data yang terkait pendaftaran atas tanah.
- c. Seperti yang dimaksud dalam ayat (2) dilakukan dengan

- berdasarkan atas elektronik dalam sistemnya;
- d. Dilaksanakan dengan cara bertingkat mengenai pendaftarannya yang hal ini telah diatur oleh Menteri.

Berikut ini dapat diketahui beberapa perbedaan antara **Sertipikat Elektronik** dan **Sertipikat Analog**:

- a. Kode Dokumen;
Sertipikat elektronik – menggunakan *hatchcode* atau kode unik dalam dokumen elektronik yang digenerate oleh sistem yang ada; **Sertipikat analog** – menggunakan nomor seri yang unik, yakni penggabungan huruf disertai angka pada Kode Blanko.
- b. Scan QR Code;
Sertipikat elektronik – dilengkapi dengan sistem *qr code* yang dapat discan untuk bisa mendapatkan informasi langsung mengenai e- sertifikat tersebut sehingga dapat mempermudah masyarakat; **Sertipikat analog** – tanpa dilengkapi dengan *qr code*.
- c. Nomor Identitas;
Sertipikat elektronik – *single identity* menerapkan satu jenis nomor saja sebagai identitasnya yakni nomor identifikasi bidang (NIB); **Sertipikat analog** – banyak nomor yang digunakan, misalnya nomor atas hak, surat pengukuran, nomor dalam mengidentifikasi bidang, serta peta bidang.
- d. Ketentuan Kewajiban dan Larangan;
Sertipikat elektronik – menyatakan aspek *right, registrations, responsibility* ketentuan kewajiban dan larangan dicantumkan; **Sertipikat analog** – dicatat pada kolom petunjuk pencatatan ketentuan ini tidak seragam tergantung kantor pertanahan masing-masing.
- e. Tanda Tangan;

Sertipikat elektronik – menggunakan tanda tangan elektronik; **Sertipikat analog** – menggunakan tanda tangan manual yang rawan duplikat atau dipalsukan.

f. Bentuk Dokumen;

Sertipikat elektronik – dokumen elektronik informasi yang diberikan singkat padat dan jelas;

Sertipikat analog – berbasis kertas berupa blanko isian berlembar-lembar.

Lebih lengkap dijelaskan dalam Pasal 3 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2021, bahwa:

“**ayat (1):** setelah mendaftarkan tanah dengan metode elektronik menghasilkan data, maupun informasi dan dokumen yang berbentuk elektronik pula;

ayat (2): data maupun informasi, serta dokumen elektronik, yaitu data atas kepemilikan, data materil, serta yuridis mengenai bidang tanah yang secara sah dan diakui oleh hukum;

ayat (3): penyimpanan data dan informasi serta dokumen tersebut berada pada basis data dari Sistem Elektronik yang digunakan.”

Perihal jaminan dan kepastian hukum, dilanjutkan dalam Pasal 4, yakni:

“**ayat (1):** sistem elektronik yang digunakan adalah diselenggarakan seperti yang termaktub dalam Pasal 2 ayat (3) dilakukan dengan cara profesional, aman, serta dapat dipertanggungjawabkan mengenai cara operasional sistem elektronik yang dipakai;

ayat (2): penggunaan sistem elektronik guna melaksanakan pendaftaran atas tanah, yakni: mengumpulkan data, mengolah data, dan menyajikan

data;

ayat (3): pada penggunaan sistem elektronik, mendapatkan hasil seperti yang termaktub dalam ayat (2), yakni dalam bentuk dokumen elektronik, yakni sebagai berikut: jenis dokumen elektronik dimana penerbitannya dilakukan berdasarkan sistem elektronik atau pengalihan dokumen dari jenis biasa menjadi dokumen jenis elektronik;

ayat (4): penerbitan dokumen elektronik seperti yang tercantum dalam ayat (3) huruf a pengesahannya dilakukan melalui paraf elektronik berdasarkan apa yang ditentukan dalam undang-undang;

ayat (5): seperti yang tercantum pada ayat (3) huruf b, dokumen elektronik yang dihasilkan dari alih media disahkan oleh pihak yang memiliki wewenang atau yang terpilih serta disahkan dengan pemberian stempel elektronik melalui sistem yang digunakan.”

Berdasarkan Permen ini juga dijelaskan bahwa dokumen elektronik atau hasil cetaknya merupakan alat bukti hukum yang sah dan merupakan perluasan dari alat bukti yang sah sesuai dengan hukum acara yang berlaku di Indonesia dan dapat diakses melalui sistem elektronik.¹⁰⁴

Penerbitan sertipikat elektronik ini dilakukan untuk dua aspek, yakni:

(a) pendaftaran tanah pertama kali untuk tanah yang belum terdaftar; dan (b) penggantian sertipikat menjadi sertipikat elektronik untuk tanah yang sudah terdaftar.¹⁰⁵ Proses kegiatan pendaftaran tanah untuk

¹⁰⁴ Lihat Pasal 5 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2021 tentang Sertipikat Elektronik (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 12)

¹⁰⁵ Lihat Pasal 6 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2021 tentang

pertama kali bagi tanah yang belum terdaftar dilakukan dengan jalan: pengumpulan dan pengolahan data fisik, pembuktian hak dan pembukuannya, penerbitan sertipikat, penyajian data fisik dan yuridis, serta penyimpanan daftar umum dan dokumen, yang dilakukan melalui mekanisme secara elektronik.¹⁰⁶ Hasil untuk kegiatan paling awal dalam proses pendaftaran tanah untuk pertama kali bagi tanah yang belum terdaftar terdiri atas: **gambar ukur, peta bidang tanah atau peta ruang; surat ukur, gambar denah satuan rumah susun atau surat ukur ruang; dan/atau dokumen lainnya yang merupakan hasil pengumpulan dan pengolahan data fisik.**¹⁰⁷

Setiap bidang tanah yang sudah mendapatkan penetapan batas-batas, baik melalui pendaftaran tanah sistematis ataupun sporadik, akan diberikan nomor identifikasi bidang tanah yang adalah nomor referensi yang digunakan dalam setiap tahapan kegiatan pendaftaran, dan nomor identifikasi tersebut tidak akan diubah, walaupun suatu saat terjadi pemekaran wilayah desa/kelurahan atau kecamatan.¹⁰⁸

Sertipikat Elektronik (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 12)

¹⁰⁶ Lihat Pasal 7 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2021 tentang Sertipikat Elektronik (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 12)

¹⁰⁷ Lihat Pasal 8 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2021 tentang Sertipikat Elektronik (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 12)

¹⁰⁸ **Nomor identifikasi bidang tanah** terdiri dari 14 digit, yakni: **2 digit pertama** merupakan kode **provinsi**; **2 digit berikutnya** merupakan kode kabupaten/kota; **9 digit berikutnya** merupakan nomor bidang tanah; dan **1 digit terakhir** merupakan bidang tanah di

Sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 5, dan dilanjutkan dalam Pasal 10, bahwa proses pembuktian terhadap hak yang dilakukan berdasarkan alat bukti tertulis mengenai kepemilikan tanah berupa alat bukti untuk pendaftaran hak baru dan pendaftaran hak-hak lama dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai pendaftaran tanah. Alat bukti tersebut dapat berupa: **(a)** dokumen elektronik yang diterbitkan melalui sistem elektronik; dan/atau **(b)** dokumen yang dilakukan alih media menjadi dokumen elektronik.¹⁰⁹ Lebih lanjut lagi dijelaskan dalam Pasal 12 bagaimana status Buku Tanah sebagaimana diketahui selama ini dalam bentuk fisik. Tanah yang sudah ditetapkan haknya menjadi hak atas tanah, hak pengelolaan, hak milik atas satuan rumah susun, hak tanggungan atau tanah wakaf, didaftarkan secara elektronik melalui sistem elektronik (yang seluruhnya telah terintegrasi) dan diterbitkan sertipikat elektronik tersebut, dan selanjutnya kumpulan sertipikat elektronik tersebut disimpan dalam Pangkalan Data secara berurutan sesuai edisinya sebagai riwayat pendaftaran tanah menjadi buku tanah elektronik. Dan sebagai tanda

permukaan, di ruang atas tanah, di ruang bawah tanah, satuan rumah susun atau hak di atas hak bidang permukaan, hak di atas ruang atas tanah dan hak di atas ruang bawah tanah (Lihat Pasal 9 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2021 tentang Sertipikat Elektronik (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 12)

¹⁰⁹ Hasil dari pengumpulan dan penelitian data yuridis dokumen elektronik sebagaimana dimaksud dalam Permen tersebut, terdiri atas: **(a)** risalah penelitian data yuridis dan penetapan batas, Risalah Panitia Pemeriksaan Tanah A, Risalah Panitia Pemeriksaan Tanah B, Risalah Pemeriksaan Tanah Tim Peneliti, Risalah Pemeriksaan Tanah (*Konstatering Rapport*); **(b)** pengumuman daftar data yuridis dan data fisik bidang tanah; **(c)** berita acara pengesahan data fisik dan data yuridis; **(d)** keputusan penetapan hak; dan/atau **(e)** dokumen lainnya, yang merupakan hasil pengumpulan dan penelitian data yuridis.

bukti perihal kepemilikan hak kepada pemegang hak atau juga nazhir, maka akan diberikan: **sertipikat elektronik** dan **akses atas sertipikat elektronik pada sistem elektronik**.

Namun, yang menjadi pertanyaannya, apakah sertipikat hak atas tanah dalam bentuk fisik semuanya wajib untuk diubah semuanya menjadi sertipikat elektronik, sehubungan dengan belum meratanya pengembangan jaringan dan telekomunikasi di daerah-daerah di seluruh Indonesia? Pasal 14 Permen ini menjelaskannya, bahwa penggantian sertipikat (dalam hal ini dokumen fisik) menjadi sertipikat elektronik dilakukan untuk bidang tanah yang sudah terdaftar dan diterbitkan sertipikat hak atas tanah, hak pengelolaan, hak milik atas satuan rumah susun atau tanah wakaf dan dilaksanakan melalui permohonan pelayanan pemeliharaan data pendaftaran tanah. Penggantian ini dilakukan jika data fisik dan data yuridis pada buku tanah dan sertipikat telah sesuai dengan data fisik dan data yuridis dalam sistem elektronik, dan apabila belum sesuai, maka Kepala Kantor Pertanahan akan terlebih dahulu melakukan validasi, yang meliputi: **data pemegang hak, data fisik** dan **data yuridis**.¹¹⁰ Proses penggantian ini termasuk juga didalamnya penggantian buku tanah, surat ukur dan/atau gambar denah satuan rumah susun menjadi dokumen elektronik, dan pengantiannya juga akan dicatat pada buku tanah, surat ukur dan/atau gambar denah satuan rumah susun. Selanjutnya, Kepala Kantor Pertanah akan melakukan penarikan terhadap sertipikat untuk kemudian disatukan

¹¹⁰ Lihat Pasal 15 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2021 tentang Sertipikat Elektronik (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 12)

dengan buku tanah dan disimpan menjadi warkah pada Kantor Pertanahan. Dan seluruh warkah tersebut akan *discan* dan disimpan dalam Pangkalan Data Kantor Pertanahan.¹¹¹

Sertipikat elektronik ini diterbitkan untuk pertama kali berupa penomoroan edisi berupa angka numerik yang dimulai dari angka satu, untuk kegiatan:¹¹²

- a. Pendaftaran tanah pertama kali untuk tanah yang belum terdaftar;
- b. Penggantian sertipikat menjadi sertipikat elektronik untuk tanah yang sudah terdaftar;
- c. Pendaftaran pemecahan, penggabungan dan pemisahan;
- d. Perubahan data fisik yang mengakibatkan bertambahnya jumlah bidang.

Untuk selanjutnya, terhadap gambar ukur, gambar ruang, peta bidang tanah, peta ruang, surat ukur, gambar denah, surat ukur ruang, dan Sertipikat dalam bentuk Dokumen Elektronik dibuat sesuai format sebagaimana tercantum dalam Lampiran yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Permen ini.¹¹³

Sehingga, secara tidak langsung, begini kira-kira alur pendaftaran tanah untuk mendapatkan sertipikat elektronik untuk pertama kali:

¹¹¹ Lihat Pasal 16 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2021 tentang Sertipikat Elektronik (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 12)

¹¹² Lihat Pasal 18 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2021 tentang Sertipikat Elektronik (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 12)

¹¹³ Lihat Pasal 19 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2021 tentang Sertipikat Elektronik (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 12)

1. Masyarakat yang akan melakukan pendaftaran tanah pertama kali secara elektronik guna mendapatkan sertipikat elektronik sebagaimana dimaksud harus menuju ke loket pendaftaran di kantor pertanahan atau melalui pihak yang diberikan amanat oleh undang-undang untuk melakukan pendataan dengan syarat harus membawa KTP atau identitas data diri yang nantinya akan dilakukan pencocokan dengan bukti kepemilikan awal, karena tanah yang didaftarkan belum memiliki sertipikat dan harus sudah melakukan verifikasi berupa pembayaran sampai pendaftaran, sehingga tahapan selanjutnya masyarakat yang ingin mendaftarkan tanahnya harus memiliki *email*, yang nantinya akan berguna ketika semua proses sudah selesai dan hasil akhir dalam bentuk sertipikat-*el* akan dikirimkan ke email pemohon;
2. Pengukuran kegiatan yang dilakukan oleh panitia pelaksana pendaftaran tanah yang dalam hal ini merupakan pihak yang diberikan wewenang oleh pemerintah, sesuai dengan perintah undang-undang, yaitu kantor pertanahan kabupaten/kota se-Indonesia dengan cara turun langsung ke lapangan memeriksa dan melakukan pengukuran tentang luas jumlah tanah tersebut, sehingga akan didapatkan sebuah angka yang valid;
3. Pemetaan merupakan proses pengecekan setelah diperoleh angka yang valid dalam proses pengukuran barulah dilakukan pemetaan tentang lokasi tanah tersebut baik menggunakan peta daerah tersebut atau melakukan pemetaan dengan menggunakan citra satelit guna mendapatkan jumlah dan lokasi yang sesuai dan benar;

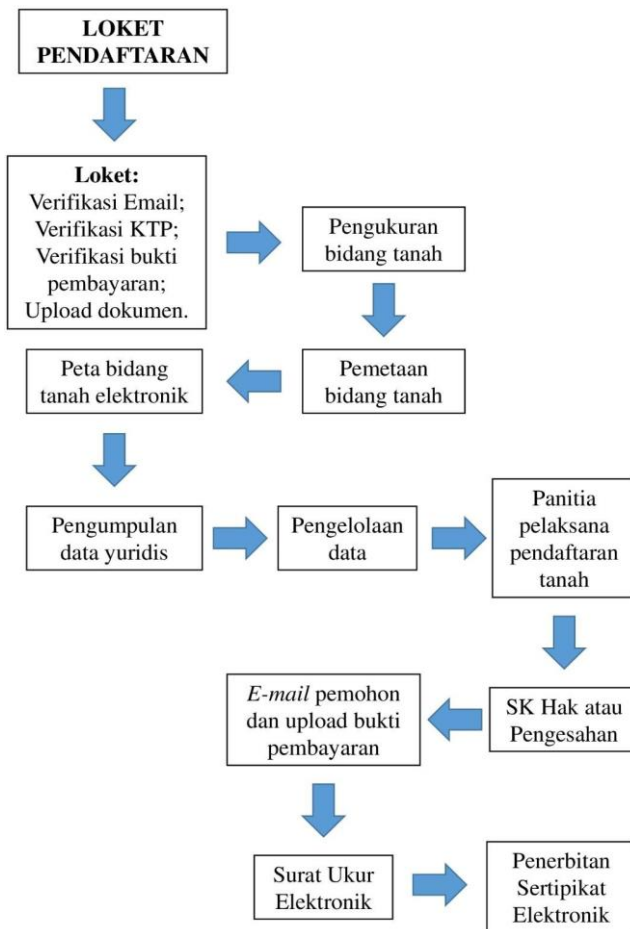
4. Peta bidang elektronik setelah melakukan pengukuran dan pemetaan didapatkanlah sebuah hasil baik dari segi angka jumlah luas dan lokasi tanah, sehingga dapat dibuatkan peta bidang tanah elektronik yang didalamnya tertera informasi mengenai tanah tersebut;
5. Pengumpulan data yuridis merupakan data hasil dari keseluruhan proses yang sudah dilakukan diatas dikumpulkan atau dalam bentuk data yuridis, karena ini merupakan pendaftaran tanah untuk pertama kalinya bagi tanah yang belum memiliki sertipikat, maka data yuridis hanyalah yang dikumpulkan atau dihimpun terlebih dahulu;
6. Pengolahan data merupakan proses penvalidasian data yuridis yang sudah dikumpulkan sehingga panitia pelaksana dapat melakukan pengolahan data tersebut;
7. Panitia pelaksana yang memiliki tugas dan kewajiban melakukan mengolah data tersebut haruslah yang berkompeten dan cepat dalam melakukan pendataan;
8. Keputusan Hak (SK Hak) atau pengesahan setelah panitia melakukan pengolahan data dan sebagainya, barulah dikeluarkan SK hak pengesahan atas tanah yang didaftarkan tersebut;
9. *E-mail* pemohon dan mengupload bukti pembayaran SK tersebut dikeluarkan apabila masyarakat mengupload pembayaran bukti pembayaran yang nantinya pesannya akan dikirim oleh panitia pendaftaran tanah ke *email* pemohon dan pemohon wajib mengirim bukti tersebut;
10. Surat ukur dan penerbitan Sertipikat Elektronik setelah memiliki bukti sudah melakukan registrasi dan membayar biaya administrasi dengan jumlah yang ditetapkan oleh panitia pelaksana, maka surat ukur

sebagai bukti jumlah tanah dan sertipikat elektronik sebagai bukti penguasaan hak atas tanah dapat dicek dalam email yang sudah dikirim oleh panitia pelaksana.

Jikalau, masyarakat ingin melakukan pendaftaran tanahnya ke kantor pertanahan setempat, maka syarat-syarat yang harus dibawa dan dilengkapi, meliputi:

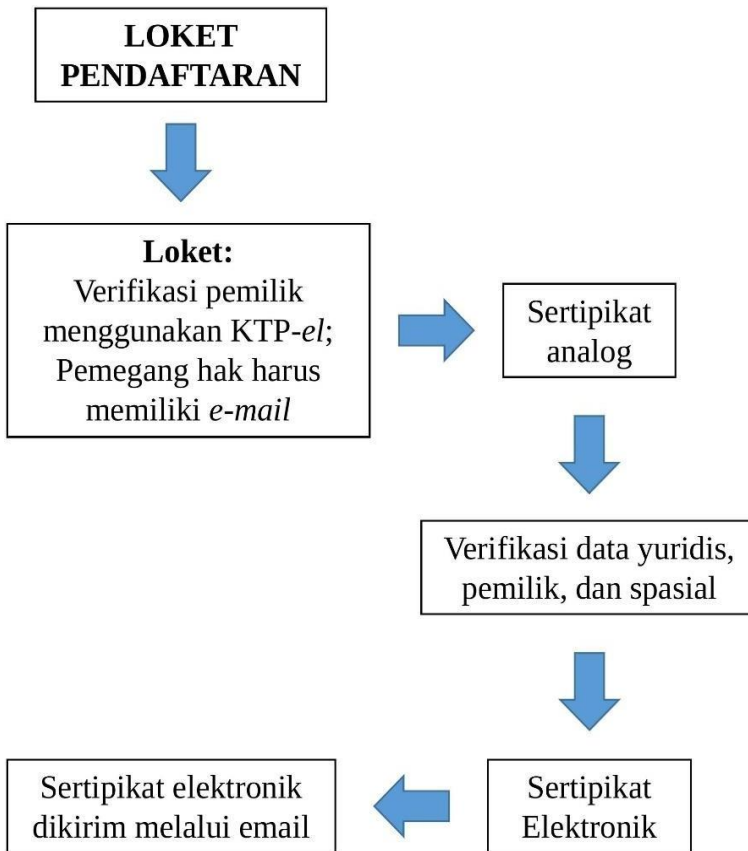
- a) Kepemilikan *e-mail*;
- b) Gambar ukur;
- c) Peta bidang tanah atau peta ruang;
- d) Surat ukur;
- e) Gambar denah satuan rumah susun;
- f) Dokumen lainnya sebagai hasil pengumpulan dan pengolahan data fisik.

Atau secara singkat dapat digambarkan alurnya menjadi sebagai berikut:



Gambar 2. Alur Pendaftaran Tanah untuk Mendapatkan Sertipikat-el pertama kali

Selanjutnya, penerbitan sertipikat elektronik melalui alih media, yang dapat melakukannya ialah pemegang hak yang dalam hal ini ialah masyarakat yang ingin mengalih-mediakan data-data dalam sertipikat analog menjadi sertipikat-*el*, baik data fisik dan data yuridisnya, dijelaskan dalam bagan berikut:



Gambar 3. Proses Pendaftaran Tanah Alih Media

Penerbitan sertipikat-*el* melalui alih media dilakukan bagi tanah yang sudah memiliki sertipikat dalam bentuk analog dan ingin didaftarkan menjadi Sertipikat Tanah Elektronik, melalui langkah berikut:

1. Pemilik tanah yang hendak mengganti ke sertipikat tanah elektronik harus memiliki atau menggunakan *KTP-el*;
2. Pemilik atau pemegang hak wajib memiliki *e-mail*;
3. Data pendaftaran tanah dan alih media harus valid.

Setelah pemilik hak menganggap bahwa data yang dipunyai sudah lengkap dan pas, maka selanjutnya dapat dilakukan registrasi alih media dan bisa membawa sertipikat tanah analog tersebut ke kantor pertanahan setempat untuk disimpan dan disatukan dengan warkah tanah yang ada, sehingga proses alih media dapat dilakukan. Namun, bisa atau tidaknya pengumpulan sertipikat tanah analog barulah setelah SOP dilakukan, dimana panitia akan melakukan verifikasi data yuridis spasial dan pemilik hak, jika telah sesuai maka hasilnya berupa sertipikat elektronik akan dikirim ke *e-mail* pemilik hak yang telah diberikan ke panitia pendaftaran sebelumnya.

Dan syarat-syarat yang harus dibawa ke Kantor Pertanahan setempat, ialah:

- a) Pemilik hak harus memiliki *e-mail*;
- b) Pemegang hak harus memiliki dan menggunakan *KTP-el*;
- c) Membawa bukti fisik berupa Sertipikat analog;
- d) Melakukan pengesahan melalui tanda tangan elektronik (*e-sign*).

Selanjutnya, penerbitan sertipikat elektronik guna pemeliharaan dilakukan dengan skim berikut:

1. Pemohon atau pemilik hak datang ke kantor pertanahan setempat;
2. Pemohon membawa sertipikat analog untuk didaftarkan ke panitia pelaksana;
3. Panitia melakukan validasi, baik data fisik maupun data yuridis;
4. Jika sudah sesuai atau cocok, maka langkah selanjutnya ialah proses pendaftaran atau penggantian

sertipikat analog ke sertipikat-*el*, yang dilakukan dengan menggunakan menu pelayanan pemeliharaan data pada kantor pertanahan setempat dan juga dalam *link* atau situs yang resmi dikeluarkan oleh BPN kabupaten kota se-Indonesia atau dapat datang ke kantor BPN langsung;

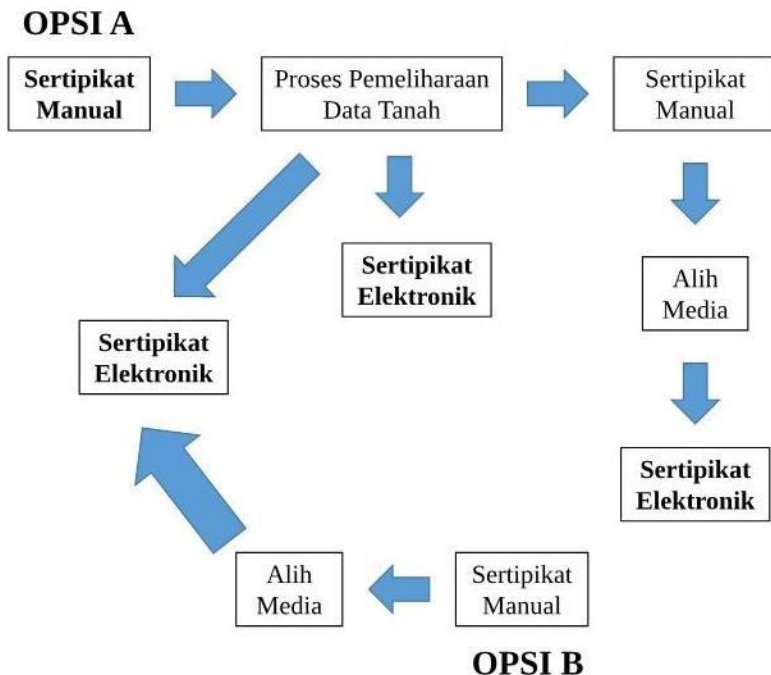
5. Pemohon harus memiliki *e-mail*. Hal ini dikarenakan hasil penerbitan sertipikat dalam bentuk elektronik tersebut akan langsung dikirimkan ke *e-mail* pemohon setelah semua proses telah tercapai;
6. *Output* dari hasil pendaftaran sertipikat analog – setelah semua dilakukan secara elektronik – maka akan diberikan Sertipikat dalam bentuk elektronik.

Dengan semua proses atau sistem yang berbasis digital ini, maka pemerintah kemudian memberikan kemudahan ketika masyarakat ingin melakukan pendaftaran tanah atau merubah sertipikat analog menjadi elektronik.

Berdasarkan proses diatas, maka syarat yang harus dibawa oleh pemohon sebelum melakukan pendaftaran tanah atau mengubah sertipikat analog menjadi sertipikat-*el* ialah sebagai berikut:

- a) Pemohon harus memiliki *e-mail*;
- b) Pemohon memiliki bukti atau data fisik hingga data yuridis;
- c) Pemohon memiliki KTP-*el*;
- d) Pemohon bersedia melakukan pendaftaran atau perubahan sertipikat analog menjadi elektronik;
- e) Sertipikat yang ingin dirubah tidak sedang dalam sengketa di pengadilan;
- f) Pemohon dapat mengakses prosesnya dalam situs yang dikirim oleh panitia pelaksana pendaftaran tanah.

Secara lebih singkat, berikut skim atau bagan proses penerbitan sertipikat-*el* guna pemeliharaan data, yakni:



Gambar 4. Penerbitan Sertipikat Elektronik Perihal Pemeliharaan Data

D. Latihan

1. Jelaskan yang saudara ketahui tentang perbedaan antara pendaftaran tanah pertama kali secara sporadik dengan pendaftaran tanah pertama kali secara sistematis!
2. Jelaskan proses pendaftaran tanah pertama kali!
3. Apakah Sertipikat-*el* hak atas tanah kuat secara pembutian hukum di Indonesia? Jelaskan dengan dasar hukum yang ada!

E. Evaluasi

Diskusi Kelas

F. 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 pendaftaran tanah di seluruh Indonesia. Namun, PP yang ada tersebut dianggap tidak mengakomodir kebutuhan yang ada. Sehingga, hadirilah PP Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.¹¹⁴

¹¹⁴ Lihat Penjelasan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1997 Nomor 50)

[Halaman Ini Sengaja Dikosongkan]

BAB X

HAK TANGGUNAN UNTUK MEMBEBANKAN TANAH SEBAGAI JAMINAN UTANG

A. Pendahuluan

Dalam Pasal 51 UUPA, sudah disediakan suatu lembaga hak jaminan yang kuat yang dapat dibebankan pada hak atas tanah, yakni Hak Tanggungan. Hak Tanggungan hadir untuk mengganti lembaga *hypotheek* dan *credietverband*. Selama kurang lebih 30 tahun sejak diberlakukannya UUPA ini, maka lembaga Hak Tanggungan belum berfungsi sebagaimana mestinya dia ada, karena lembaga ini belum mengatur secara lengkap sesuai yang dikehendaki dalam UUPA. Lembaga hak jaminan atas tanah perlu memiliki beberapa karakteristik yang membedakannya dari lembaga jaminan pada umumnya, yakni: (a) memberikan kedudukan yang diutamakan atau mendahului kepada pemegangnya; (b) selalu mengikuti objek yang dijaminakan dalam tangan siapapun objek itu berada; (c) memenuhi asas spesialisitas dan publisitas, sehingga dapat mengikat *third party* dan memberikan jaminan kepastian hukum kepada pihak-pihak yang berkepentingan; dan (d) mudah dan pasti pelaksanaan eksekusinya. Hal-hal inilah yang kemudian menjadi pertimbangan untuk hadirnya UUHT sebagai dasar hukum pengaturan hak tanggungan di Indonesia.

Selain mewujudkan unifikasi hukum tanah nasional, pengaturan UUHT juga dilakukan untuk pemenuhan prinsip keadilan, apalagi para pemegang hak sebagian besar atau

dominan memiliki golongan ekonomi lemah yang tidak berkemampuan untuk memperoleh kredit yang diperlukannya dengan menggunakan tanah yang dimilikinya sebagai jaminan. Beberapa hak-hak atas tanah yang kemudian menjadi objek hak tanggungan melalui UUHT ialah Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai atas tanah Negara yang menurut sifatnya dapat dipindah-tangankan. Hak Tanggungan sebagaimana diatur dalam undang-undang ini, pada dasarnya merupakan Hak Tanggungan yang dibebankan pada hak atas tanah. Penerapan asas-asas hukum adat tidaklah mutlak, melainkan selalu memperhatikan dan disesuaikan dengan perkembangan kenyataan dan kebutuhan dalam masyarakat yang dihadapinya. Atas dasar ini, perihal asas pemisahan horizontal, dalam UUHT dinyatakan bahwa pembebanan Hak Tanggungan atas tanah dimungkinkan pula meliputi benda-benda. Hal ini dibenarkan oleh hukum dalam praktiknya, sepanjang benda-benda tersebut merupakan satu-ksatuan dengan tanah yang bersangkutan dan keikutsertaannya dijadikan jaminan, dengan tegas dinyatakan oleh pihak- pihak dalam Akta Pemberian Hak Tanggungannya (APHT).

B. Kegiatan Pembelajaran 1: Pengikatan Sebelum Tahun 1996

Pembangunan ekonomi merupakan suatu proses yang dilakukan untuk memberikan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa, sebagaimana dirumuskan dalam Pembukaan UUD 1945. Untuk tujuan pembangunan nasional, maka pembangunan dalam bidang ekonomi merupakan salah satu upaya yang dilakukan untuk mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur, serta

berlandaskan Pancasila dan UUD 1945. Untuk menjaga keseimbangan antara pembangunan yang bersamaan itu, maka dibutuhkan penyediaan dana dalam jumlah yang cukup besar, sehingga diperlukan suatu lembaga hak jaminan yang kuat dan mampu memberikan perlindungan, serta jaminan kepastian hukum bagi para pihak yang berkepentingan, baik pemberi atau penerima kredit, serta pihak-pihak partisipasi masyarakat dalam pembangunan.

Jaminan merupakan sesuatu yang diberikan kepada kreditur untuk memberikan keyakinan bahwa debitur akan memenuhi kewajiban yang dapat dinilai dengan uang yang timbul terhadap suatu perikatan. Jaminan mempunyai kedudukan dan manfaat yang sangat penting guna menunjang pembangunan ekonomi, karena eksistensinya dapat memberikan guna dan manfaat bagi kreditur berupa terwujudnya keamanan terhadap transaksi dagang serta memberikan kepastian hukum bagi kreditur. Sementara, bagi debitur, dengan adanya benda yang menjadi barang jaminan, diharapkan dapat memperoleh fasilitas kredit dari bank dan tidak lagi mengalami kekuatiran dalam mengembangkan usahanya, karena adanya kepastian dalam berusaha dengan modal yang diperolehnya.

Sebelum diberlakukannya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan atas Tanah beserta Benda-Benda yang Berkaitan dengan Tanah (selanjutnya disebut UUHT), maka ketentuan yang mengatur tentang pembebanan hak atas tanah ialah dalam Pasal 21 Buku Kedua KUH Perdata yang berkaitan dengan hipotek dan *Credietverband* dalam *Staatsblad* 1908 – 542, sebagaimana telah diubah dengan *Staatsblad* 1937 – 190. Kedua ketentuan tersebut tidak berlaku lagi karena sudah tidak sesuai dengan kebutuhan kegiatan perkreditan di Indonesia.

C. Kegiatan Pembelajaran 2: Pengikatan Hak Tanggungan

Hak tanggungan atas tanah beserta benda yang berkaitan dengan tanah-tanah telah lahir pada 4 April 1996 dengan diundangkannya Undang- Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda yang berkaitan Dengan Tanah. Dengan diundakannya UU ini, maka hak tanggungan merupakan satu-satunya lembaga hak jaminan atas tanah. Hal ini dilakukan demi tercapainya unifikasi

Hak tanggungan atas tanah beserta benda yang berkaitan dengan tanah-tanah telah lahir pada 4 April 1996 melalui Undang-undang No. 4 tahun 1996 dengan demikian hak tanggungan merupakan satusatunya lembaga hak jaminan atas tanah sehingga tercapai unifikasi dalam Hukum Tanah Nasional. Pengertian hak tanggungan sebagaimana disebutkan dalam ketentuan Pasal 1 huruf a adalah Hak jaminan yang dibebankan pada hak atas tanah sebagaimana di maksudkan dalam UUPA berikut atau tidak berikut benda benda lain yang merupakan satu kesatuan dengan tanah itu, untuk pelunasan utang tertentu, yang memberikan kedudukan yang diutamakan kepada kreditur tertentu terhadap kreditor-kreditor lain. Dengan pengertian tersebut maka unsur-unsur hak tanggungan adalah merupakan hak jaminan untuk pelunasan hutang (kredit) dapat di bebaskan pada Hak atas tanah dengan atau tanpa benda di atasnya, menimbulkan kedudukan di dahulukan dari pada kreditor lainnya.

Dengan demikian sifat-sifat hak tanggungan yaitu:

1. Tidak dapat dibagi (ondeelbaar) artinya Hak tanggungan membebani secara utuh obyeknya dan setiap bagian dari padanya pelunasan sebagian utang

yang dijamin tidak membebaskan sebagian obyek dari beban hak tanggungan tapi hak tanggungan tetap membebani seluruh obyeknya untuk sisa utang yang belum lunas kecuali diperjanjikan dalam akta pemberian hak Tanggungan (APHT),

2. Hak tanggungan bersifat Accessoir, hanya merupakan ikatan dari perjanjian pokok yaitu perjanjian yang menimbulkan hubungan hukum hutang piutang. Dalam ketentuan Pasal 51 UUPA ditunjuk hak-hak atas tanah yang dapat dipergunakan sebagai jaminan utama dengan dibebani hak tanggungan adalah hak milik, Hak Guna Usaha dan Hak Guna Bangunan sebagai hak-hak yang wajib didaftarkan dan menurut sifatnya dapat dipindahtangankan. Hak pakai dalam UUPA tidak ditunjuk sebagai objek hak tanggungan, oleh karena pada saat ini hak pakai tidak termasuk hak-hak atas tanah yang wajib didaftar karenanya tidak memenuhi syarat publisitas untuk dapat dijadikan jaminan hutang. Didalam perkembangannya, bagi para pemegang hak atas tanah yang sebagian terbesar terdiri atas gotongan ekonomi, lemahnya tidak berkemampuan untuk mempunyai tanah dengan hak milik, hak guna bangunan, hak Guna usaha, menjadi terbuka kesempatannya untuk memperoleh kredit yang diperlukan dengan menggunakan tanah yang dipunyainya sebagai jaminan, sehingga undang-undang hak tanggungan adalah, hak milik, hak guna usaha, dan hak guna bangunan sebagai hak-hak yang wajib didaftarkan dan menurut sifatnya dapat dipindahtangankan. Selama dapat dipergunakan sebagai jaminan utang dengan dibebani hak tanggungan.

Hak pakai atas tanah yang dapat dibebani hak tanggungan yaitu: 1. Hak pakai atas tanah negara yang diberikan kepada orang perorangan; 2. Hak pakai atas tanah negara yang diberikan kepada badan hukum perdata. Kedua hak pakai tersebut merupakan hak yang wajib didaftarkan, yang menurut sifatnya dan kenyataannya dapat dipindahtangankan sehingga dapat dibebani dengan hak tanggungan. Akan tetapi hak pakai atas tanah negara yang walaupun wajib didaftarkan, karena sifatnya tidak dapat dipindahtangankan seperti hak pakai atas nama Pemerintah atas nama badan keagamaan, badan sosial, hak pakai atas nama perwakilan negara asing yang berlakunya 153 Analisis Hukum Terhadap Hak-Hak Atas Tanah tidak ditentukan jangka waktunya dan tanahnya diberikan selama dipergunakan untuk keperluan tertentu (sehingga bukan merupakan obyek hak tanggungan). Demikian juga hak milik yang sudah diwakafkan, dan tanah-tanah yang dipergunakan untuk peribadatan dan keperluan suci lainnya, walaupun didaftarkan, karena menurut sifatnya dan tujuannya tidak dapat dipindahtangankan sehingga tidak dapat dibebani dengan hak tanggungan. Hak tanggungan menurut undang-undang ini pada dasarnya adalah hak tanggungan yang dibebankan kepada hak atas tanah, namun pada kenyataannya yang merupakan bagian dari tanah tersebut yang dipergunakan sebagai jaminan, sebagaimana diketahui Hukum Tanah Nasional berdasarkan Hukum adat yang mempergunakan asas pemisahan secara horizontal. Berdasarkan pada azas tersebut maka benda-benda yang berada di atas tanah dianggap terpisah dengan tanah, (tidak merupakan kesatuan dengan tanah) sehingga setiap perbuatan hukum meliputi benda- benda tersebut. Tapi dapat juga meliputi bendabenda di atas tanah tersebut sepanjang

dengan tegas dinyatakan oleh pihak-pihak dalam akta pemberian hak tanggungan.

D. Latihan

1. Jelaskan asas-asas dan sifat Hak Tanggungan!
2. Jelaskan! Mengapa Akta Pemberian Hak Tanggungan disebut perjanjian asesoris?
3. Kapan lahirnya hak eksekutorial dari Hak Tanggungan?
4. Jelaskan yang saudara ketahui tentang Surat Kuasa Membebankan Hak Tanggungan (SKMHT)!
5. Apa penyebab hapusnya Hak Tanggungan? Apa pengertian Roya?

E. Evaluasi

Diskusi Kelas

F. Kesimpulan

Hak Tanggungan merupakan hak jaminan atas tanah untuk pelunasan utang tertentu, yang memberikan kedudukan diutamakan kepada kreditur tertentu terhadap kreditur-kreditur lain. Dalam arti, bahwa jika debitur cidera janji, maka kreditur pemegang Hak Tanggungan berhak menjual melalui pelelangan umum tanah yang dijadikan jaminan menurut ketentuan peraturan perundang-undangan yang bersangkutan, dengan hak mendahului daripada kreditur-kreditur yang lain. Kedudukan diutamakan tersebut sudah barang tentu tidak mengurangi preferensi piutang-piutang negara menurut ketentuan-ketentuan hukum yang berlaku.

[Halaman Ini Sengaja Dikosongkan]

BAB XI

FIDUSIA UNTUK MEMBEBANKAN TANAH SEBAGAI JAMINAN UTANG

A. Pendahuluan

Fidusia juga merupakan salah satu bentuk pembebanan tanah sebagai jaminan utang sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 42 Tahun 1999 tentang Jaminan Fidusia.

B. Kegiatan Pembelajaran 1: Pengikatan Fidusia

Dalam Pasal 2 Undang-Undang Jaminan Fidusia telah ditentukan batas ruang lingkup untuk fidusia yaitu berlaku untuk setiap perjanjian yang bertujuan untuk membebani benda dengan jaminan fidusia, dan dipertegas dengan rumusan dalam Pasal 3 yang menyatakan dengan tegas bahwa Undang-Undang Fidusia tidak berlaku terhadap : a. Hak tanggungan yang berkaitan dengan tanah dan bangunan sepanjang peraturan perundang-undangan yang berlaku menentukan jaminan atas benda-benda tersebut wajib didaftar. 25 b. Hipotek atas kapal yang terdaftar dengan isi kotor berukuran 20 (dua puluh) m³ atau lebih. c. Hipotek atas pesawat terbang dan, d. Gadai. Berdasarkan Undang-Undang Jaminan Fidusia, maka yang menjadi objek dari fidusia adalah benda apapun yang dapat dimiliki dan dialihkan kepemilikannya baik berupa benda berwujud maupun tidak berwujud, terdaftar atau tidak terdaftar, bergerak atau tidak bergerak, dengan syarat benda tersebut tidak dapat dibebani hak tanggungan sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang No. 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan. Dalam praktek hanya piutang yang berupa

piutang atas nama yang sering menjadi obyek fidusia, penyerahan mengenai hal tersebut dinamakan cessi dan dilakukan menurut syarat tertentu. Sehingga dapat disimpulkan bahwa cessi sebagai jaminan adalah fidusia atas piutang atas nama, dimana penyerahannya tidak dilakukan dengan *constitutum proprocessorium* melainkan dengan cessi.

Dalam perkembangannya, obyek fidusia tidak hanya terbatas pada benda-benda selain tanah tetapi juga bangunan-bangunan di atas tanah milik orang lain yaitu tanah hak sewa atau hak pakai dapat difidusiakan. Praktek perbankan di Indonesia ini baik bank pemerintah maupun bank swasta sejak lama telah biasa melaksanakan fidusia atas rumah ataupun bangunan lainnya di atas tanah hak sewa. Dalam akta penyerahannya kreditur pada saat itu juga menyatakan menyerahkan bangunannya kembali kepada debitur untuk dipinjam pakai. Perjanjian fidusia itu dicantumkan dalam akta fidusia, tetapi prakteknya dalam perjanjian-perjanjian fidusia yang baru klausula tersebut tidak dicantumkan lagi bila dalam akta dan transportnya telah dinyatakan bahwa yang diserahkan oleh debitur kepada kreditur itu hanya penyerahan atas kepercayaan saja. Praktek lain yang terjadi pada bank adalah bangunannya difidusiakan kepada bank di samping akta fidusia diadakan akta cessione untuk Hak Sewa atas tanah dimana bangunan itu didirikan. Dalam akta cessione itu dinyatakan bahwa si penyewa dengan persetujuan pemilik tanah memeralihkan dan melanjutkan Hak Sewa tanah dari debitur kepada bank dan menyetujui juga melanjutkan Hak Sewa atas tanah tersebut kepada orang lain, hal ini penting untuk kemungkinan bila nanti bank terpaksa mensita dan melelang bangunannya/menjual kepada orang lain untuk pelunasan hutang debitur maka Hak sewa atas tanah di mana

bangunan itu terletak itu beralih. Jika cession itu tidak disetujui oleh pemilik tanah, fidusia atas bangunan itu dapat juga tetap diadakan hanya saja nilai bangunan untuk jaminan itu hanya dinilai menurut nilai bongkarnya.¹⁴ Oleh sebab itu obyek fidusia atas bangunan yang berdiri di atas tanah milik orang lain hendaknya demi kepastian hukum juga dicatat pada sertipikat hak tanahnya, dengan persetujuan pemiliknya yang dalam hal ini adalah PT. Kereta Api Indonesia. Dengan demikian demi kepastian hukum mengenai fidusia atas rumah di atas tanah milik orang lain hendaknya dicantumkan dalam akta penjaminan fidusia yang buat oleh notaris yang kemudian didaftarkan pada Kantor Pendaftaran Fidusia dan harus dengan persetujuan dari pemilik tanah.

C. Latihan

1. Jelaskan! Mengapa Fidusia digunakan untuk membebaskan tanah dan bangunan yang tidak bisa dibebaskan Hak Tanggungan?
2. Bagaimana proses pembebanan tanah dengan fidusia?
3. Apakah akibat hukumnya jika fidusia tidak didaftarkan?

D. Evaluasi

Focus Group Discussion

E. Kesimpulan

Jaminan fidusia telah digunakan di Indonesia sejak zaman penjajahan Belanda sebagai suatu bentuk jaminan yang lahir dari yurisprudensi. Bentuk jaminan ini digunakan secara luas dalam transaksi pinjam-meminjam karena proses pembebanannya dianggap sederhana, mudah, dan cepat, tetapi tidak menjamin adanya kepastian hukum. Lembaga

jaminan fidusia memungkinkan kepada pemberi fidusia untuk menguasai benda yang dijaminakan, untuk melakukan kegiatan usaha yang dibiayai dari pinjaman dengan menggunakan jaminan fidusia. Pada awalnya, benda yang menjadi objek fidusia terbatas pada kekayaan benda bergerak yang berwujud dalam bentuk peralatan. Akan tetapi dalam perkembangan selanjutnya, benda yang menjadi objek fidusia termasuk juga kekayaan benda bergerak yang tak berwujud, maupun benda tak bergerak.

BAB XII

PENGADAAN TANAH UNTUK KEPENTINGAN UMUM

A. Pendahuluan

Tanah adalah salah satu harta yang sangat berharga di muka bumi ini, yang dalam sepanjang sejarah peradaban umat manusia tak henti-hentinya memberikan problemaproblema rumit. Indonesia, yang memiliki daratan (tanah) yang sangat luas, telah menjadikan persoalan tanah sebagai salah satu persoalan yang paling urgen diantara persoalan lainnya. Maka tak heran, pasca Indonesia merdeka, hal pertama yang dilakukan oleh pemuka bangsa dikala itu adalah proyek “*landreform*” ditandai dengan diundangkannya Undang- Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, selanjutnya disingkat UUPA. Selanjutnya UUPA beserta ketentuan-ketentuan pelaksanaannya menjadi acuan bagi pengelolaan administrasi pertanahan di Indonesia, termasuk dalam kegiatan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum. Pembangunan fasilitas-fasilitas umum memerlukan tanah sebagai wadahnya. pembangunan fasilitas umum tersebut tidak menemui masalah apabila persediaan tanah masih luas. Namun, yang menjadi permasalahan adalah tanah merupakan sumber daya alam yang sifatnya terbatas, dan tidak pernah bertambah luasnya. Tanah yang tersedia saat ini telah banyak dilekati dengan hak (tanah hak), sementara tanah negara sudah sangat terbatas persediaannya. Pada masa sekarang ini adalah sangat sulit melakukan pembangunan untuk kepentingan umum di atas tanah negara, oleh karena itu jalan keluar yang ditempuh adalah dengan mengambil tanah-tanah

hak. Kegiatan “**mengambil**” tanah (oleh pemerintah dalam rangka pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum) inilah yang kemudian disebut dengan pengadaan tanah. UUPA sendiri memberikan landasan hukum bagi pengambilan tanah hak ini dengan menentukan 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 menurut cara yang diatur dengan undang-undang.

B. Kegiatan Pembelajaran 1: Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum di Indonesia

Pengadaan Tanah adalah setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti rugi kepada yang melepaskan atau menyerahkan tanah, bangunan, tanaman dan benda-benda yang berkaitan dengan tanah.

Sebelumnya, di Indonesia pengadaan tanah khususnya bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum yang dilakukan oleh pemerintah maupun pemerintah daerah dilaksanakan dengan cara pencabutan hak atas tanah. Hal tersebut diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 36 tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, Pasal 1 Angka 3. Namun, dengan dikeluarkannya Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 yang merupakan perubahan dari Peraturan Presiden Nomor 36 tahun 2005, maka pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum yang dilakukan oleh pemerintah maupun pemerintah daerah dilaksanakan dengan cara pelepasan atau penyerahan hak atas tanah. Selain Pengadaan tanah, perlu juga diketahui pengertian tentang kepentingan umum, mengingat pengadaan

tanah di Indonesia senantiasa ditujukan untuk kepentingan umum. Memberikan pengertian tentang kepentingan umum bukanlah hal yang mudah. Selain sangat rentan karena penilaiannya sangat subektif juga terlalu abstrak untuk memahaminya. Sehingga apabila tidak diatur secara tegas akan melahirkan multi tafsir yang pasti akan berimbas pada ketidakpastian hukum dan rawan akan tindakan sewenang-wenang dari pejabat terkait. Namun, hal tersebut telah dijawab dalam Perpres No 36 Tahun 2005 yang kemudian dirampingkan oleh Perpres 65 Tahun 2006 dimana telah ditentukan secara limitatif dan konkret pengertian dari kepentingan umum yaitu **(a)** jalan umum dan jalan tol, rel kereta (di atas tanah, di ruang atas tanah, ataupun di ruang bawah tanah), saluran air minum/air bersih, saluran pembuangan air dan sanitasi; **(b)** waduk, bendungan, bendungan irigasi dan bangunan pengairan lainnya; **(c)** pelabuhan, bandar udara, stasiun kereta api dan terminal; **(d)** fasilitas keselamatan umum, seperti tanggul penanggulangan bahaya banjir, lahar, dan lain-lain bencana; **(e)** tempat pembuangan sampah; **(f)** cagar alam dan cagar budaya; **(g)** pembangkit, transmisi, distribusi tenaga listrik.

Pengadaan tanah untuk kepentingan umum sejak tahun 1961 sampai dengan sekarang telah berlaku Undang-undang No. 20 Tahun 1961, kemudian dilanjutkan dengan kebijakan pemerintah melalui PMDN (Penanaman Modal Dalam Negeri) No. 15 Tahun 1975, kemudian dicabut dan diganti dengan Keputusan Presiden No. 55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah Bagi Kepentingan Umum. Namun dengan berlakunya ketentuan tersebut dalam proses pelaksanaannya tetap menimbulkan konflik dalam masyarakat. Sehingga, perlu dikaji ulang keberadaan dari Keppres No. 55 Tahun 1993 dan dikaitkan pula dengan Undang-Undang No. 22

Tahun 1999, tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-undang No. 25 Tahun 1999, tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah.⁵ Pengadaan tanah kemudian diatur dengan Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 yang kemudian dirubah dengan Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006. Sampai dengan saat ini Indonesia belum memiliki Undang-Undang yang mengatur secara khusus tentang Pengadaan Tanah. Ditingkat Kepala Badan Pertanahan Nasional (BPN), pengadaan tanah diatur dalam Peraturan Kepala BPN Nomor 3 Tahun 2007 tentang Ketentuan Pelaksana Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Pada prinsipnya, hukum agraria Indonesia mengenal dua (2) bentuk pengadaan tanah, yakni: **(a)** Dilaksanakan dengan cara pelepasan atau penyerahan hak atas tanah (pembebasan hak atas tanah; **(b)** Dilaksanakan dengan jalan pencabutan hak atas tanah. Perbedaan yang menonjol antara pencabutan hak atas tanah dengan pembebasan tanah ialah, jika dalam pencabutan hak atas tanah dilakukan dengan cara paksa, maka dalam pembebasan tanah dilakukan dengan berdasar pada asas musyawarah. Sebelumnya oleh Perpres No. 36 Tahun 2005 ditentukan secara tegas bahwa bentuk pengadaan tanah dilakukan dengan cara pembebasan hak atas tanah dan dengan cara pencabutan hak atas tanah. Namun dengan dikeluarkannya Perpres No. 65 Tahun 2006, hanya ditegaskan bahwa pengadaan tanah dilakukan dengan cara pembebasan. Tidak dicantumkan secara tegas cara

pencabutan hak atas tanah di dalam Perpres No. 65 Tahun 2006 bukan berarti menghilangkan secara mutlak cara pencabutan tersebut, melainkan untuk memberikan kesan bahwa cara pencabutan adalah cara paling terakhir yang dapat ditempuh apabila jalur musyawarah gagal . Hal ini ditafsirkan secara imperatif dimana jalur pembebasan tanah harus ditempuh terlebih dahulu sebelum mengambil jalur pencabutan hak atas tanah. Jika pada Perpres No. 36 Tahun 2005 terdapat kesan alternatif antara cara pembebasan dan pencabutan, maka pada Perpres No. 65 Tahun 2006 antara cara pembebasan dan pencabutan sifatnya prioritas-baku. Ini agar pemerintah tidak sewenangwenang dan tidak dengan mudah saja dalam mengambil tindakan dalam kaitannya dengan pengadaan tanah. Artinya ditinjau dari segi Hak Asasi Manusia (HAM), Perpres No. 65 Tahun 2006 dinilai lebih manusiawi jika dibandingkan peraturan-peraturan sebelumnya. Selain bersifat lebih manusiawi, Perpres No. 65 Tahun 2006 juga memberikan suatu terobosan kecil yaitu dengan dicantumkannya pasal 18A. Pasal 18A menentukan apabila yang berhak atas tanah atau benda-benda yang ada di atasnya yang haknya dicabut tidak bersedia menerima ganti rugi sebagaimana ditetapkan, karena dianggap jumlahnya kurang layak, maka yang bersangkutan dapat meminta banding kepada Pengadilan Tinggi agar menetapkan ganti rugi sesuai Undang- Undang Nomor 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah dan Benda-Benda yang Ada di Atasnya dan Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 1973 tentang Acara Penetapan Ganti Kerugian oleh Pengadilan Tinggi Sehubungan dengan Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah dan Benda-Benda yang ada di Atasnya. Ketentuan Pasal 18 A ini mempertegas ketentuan Pasal 8 UU No. 20 Tahun 1961. Meskipun pengaduan ini sudah

ditentukan sebelumnya oleh UU No. 20 Tahun 1961 namun kurang memberikan kepastian hukum karena Perpres-Perpres yang ada hanya menegaskan pengajuan keberatan kepada Bupati/Walikota, Gubernur, atau Menteri Dalam Negeri. Sehingga dianggap dapat memberikan ruang untuk meminimalisir kesewenang-wenangan birokrasi eksekutif yang notabene adalah pihak yang paling berkepentingan dalam urusan ini.

Pengadaan tanah di Indonesia kemudian diperbarui dengan UU No. 2 Tahun 2012 tentang **Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum**. Pengadaan tanah untuk kepentingan umum dilaksanakan berdasarkan asas:¹¹⁵

- a. **Asas Kemanusiaan**, yakni pengadaan tanah harus memberikan perlindungan, serta penghormatan terhadap hak asasi manusia, harkat, dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional;
- b. **Asas Keadilan**, yakni memberikan jaminan penggantian yang layak kepada Pihak yang berhak dalam proses pengadaan tanah, sehingga mendapatkan kesempatan untuk dapat melangsungkan kehidupan yang lebih baik;
- c. **Asas Kemanfaatan**, yakni hasil pengadaan tanah mampu memberikan manfaat secara luas bagi kepentingan masyarakat, bangsa, dan negara;
- d. **Asas Kepastian**, yakni memberikan kepastian hukum tersedianya tanah dalam proses pengadaan tanah untuk

¹¹⁵ Lihat Pasal 2 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 22, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5280)

pembangunan dan memberikan jaminan kepada pihak yang berhak untuk mendapatkan ganti kerugian yang layak;

- e. **Asas Keterbukaan**, yakni bahwa pengadaan tanah untuk pembangunan dilaksanakan dengan memberikan akses kepada masyarakat untuk mendapatkan informasi yang berkaitan dengan pengadaan tanah;
- f. **Asas Kesepakatan**, yakni bahwa proses pengadaan tanah dilakukan dengan musyawarah para pihak tanpa unsur paksaan untuk mendapatkan kesepakatan bersama;
- g. **Asas Keikutsertaan**, yakni dukungan dalam penyelenggaraan Pengadaan Tanah melalui partisipasi masyarakat, baik secara langsung maupun tidak langsung, sejak perencanaan sampai dengan kegiatan pembangunan;
- h. **Asas Kesejahteraan**, yakni bahwa pengadaan tanah untuk pembangunan dapat memberikan nilai tambah bagi kelangsungan kehidupan Pihak yang Berhak dan masyarakat secara luas.
- i. **Asas Keberlanjutan**, yakni kegiatan pembangunan dapat berlangsung secara terus-menerus, berkesinambungan, untuk mencapai tujuan yang diharapkan;
- j. **Asas Keselarasan**, yakni bahwa pengadaan tanah untuk pembangunan dapat seimbang dan sejalan dengan kepentingan masyarakat dan negara.

Pengadaan tanah untuk kepentingan umum bertujuan untuk menyediakan tanah bagi pelaksanaan pembangunan guna meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran bangsa, negara, dan masyarakat dengan tetap menjamin kepentingan

hukum pihak yang berhak, dimana mereka wajib melepaskan tanahnya pada saat pelaksanaan pengadaan tanah untuk kepentingan umum setelah pemberian ganti kerugian atau berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.¹¹⁶ Pengadaan tanah untuk kepentingan umum dilaksanakan atau diselenggarakan oleh Pemerintah.¹¹⁷

Pengadaan tanah untuk kepentingan umum diselenggarakan sesuai dengan:¹¹⁸

- a. Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW);
- b. Rencana Pembangunan Nasional/Daerah;
- c. Rencana Strategis; dan
- d. Rencana Kerja setiap Instansi yang memerlukan tanah.

Penyelenggaraan pengadaan tanah untuk kepentingan umum memperhatikan keseimbangan antara kepentingan pembangunan dan kepentingan masyarakat, dan dilaksanakan dengan pemberian Ganti Kerugian yang layak dan adil.¹¹⁹

¹¹⁶ Lihat Pasal 3 dan 5 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 22, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5280)

¹¹⁷ Lihat Pasal 6 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 22, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5280)

¹¹⁸ Lihat Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 22, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5280)

¹¹⁹ Lihat Pasal 9 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 22, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5280)

Penyelenggaraan pengadaan tanah ini digunakan untuk pembangunan:¹²⁰

- a. Pertanahan dan keamanan nasional;
- b. Jalan umum, jalan tol, terowongan, jalur kereta api, stasiun kereta api, dan fasilitas operasi kereta api;
- c. Waduk, bendungan, bendung, irigasi, saluran air minum, saluran pembuangan air dan sanitasi, dan bangunan pengairan lainnya;
- d. Pelabuhan, bandar udara, dan terminal;
- e. Infrastruktur minyak, gas, dan panas bumi;
- f. Pembangkit, transmisi, gardu, jaringan, dan distribusi tenaga listrik;
- g. Jaringan telekomunikasi dan informatika Pemerintah;
- h. Tempat pembuangan dan pengolahan sampah;
- i. Rumah sakit Pemerintah/Pemerintah Daerah;
- j. Fasilitas keselamatan umum;
- k. Tempat pemakaman umum pemerintah atau pemerintah daerah;
- l. Fasilitas sosial, fasilitas umum, dan ruang terbuka hijau publik;
- m. Cagar alam dan cagar budaya;
- n. Kantor Pemerintah/Pemerintah Daerah/Desa;
- o. Penataan permukiman kumuh perkotaan dan/atau konsolidasi tanah, serta perumahan untuk masyarakat berpenghasilan rendah dengan status sewa;
- p. Prasarana pendidikan atau sekolah pemerintah atau pemerintah daerah;
- q. Prasarana olahraga pemerintah atau pemerintah daerah;

¹²⁰ Lihat Pasal 10 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 22, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5280)

dan

- r. Pasar umum dan lapangan parkir umum.

Pembangunan sebagaimana untuk keperluan dimaksud diatas, wajib diselenggarakan oleh Pemerintah dan dapat bekerja sama dengan BUMN, BUMD, atau Badan Usaha Swasta, yang pelaksanaannya dilakukan mulai dari tahap perencanaan, persiapan, pelaksanaan, dan penyerahan hasil.¹²¹

Pengadaan tanah sebagaimana dimaksud dilakukan dengan pemberian ganti kerugian yang layak dan adil, sehingga tidak ada masyarakat yang merasa dirugikan jika dilangsungkan pengadaan tanah.

C. Latihan

1. Bagaimana proses pengadaan tanah sebelum dan yang diharapkan UU No. 11 tahun 2020 tentang Ciptakerja yang saat ini masih cacat konstitusi sementara sampai tahun 2024?
2. Jelaskan tentang Lembaga konsinyasi yang di gunakan dalam pembebasan tanah! Bagaimana menurut saudara secara pribadi?

D. Evaluasi

Diskusi Kelompok

E. Kesimpulan

Hukum tanah nasional mengakui dan menghormati hak masyarakat atas tanah dan benda yang berkaitan dengan tanah, serta memberikan wewenang yang bersifat publik

121

kepada negara berupa kewenangan untuk mengadakan pengaturan, membuat kebijakan, mengadakan pengelolaan, serta menyelenggarakan dan mengadakan pengawasan yang tertuang dalam pokok-pokok pengadaan tanah sebagai berikut: **(a)** pemerintah dan pemerintah daerah menjamin tersedianya tanah untuk kepentingan umum dan pendanaannya; **(b)** pengadaan tanah untuk kepentingan umum diselenggarakan sesuai dengan **rencana tata ruang wilayah; rencana pembangunan nasional/daerah; rencana strategis dan rencana kerja setiap instansi yang memerlukan**; **(c)** pengadaan tanah diselenggarakan melalui perencanaan dengan melibatkan semua pemangku dan pengampu kepentingan; **(d)** penyelenggaraan pengadaan tanah memperhatikan keseimbangan antara kepentingan pembangunan dan kepentingan masyarakat; **(e)** pengadaan tanah untuk kepentingan umum dilaksanakan dengan pemberian ganti kerugian yang layak dan adil.

[Halaman Ini Sengaja Dikosongkan]

BAB XIII

KLASTER PERTANAHAN DALAM UNDANG-UNDANG NOMOR 11 TAHUN 2020 TENTANG CIPTA KERJA (UU CIPTAKER)

A. Pendahuluan

UU Cipta Kerja yakni UU Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, merupakan *omnibus law* yang masih menjadi kontroversi dan perdebatan hingga sekarang ini. Undang-Undang Cipta Kerja merupakan upaya penciptaan kerja melalui usaha kemudahan, perlindungan, dan pemberdayaan koperasi dan usaha mikro, kecil, dan menengah, peningkatan ekosistem investasi dan kemudahan berusaha, dan investasi Pemerintah Pusat, serta percepatan proyek strategis nasional. UU Cipta Kerja merupakan upaya perubahan pengaturan yang berkaitan dengan kemudahan, perlindungan, dan pemberdayaan koperasi dan UMKM, peningkatan investasi, dan percepatan proyek strategis nasional, termasuk didalamnya juga peningkatan perlindungan dan kesejahteraan pekerja yang dilakukan melalui perubahan undang-undang sektoral yang belum mendukung terwujudnya sinkronisasi dalam menjamin percepatan cipta kerja, sehingga diperlukan terobosan hukum yang dapat menyelesaikan berbagai masalah dalam beberapa undang-undang menjadi satu undang-undang komprehensif.

Namun, berdasarkan Putusan MK Nomor: 91/PUU-XVIII/2020, menyatakan bahwa **“pembentukan UU Cipta Kerja bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat**

sepanjang tidak dimaknai tidak dilakukan perbaikan dalam waktu dua (2) tahun sejak putusan ini diucapkan. Menyatakan bahwa UU Cipta Kerja masih tetap berlaku sampai dengan dilakukan perbaikan pembentukan sesuai dengan tenggang waktu sebagaimana yang telah ditentukan dalam putusan ini.” Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa UU Cipta Kerja cacat secara formil dan menyatakan bahwa UU Cipta Kerja inkonstitusional bersyarat. Sehingga, sesuai dengan putusan tersebut, maka Pemerintah harus melakukan perbaikan dalam tenggat dua (2) tahun pasca dibacakannya putusan tersebut. Jika dalam tenggat yang dipenuhi tidak kunjung dilakukan perbaikan, maka UU Cipta Kerja dinyatakan menjadi inkonstitusional permanen.

Dibalik statusnya yang kontroversial karena menimbulkan pertentangan dan perdebatan dari berbagai aspek, ada satu pengaturan klaster dalam undang-undang ini, yaitu klaster pertanian.

B. Kegiatan Pembelajaran 1: Eksistensi UU Cipta Kerja

Terdapat setidaknya klaster yang menjadi pembahasan dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, yakni (a) informasi, pers, pos, dan periklanan; (b) keagamaan, ibadah, dan penyelenggaraan haji; (c) kehutanan dan perkebunan; (d) kesehatan; (e) ketenagakerjaan; (f) konstruksi, sipil, arsitek, bangunan dan infrastruktur; (g) pariwisata dan kebudayaan; (h) penanaman modal dan investasi; (i) pendidikan; (j) perikanan dan kelautan; (k) perlindungan usaha, perusahaan, badan usaha, perdagangan; (l) pertambangan migas, mineral dan energi; (m) pangan,

pertanian dan peternakan; (n) telekomunikasi, informatika dan internet; (o) transportasi darat, laut, dan udara; (p) pertahanan dan keamanan, militer; (q) perizinan, pelayanan publik; (r) perindustrian; (s) perumahan, permukiman; dan (t) cipta kerja.

Undang-undang ini mengubah setidaknya 82 undang-undang, dari tahun 1981 hingga tahun 2020, dan juga mencabut Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1982 tentang Wajib Daftar Perusahaan dan *Staatsblad* Tahun 1926 Nomor 226 jo. *Staatsblad* Tahun 1940 Nomor 450 tentang Undang-Undang Gangguan (*Hinderordonnantie*). Hal ini yang kemudian membuat undang-undang ini mendapat label *omnibus law*. *Omnibus law* merupakan metode pembuatan regulasi yang menghimpun sejumlah aturan, dimana substansi atau isi dari tiap aturan berbeda-beda. *Omnibus law* berasal dari Bahasa Latin, yang berarti untuk semuanya. Sementara, dari terminologi hukum, *omnibus law* mengandung pengertian sebagai satu undang-undang yang mengatur banyak hal atau mencakup banyak aturan di dalamnya. *Omnibus law* juga disebut sebagai metode pembuatan regulasi yang menghimpun sejumlah aturan dimana esensi setiap aturan berbeda-beda, namun tergabung dalam satu paket umum. UU Cipta Kerja dianggap sebagai suatu kebijakan dan langkah strategis yang memerlukan keterlibatan banyak pihak, yang mana tujuan utamanya ialah seluas-luasnya bagi rakyat Indonesia secara merata di seluruh wilayah NKRI, perihal pemenuhan hak atas penghidupan yang layak. UU Cipta Kerja mencakup:

- a. Peningkatan ekosistem investasi dan kegiatan berusaha;
- b. Peningkatan perlindungan dan kesehatan para pekerja;
- c. Kemudahan, pemberdayaan, dan perlindungan koperasi dan UMKM; dan

- d. Peningkatan investasi pemerintah dan percepatan proyek strategis nasional.

Penciptaan lapangan kerja (sebagai suatu usaha pemerintah untuk mengurangi pengangguran) dilakukan melalui pengaturan terkait dengan peningkatan ekosistem investasi dan kegiatan berusaha, minimal memuat pengaturan mengenai: **penyederhanan perizinan berusaha, persyaratan investasi, kemudahan berusaha, riset dan inovasi, pengadaan lahan, dan kawasan ekonomi.** Penyederhaan ini dilakukan melalui penerapan perizinan berusaha berbasis risiko. Perizinan ini merupakan suatu metode standar berdasarkan tingkat risiko (**mikro, kecil, menengah, dan makro**) suatu kegiatan usaha dalam menentukan jenis perizinan berusaha dan kualitas atau frekuensi pengawasan. Perizinan berusaha dan pengawasan merupakan instrumen pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam mengendalikan suatu kegiatan usaha. Penerapan pendekatan berbasis risiko memerlukan perubahan pola pikir (*change management*) dan penyesuaian tata kerja penyelenggaraan layanan perizinan berusaha (*business process re-engineering*), serta memerlukan pengaturan (*re-design*) proses bisnis perizinan berusaha di dalam sistem perizinan berusaha secara elektronik. Dengan diterapkannya konsep ini, maka pelaksanaan penerbitan perizinan berusaha dapat dilakukan dengan lebih efektif dan sesederhana mungkin, karena tidak seluruh kegiatan usaha wajib memiliki izin, disamping itu melalui penerapan konsep ini, maka kegiatan pengawasan menjadi lebih terstruktur, mulai dari periode maupun substansi yang harus dilakukan pengawasan.

Salah satu bentuk atau praktik perizinan berusaha yang

sangat adaptif dan terasa nyata ialah dengan pembaharuan OSS berbasis risiko (*risk based online single submission*), yang disesuaikan dengan Klasifikasi Baku Lapangan Usaha Indonesia 2020 yang terdiri atas 5 digit angk dengan klasifikasi dan penjelasan kegiatan usahanya. OSS ini dibagi berdasarkan 4 risiko yang ada dan sudah diklasifikasikan 5 digit tersebut berdasarkan jenis risikonya, mulai dari **mikro, kecil, menengah** dan **makro**.

Penciptaan lapangan kerja yang dilakukan dalam pengaturan ini pun dijabarkan melalui kemudahan, pemberdayaan, dan perlindungan UMKM, dan paling sedikit memuat pengaturan mengenai: kemudahan pendirian, rapat anggota, dan kegiatan usaha koperasi, dan kriteria UMKM, basis data tunggal UMKM, pengelolaan terpadu UMKM, kemudahan perizinan berusaha UMKM, kemitraan, insentif, dan pembiayaan UMKM. Penciptaan lapangan kerja yang dilakukan melalui pengaturan terkait peningkatan investasi pemerintah pusat dan pemerintah daerah dan percepatan proyek strategis nasional, paling sedikit memuat pengaturan tentang: **pelaksanaan investasi pemerintah pusat melalui pembentukan lembaga pengelola investasi dan penyediaan lahan dan perizinan untuk percepatan proyek strategis nasional**.

Aspek-aspek yang cukup menjadi perhatian ialah terkait bagaimana pengaturan penyederhaan investasi, ketenagakerjaan, kemudahan, perlindungan dan pemberdayaan koperasi dan UMKM, kemudahan berusaha, riset dan inovasi, pengadaan lahan, pelaksanaan administrasi pemerintahan, dan penerapan sanksi. Terdapat beberapa isu dalam bidang peningkatan ekosistem investasi dan kegiatan berusaha, yakni: **(a) kemudahan investasi**, dimana UU Cipta Kerja memberikan kemudahan investasi yang begitu

luas, serta perubahan terhadap pengaturan ketentuan batas maksimum kepemilikan dalam rumusan UU Perbankan Syariah; **(b) tata ruang**, dimana undang-undang ini mendorong percepatan dan perluasan investasi dan juga pertumbuhan ekonomi tanpa mempertimbangkan aspek pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*), khususnya dalam menjamin keselamatan manusia dan kelestarian fungsi ekologi, yang didukung dengan sembilan langkah perubahan, yakni **penghapusan izin pemanfaatan ruang, penyederhaan sistem rencana tata ruang, sentralisasi perizinan dan kelembagaan, pengaburan hubungan KLHS dan RDTR, penyelesaian tumpang tindih tata ruang dengan izin, penghilangan kriteria kawasan hutan minimal 30%, penambahan satu kriteria untuk melakukan peninjauan kembali tata ruang, pengurangan ruang partisipasi masyarakat dan perubahan perumusan sanksi pidana dari delik formil menjadi delik materiil**; **(c) kehutanan**, dimana munculnya ketentuan daerah strategis dan perubahan yang menghilangkan batasan 30%; dan **(d) lingkungan hidup**.

Disisi lain, terdapat juga perubahan pengaturan untuk ketenagakerjaan, seperti hilangnya ketentuan batas waktu PKWT, dihapuskannya *outsourcing*, serta pengurangan kontrol negara terhadap hubungan kerja. Perihal kemudahan berusaha, terdapat perubahan dalam bidang perpajakan. Dan beberapa perubahan dalam bidang riset dan inovasi, ialah ketidakjelasan pihak-pihak yang terlibat dalam riset yang didukung negara, serta masih banyak lagi masalah-masalah yang berkaitan dengan eksisnya UU Cipta Kerja.

C. Kegiatan Pembelajaran 2: Klaster Pertanahan Dalam Undang-Undang Cipta Kerja

Salah satu klaster yang juga menjadi bagian dari *omnibus law* UU Cipta Kerja ialah klaster pertanahan, yang dalam undang-undang cipta kerja tersebut dikenal dengan bagian **pengadaan tanah** yang terletak di Bab VIII UU Cipta Kerja. Dalam Bab ini, salah satu aturan yang diubah ialah UU Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, dimana Pasal 10-nya diubah, sehingga ditambah menjadi:

- a. Kawasan industri hulu dan hilir minyak dan gas yang diprakarsai dan/atau dikuasai oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, Badan Usaha Milik Negara, atau Badan Usaha Milik Daerah;
- b. Kawasan Ekonomi Khusus (KEK) yang diprakarsai dan/atau dikuasai oleh pemerintah pusat, pemerintah daerah, BUMN, atau BUMD;
- c. Kawasan industri yang diprakarsai dan/atau dikuasai oleh Pemerintah Pusat, Daerah, BUMN, atau BUMD;
- d. Kawasan pariwisata yang diprakarsai dan/atau dikuasai oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, BUMN, atau BUMD;
- e. Kawasan Ketahanan Pangan yang diprakarsai dan/atau dikuasai oleh Pemerintah Pusat, Daerah, BUMN, atau BUMD; dan
- f. Kawasan pengembangan teknologi yang diprakarsai dan/atau dikuasai oleh Pemerintah Pusat, Daerah, BUMN, atau BUMD.

Berdasarkan undang-undang ini, dibentuklah suatu badan, yakni **Badan Bank Tanah**, sebagaimana diatur dalam Pasal 125 hingga Pasal 135 yang kemudian diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2021 tentang Badan Bank Tanah; Pasal 136 hingga Pasal 142 mengatur tentang Hak Pengelolaan dan Pasal 143 hingga Pasal 145, serta Pasal 146 hingga Pasal 147 mengatur tentang Pemberian Hak atas Tanah/Hak Pengelolaan Pada Ruang Atas Tanah dan Ruang Bawah Tanah, yang lebih lanjut diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun (Sarusun) dan Pendaftaran Tanah. Selain itu, terdapat juga beberapa pengaturan lainnya sebagai turunan dari UU Cipta Kerja yang berkaitan dengan klaster pertanahan, yakni:

- a. Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum;
- b. Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021 tentang Penertiban Kawasan dan Tanah Terlantar; dan
- c. Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang.

Lebih jauh lagi, atas kesadaran bahwa pengaturan tersebut bertentangan dengan UUPA dan UU Rumah Susun, pemerintah memasukkan dalam bagian penjelasan Pasal bahwa ketentuan tersebut hanya berlaku dalam Kawasan Ekonomi Khusus (KEK). Masalahnya adalah, sejak kapan eksistensi KEK bisa memberikan legitimasi untuk membuat peraturan yang bertentangan dengan UUPA dan UU Rumah Susun? Apabila dikaji lebih dalam, persoalan paling krusial yang menjadi masalah agraria di Indonesia adalah ketimpangan pemilikan lahan. Sebagian besar lahan di

Indonesia justru dikuasai oleh segelintir investor. Hal-hal tersebut yang lantas memotivasi terjadinya konflik di banyak daerah. Sehingga menjadi masalah apabila pemerintah justru berusaha membuka keran investasi sekuat mungkin dalam bidang agraria. Kebijakan ini justru akan menimbulkan konflik yang lebih parah. Atas dasar itulah mengapa politik hukum yang dibawa UU Cipta Kerja yang bertujuan memangkas berbagai regulasi dan menghilangkan hambatan bagi para investor, tidak cocok diterapkan dalam lingkup agraria. Selain itu dalam laporan KPK tahun 2017, korupsi struktural sumber daya alam termasuk hal yang masif terjadi di Indonesia. Dimana mayoritas kepala daerah mendapat dukungan dan terikat dengan korporasi.

Lahan dan hak atas tanah merupakan klaster 7 dari 11 klaster yang ada dalam peraturan pelaksanaan dari Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja. Klaster “Lahan dan Hak Atas Tanah” tersebut diimplementasikan dalam lima Peraturan Pemerintah (PP) yang baru.

Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN) telah menyelesaikan lima Rancangan Peraturan Pemerintah (RPP) terkait Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja. PP yang telah disusun antara lain Penyelenggaraan Tata Ruang; Bank Tanah; Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun (Sarusun) dan Pendaftaran Tanah; Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum; serta Kawasan dan Penertiban Tanah Terlantar. **Kelima peraturan pemerintah turunan Undang-Undang Cipta Kerja terkait tanah tersebut adalah PP No. 18/2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun (Sarusun) dan Pendaftaran Tanah; PP No. 19/2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah**

Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum; PP No. 20/2021 tentang Penertiban Kawasan dan Tanah Telantar; PP No. 21 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang; serta PP Nomor 64 Tahun 2021 tentang Badan Bank Tanah.

Dengan demikian, hadirnya PP turunan Undang-Undang Cipta Kerja akan mencabut beberapa pasal dari PP sebelumnya. “Setelah serap aspirasi, dicabut 31 pasal (dari 64 pasal) dalam PP Nomor 40 Tahun 1996, lalu untuk PP Nomor 24 Tahun 1997 dicabut 7 pasal dari 66 pasal yang ada dalam PP tersebut dan pada PP Nomor 103 Tahun 2015 dicabut 3 pasal dari 13 pasal yang ada di peraturan tersebut,” ujar Direktur Jenderal Penetapan Hak dan Pendaftaran Tanah (PHPT), Kementerian ATR/BPN, Suyus Windayana, dalam keterangan tertulisnya.

Hadirnya PP baru dalam urusan pertanahan ini juga menunjukkan beberapa terobosan dalam PP turunan UU Cipta Kerja di bidang penataan ruang dan pertanahan. Di antaranya, PP No. 18/2021. "Penguatan dari hak tersebut mencerminkan kehadiran negara untuk menata sekaligus mempertahankan keberadaan tanah negara serta tanah ulayat," ucap Suyus.

Dalam PP Hak Atas Tanah, Sarusun dan Pendaftaran Tanah utamanya memuat terobosan penguatan pertanahan, yaitu penguatan Hak Pengelolaan, Ruang Atas Tanah dan Ruang Bawah Tanah, Sarusun serta Penggunaan Dokumen Elektronik Dalam Penyelenggaraan Pendaftaran Tanah. Selain itu, terdapat jaminan bagi pelaku usaha untuk bisa mempunyai hak atas tanah di atas Hak Pengelolaan tanpa dipusingkan dengan perolehan tanah, karena tanahnya sudah disediakan dalam bentuk hak pengelolaan.

Itu sebabnya, PP No. 19/2021 tentang Penyelenggaraan

Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum akan menjawab kendala dan permasalahan yang ada. Selain itu, dapat memberi kepastian bahwa masalah pengadaan tanah tidak menjadi penghambat dalam kegiatan pembangunan nasional. Salah satu hal baru yang dikenalkan dalam PP tersebut adalah adanya transparansi dalam pelaksanaan pengadaan tanah dengan memuat substansi yang lebih jelas antara lain mengatur tentang penetapan tanah negara, pengumpulan data fisik dan data yuridis, serta penitipan uang ganti kerugian. Dari aspek pendaftaran tanah, PP ini akan mewajibkan masyarakat untuk ikut serta Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, yang tujuannya menciptakan kepastian hukum hak atas tanah.

D. Latihan

1. Apakah klaster pertanahan dalam UU No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja memperluas investasi? Bagaimana melindungi hak ulayat dan kearifan lokal?
2. Jelaskan pendapat saudara! Apakah UU No. 11 Tahun 2020 masih akan diberlakukan? Bagaimana caranya?

E. Evaluasi

Diskusi Kelompok

F. Kesimpulan

Dengan hadirnya *omnibus law* UU Cipta Kerja ini terdapat beberapa klaster yang menjadi perhatian untuk diubah agar lebih mendetail dan spesifik, yakni **penyederhanaan perizinan, persyaratan investasi, ketenagakerjaan, pengadaan lahan, kemudahan berusaha, dukungan riset dan inovasi, administrasi pemerintahan, pengenaan sanksi, kemudahan,**

pemberdayaan dan perlindungan UMKM, investasi dan proyek pemerintah, dan kawasan ekonomi. Salah satu klaster yang juga menyita perhatian ialah klaster pertahanan yang diatur dalam Bab VIII (Pasal 122 – 147), dimana melalui undang-undang ini diharapkan dapat mempermudah pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum dan investasi melalui pembentukan bank tanah salah satunya.

BAB XIV

BADAN BANK TANAH

A. Pendahuluan

Salah satu bagian dalam klaster pertanahan dalam UU Ciptaker ialah Badan Bank Tanah.

B. Kegiatan Pembelajaran 1: Konsep Bank Tanah

Bank Tanah bukanlah sebuah konsep yang baru, melainkan sudah eksis atau dilaksanakan sejak abad ke-18, atau tahun 1700-an di negara-negara Barat, dan baru setelah itu diadopsi dan dijadikan acuan oleh negara-negara Asia. Banyak negara di Eropa, Amerika, Afrika, dan Asia melakukan penerapan terhadap bank tanah/*land banking* sebagai saranan manajemen pertanahan (*land management*). Bank Tanah/*land banking* merupakan bagian dari penyempurnaan, serta perluasan terhadap program *land consolidation* yang diterapkan di beberapa negara Eropa, seperti Inggris (1710-1853), Denmark (1720), Swedia (1749), Norwegia (1821), dan Jerman (1821). *Land consolidation*.¹²² pada awalnya diterapkan pada sektor

¹²² Dikutip dari Pasal 1 Peraturan Menteri ATR/KaBPN Nomor 12 Tahun 2019 tentang Konsolidasi Tanah, bahwa Konsolidasi Tanah merupakan kebijakan penataan kembali penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah dan ruang sesuai rencana tata ruang, serta usaha penyediaan tanah untuk kepentingan umum dalam rangka meningkatkan kualitas lingkungan dan pemeliharaan sumber daya alam dengan melibatkan partisipasi aktif masyarakat. *Land Consolidation* juga merupakan suatu langkah berupa penataan menyeluruh pada lahan yang peruntukannya masih sesuai dengan RUTR (Rencana Umum Tata Ruang), yang dilakukan pada kondisi-kondisi: (1) perkembangan permukiman tidak terkendali, (2) tingkat kepemilikan lahan tinggi, (3) tingkat kekumuhan tinggi, (4) kecenderungan perkembangan ke arah fungsi lahan yang lebih potensial, dan (5) masyarakat dapat dikondisikan

pertanian, namun dengan dilakukannya penyempurnaan melalui *land banking*, dilakukan manajemen pertanahan untuk keperluan, konsolidasi tata ruang pertanahan, mengendalikan gejala harga tanah, mengefektifkan manajemen pertanahan, mencegah terjadinya pemanfaatan yang tidak optimal maupun mengembangkan tata perkotaan (*urban sectoral*) yang baru.

Definisi Bank Tanah turut disampaikan pula oleh beberapa pakar dalam bidang pertanahan, baik dalam bidang ekonomi, maupun hukum, baik dari luar negeri, maupun dalam negeri. Berikut merupakan definisi yang dikemukakan oleh para ahli terkait pengertian Bank Tanah, yakni:

- **Prof. Maria S. W. Sumardjono** (Guru Besar Hukum Agraria FH UGM, Dekan FH UGM Periode 1991-1997, Kepala Pusat Pengkajian Hukum Tanah FH UGM sejak 1995): “Bank Tanah merupakan setiap kegiatan pemerintah untuk menyediakan tanah yang akan dialokasikan penggunaannya di kemudian hari”;
- **Evans** (dalam bukunya yang berjudul *Economics, Real Estate and the Supply of Land* - 2004): “*land banking as acquisition of land ahead of development either by construction companies or by central or local government or their agencies*”;¹²³
- **Alexander** (dalam bukunya yang berjudul *Land Banks and Land Banking* – 2011): “*land banking is the process or policy by which local government acquire surplus properties and convert them to productive us or hold them for long-term strategic public*

melalui proses dari bawah (*bottom-up*)

¹²³ A. Evans, *Economics, Real Estate and the Supply of Land*, John Wiley & Sons, New Jersey, 2004, hal. 3

purpose”;¹²⁴

- **J. Wilson:** *Land Banking is a government financial institution mandated to spur countryside development, with its mission to promote grow and prosperity, especially in the countryside. It has taken the lead in extending financial assistance to various development players.* Pengertian yang disampaikan oleh Wilson memberikan kejelasan, bahwa skim atau mekanisme diterapkannya Bank Tanah ditujukan perihal penyediaan tanah untuk kepentingan ataupun keperluan publik (*public importances*), sehingga campur tangan pemerintah sangat diperlukan.

Dari segi konseptual, terdapat 2 bentuk bank tanah, yakni:

1. Bank Tanah Umum (*general land banking*) yang misi utamanya terkait penyediaan tanah untuk *social necessary* dalam skala atau cakupan yang besar, serta tujuannya tidak untuk memperoleh keuntungan, serta dilakukan untuk menjaga kestabilan harga tanah;
2. Bank Tanah Khusus (*special land banking*) yang tugasnya perihal penyediaan tanah dalam cakupan yang kecil untuk tujuan komersial.

Menurut Siregar, Bank Tanah memiliki beberapa fungsi, yakni:

1. *Land keeper*, sebagai penghimpun tanah, yaitu inventarisasi dan pengembangan *database* tanah, administrasi, dan penyediaan sistem informasi dalam bidang pertanahan;

¹²⁴ F. S. Alexander, *Land Banks and Land Banking*, Center for Community Progress, Washington, 2011, hal. 8

2. *Land warantee*, sebagai pengamanan tanah, yaitu menjamin penyediaan tanah guna pembangunan, memberikan jaminan bagi nilai tanah dan efisiensi pasar tanah yang memenuhi prinsip keadilan, serta mengamankan peruntukkan tanah secara optimal;
3. *Land purchaser*, sebagai *land controller*, yakni penguasaan tanah, penetapan harga tanah yang terkait dengan persepsi kesamaan nilai PBB;
4. *Land valuer*, sebagai penilai tanah, yakni dilakukannya asesmen terhadap tanah yang objektif guna menciptakan satu sistem nilai perihal penentuan nilai tanah yang berlaku untuk berbagai keperluan;
5. *Land management*, sebagai manajer tanah, yakni dilakukannya manajemen dalam bidang pertanahan yang merupakan bagian, dan manajemen aset secara keseluruhan, dilakukan analisis, penetapan strategi, serta pengelolaan implementasi yang berkaitan dengan pertanahan.

Konsep Bank Tanah (*land banking*) yang sudah cukup lama diterapkan di beberapa negara maju tersebut tentunya memiliki misi khusus yang nantinya disesuaikan dengan kondisi yang terjadi, serta memfokuskannya pada tujuan kedepan yang ingin dicapai.

Amerika Serikat, sebagai salah satu poros dan kiblat ekonomi dunia menggunakan Bank Tanah untuk menangani fenomena terbengkalainya properti kosong, serta melakukan percepatan atau akselerasi terhadap pembangunan kembali lingkungan tersebut, serta dengan semaksimal mungkin diupayakan untuk menyediakan perumahan yang terjangkau bagi masyarakat umum (pihak publik). Langkah ini ditempuh untuk mengamankan properti dari spekulasi tanah yang

memiliki modal yang sangat kuat. Seiring dengan berjalannya waktu, konsep Bank Tanah yang dianut oleh Amerika Serikat juga mengakomodir pencadangan, serta penyediaan tanah untuk kegiatan yang bersifat industrial.

Di Negara Amerika Selatan, yakni Kolombia, konsep bank tanah dikenal dengan *Metro Vivienda*, yang penggunaannya berkaitan dengan penyediaan lahan guna pembangunan perumahan. Konsep Bank Tanah yang dianut di negara ini menerapkan bentuk pembelian lahan di daerah pinggiran kota, yang kemudian akan dijadikan sebagai kawasan perumahan yang terjangkau. Perihal pendistribusian tanah, *Metro Vivienda* ini melakukan pembagian terhadap jenis-jenisnya, seperti untuk kepentingan komersial, perumahan, maupun institusional.

Salah satu Negara di kawasan ASEAN, yakni Filipina, menyelenggarakan konsep Bank Tanah yang bertujuan untuk mendukung kegiatan-kegiatan terkait sektor pertanian. Bank Tanah di Filipina, dikenal dengan sebuah *Land Bank of the Phillipines* yang mengalami pertumbuhan dan perkembangan menjadi Bank Komersial, namun Bank tersebut tetap melakukan mandat sosial Negara.

Di Negara Taiwan, Bank Tanah dikenal dengan *Land Bank of Taiwan*, dimana proses pengadaan tanahnya merupakan suatu tantangan/*challenge* tersendiri bagi Bank Tanah dalam menjalankan fungsinya. *Land Bank of Taiwan* berdiri pada tahun 1946 yang merupakan satu-satunya bank yang ditunjuk oleh Pemerintah Republik Tiongkok sebagai bank yang khusus melakukan penanganan terhadap kredit pertanian dan lahan yasan. *Land Bank of Taiwan* bertujuan untuk mengembangkan pembangunan ekonomi nasional melalui koordinasi dengan implementasi dalam kebijakan perumahan, pertanian, dan tanah pemerintah.

Konsep Badan Bank Tanah dalam hukum positif Indonesia untuk pertama kalinya dituangkan dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja. Dijelaskan dalam Pasal 125 ayat (2) undang-undang tersebut bahwa: “Badan Bank Tanah merupakan badan khusus yang mengelola tanah.” Sehingga secara tidak langsung Badan Bank Tanah ini dibentuk oleh Pemerintah Pusat dengan tujuan utamanya ialah untuk melakukan pengelolaan tanah. Konsep Badan Bank Tanah dijelaskan dalam Bab VIII tentang Pengadaan Tanah Bagian Keempat tentang Pertanahan dan Paragraf Kesatu tentang Bank Tanah. Badan Bank Tanah ini memiliki fungsi untuk melaksanakan perencanaan, perolehan, pengadaan, pengelolaan, pemanfaatan, dan pendistribusian tanah.¹²⁵ Secara tersendiri dan terpisah, Badan Bank Tanah kemudian diatur melalui Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2021 tentang Badan Bank Tanah yang resmi diundangkan pada 29 April 2021. Hal ini kemudian membuka peluang yang lebih signifikan lagi untuk peningkatan investasi oleh para investor ke dan di Indonesia.

Dalam Peraturan Pemerintah tersebut, Bank Tanah didefinisikan sebagai “Badan Bank Tanah yang selanjutnya disebut Bank Tanah adalah badan khusus (*sui generis*) yang merupakan badan hukum Indonesia yang dibentuk oleh Pemerintah Pusat yang diberi kewenangan khusus untuk mengelola tanah.”¹²⁶

¹²⁵ Lihat Pasal 125 ayat (4) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang **Cipta Kerja** (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573)

¹²⁶ Lihat Pasal 1 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2021 tentang **Badan Bank Tanah** (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 109, Tambahan Lembaran Negara

Badan Bank Tanah nantinya bertugas untuk menjamin ketersediaan lahan atau tanah guna mewujudkan ekonomi yang berkeadilan untuk: (a) kepentingan umum; (b) kepentingan sosial; (c) kepentingan pembangunan nasional; (d) pemerataan ekonomi; (e) konsolidasi lahan; dan (f) reforma agraria. Dan terkait reforma agraria, ketersediaan tanah maksimal 30% (tiga puluh persen) dari tanah negara yang diperuntukkan Bank Tanah.¹²⁷ Badan Bank Tanah merupakan lembaga yang bersifat transparan, akuntabel, dan non-profit (tidak mencari keuntungan dalam menjalankan aktivitasnya).¹²⁸ Kekayaan Badan Bank Tanah dipisahkan dari kekayaan negara.

Badan Bank Tanah sebagai suatu lembaga atau badan tentunya harus memiliki sumber pendapatan atau sumber kekayaan. Sumber-sumber tersebut berasal dari:¹²⁹

- APBN;
- Pendapatan sendiri;
- Penyertaan Modal Negara; dan
- Sumber-sumber lainnya yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Republik Indonesia Nomor 6683)

¹²⁷ Lihat Pasal 126 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang **Cipta Kerja** (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573)

¹²⁸ Lihat Pasal 127 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang **Cipta Kerja** (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573)

¹²⁹ Lihat Pasal 128 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang **Cipta Kerja** (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573)

Pengelolaan tanah yang dilakukan oleh Badan Bank Tanah diberikan Hak Pengelolaan, dan hak-hak di atas tanah dengan hak pengelolaan tersebut dapat diberikan Hak Guna Usaha (HGU), Hak Guna Bangunan (HGB), dan Hak Pakai (HP). Mereka yang adalah pemegang Hak Pengelolaan Badan Bank Tanah ini diberi kewenangan untuk:

- Melakukan penyusunan Rencana Induk (*masterplan*);
- Membantu memberikan kemudahan perizinan berusaha atau persetujuan;
- Melakukan pengadaan tanah; dan
- Menentukan tarif pelayanan.

Terhadap penggunaan dan/atau pemanfaatan tanah di atas Hak Pengelolaan diawasi oleh Pemerintah Pusat,¹³⁰ dan organ-organ Bank Tanah nantinya akan terdiri atas.¹³¹

a. Komite;

Komite Badan Bank Tanah nantinya terdiri atas: **Menteri**, sebagai ketua merangkap anggota; **Menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang keuangan** sebagai anggota; **Menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pekerjaan umum dan perumahan rakyat sebagai anggota**; dan/atau **Menteri/kepala lembaga lainnya yang ditunjuk oleh Presiden** sebagai anggota sesuai dengan kebutuhan. Nantinya, Komite Badan Bank

¹³⁰ Lihat Pasal 129 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang **Cipta Kerja** (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573)

¹³¹ Lihat Pasal 130 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang **Cipta Kerja** (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573)

Tanah bertugas untuk menetapkan kebijakan strategis dengan wewenang sebagai berikut:¹³²

- Menetapkan jumlah Deputy Badan Pelaksana;
- Mengangkat dan memberhentikan Kepala dan Deputy Badan Pelaksana;
- Memberikan persetujuan dan mengesahkan rencana jangka panjang, rencana jangka menengah, dan Rencana Kerja dan Anggaran Tahunan Bank Tanah;
- Menerima dan mengevaluasi laporan pertanggungjawaban dan kinerja dari Dewan Pengawas dan Badan Pelaksana;
- Mengesahkan laporan tahunan dan kinerja dari Dewan Pengawas dan Badan Pelaksana;
- Menyampaikan laporan tahunan dan kinerja Dewan Pengawas dan Badan Pelaksana kepada Presiden;
- Mengusulkan penambahan modal Bank Tanah kepada menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang keuangan;
- Memberikan persetujuan terhadap pinjaman dalam rangka pembiayaan peningkatan kapasitas pengelolaan aset Bank Tanah yang dituangkan dalam Rencana Kerja dan Anggaran Tahunan;
- Memberikan persetujuan terhadap kebijakan dan/atau Peraturan Kepala Badan Pelaksana yang berdampak signifikan terhadap pengembangan Bank Tanah;
- Menetapkan formulasi tarif pemanfaatan tanah

¹³² Lihat Pasal 5 Peraturan Presiden Nomor 113 Tahun 2021 tentang Struktur dan Penyelenggaraan Badan Bank Tanah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 279)

- berdasarkan usulan Badan Pelaksana; dan
- Menetapkan Peraturan Komite.

Pengambilan keputusan yang dilakukan oleh Komite Badan Bank Tanah dilakukan melalui suatu Rapat Komite yang diselenggarakan dengan ketentuan sebagai berikut:

- Dilaksanakan minimal sekali dalam setahun;
- Dihadiri setidaknya duapertiga ($2/3$) Anggota Komite;
- Dilakukan secara fisik dan/atau melalui media elektronik;
- Dipimpin oleh ketua komite; dan
- Diselenggarakan di dalam atau di luar kantor Bank Tanah.

Pengambilan keputusan juga dapat dilakukan secara sirkuler yang diambil di luar rapat Komite.

b. Dewan Pengawas;

Dewan Pengawas ditetapkan dengan Keputusan Presiden atas usulan Komite yang berjumlah paling banyak tujuh (7) orang, terdiri atas 4 (empat) orang berasal dari unsur profesional dan tiga (3) orang berasal dari unsur pemerintah yang dipilih oleh Presiden atau berdasarkan usul dari Komite, dimana terdiri atas satu (1) orang sebagai ketua merangkap anggota dan enam (6) orang sebagai anggota, yang susunannya ditetapkan melalui Keputusan Presiden. Dewan Pengawas bertugas untuk melakukan pengawas dan memberikan nasihat kepada Badan Pelaksana dalam menjalankan kegiatan penyelenggaraan Bank Tanah. Untuk tugas dimaksud,

maka Dewan Pengawas berwenang untuk:

- Melakukan pengawasan terhadap pencapaian kinerja Badan Pelaksana;
- Memberikan masukan dan nasihat kepada Badan Pelaksana atas penyelenggaraan Bank Tanah;
- Menyampaikan usulan pemberhentian sementara dan pengganti sementara Kepala dan/atau Deputi Badan Pelaksana kepada Ketua Komite, apabila terjadi kerugian atau risiko yang membahayakan Bank Tanah;
- Menetapkan Akuntan Publik Bank Tanah yang independen atas usulan Badan Pelaksana;
- Menyetujui mekanisme pembayaran tukar-menukar dalam proses pemanfaatan tanah;
- Memberikan persetujuan pinjaman dengan nilai lebih dari satu triliun rupiah (Rp.1.000.000.000.000,00);
- Memberikan pertimbangan untuk revisi Rencana Kerja dan Anggaran Tahunan;
- Memberikan pertimbangan kepada Komite terhadap usulan penambahan modal;
- Mengakses data informasi terkait Bank Tanah dan dapat berkomunikasi langsung dengan pegawai;
- Memberikan persetujuan atas penyertaan dan pengalihan modal sementara;
- Memastikan tercapainya pelaksanaan transparansi dan akuntabilitas laporan keuangan dan non-keuangan, data tata kelola yang baik;
- Memantau dan memastikan efektivitas tata kelola, termasuk penanganan benturan

kepentingan; dan

- Menjalankan kewenangan yang didelegasikan oleh Komite.

Sejalan untuk tugas dan wewenang tersebut, maka Dewan Pengawas:

- Mengikuti perkembangan penyelenggaraan Bank Tanah;
- Memberikan pendapat dan saran kepada Badan Pelaksana;
- Membuat laporan pengawasan kepada Komite mengenai kinerja Bank Tanah;
- Memberikan rekomendasi kepada Komite atas usulan Badan Pelaksana dalam hal kebijakan rencana kerja strategis jangka panjang, menengah, dan tahunan;
- Melaporkan harta kekayaan sebelum dan sesudah menjabat Dewan Pengawas; dan
- Dapat melibatkan pihak independen.

Pihak atau organ yang dapat mendukung Dewan Pengawas ialah:

- Komite audit;
- Komite pemantau risiko;
- Komite lain yang dibutuhkan.

c. Badan Pelaksana

Merupakan organ yang terdiri atas: **Kepala** dan **Deputi**, dan dalam pelaksanaan tugasnya dibantu oleh Sekretaris Badan Pelaksana dan Satuan Pengawas Intern. Badan Pelaksana Badan Bank Tanah memiliki tugas dan wewenang perihal penyelenggaraan

operasional kegiatan Bank Tanah secara profesional.
Badan Pelaksana bertugas untuk:

- Melaksanakan kegiatan operasional yang mandiri dalam pengelolaan aset, keuangan, dan kegiatan usaha;
- Mewujudkan peta tematik tanah dan kawasan yang menjadi potensi dan aset milik Bank Tanah;
- Menyelenggarakan manajemen kepegawaian termasuk pengangkatan, pemberhentian, hak dan kewajiban bagi pegawai;
- Menyelenggarakan tata kelola, manajemen risiko, dan sistem pengendalian intern yang efektif;
- Menyusun rencana jangka panjang, rencana jangka menengah dan rencana kerja dan Anggaran Tahunan Bank Tanah;
- Bertanggung jawab atas pengelolaan kekayaan dan pengembangan dari kegiatan operasional Bank Tanah yang dilaporkan secara berkala;
- Membuat rencana strategis kegiatan Bank Tanah;
- Melakukan penyusunan, peninjauan atau perubahan Rencana Induk;
- Membantu memberikan kemudahan berusaha atau persetujuan dalam pelaksanaan perjanjian pemanfaatan tanah;
- Melakukan pengadaan tanah, baik secara langsung, maupun melalui tahapan pengadaan tanah;
- Menentukan luasan reforma agraria dan kepentingan sosial;
- Menyediakan tanah untuk reforma agraria dan perumahan bagi masyarakat berpenghasilan

rendah;

- Melaksanakan kegiatan usaha Bank Tanah dalam bentuk:
 - Pengalihan aset persediaan kepada pihak lain;
 - Memberikan rekomendasi pembebanan hak tanggungan pada aset persediaan yang diajukan oleh pemegang hak atas tanah;
 - Memberikan rekomendasi perpanjangan dan pembaruan hak atas tanah yang diajukan oleh pemegang hak atas tanah;
 - Kegiatan usaha lainnya terkait operasional Bank Tanah; dan
 - Melakukan kegiatan investasi.
- Melaksanakan penyelenggaraan Bank Tanah dengan prinsip etika, bertanggung jawab, berintegritas, serta berkelanjutan;
- Mewakili Bank Tanah di dalam dan di luar Pengadilan;
- Melaksanakan rapat Badan Pelaksana dalam pengambilan keputusan; dan
- Melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh Komite dan/atau Dewan Pengawas.

Badan Pelaksana Badan Bank Tanah berwenang untuk:

- Menetapkan peraturan manajemen kepegawaian dan organisasi;
- Menetapkan peraturan pengadaan barang dan jasa dalam rangka penyelenggaraan tugas Bank Tanah dengan memperhatikan prinsip transparansi, akuntabilitas, efisiensi, dan

efektivitas;

- Menetapkan peraturan tata kelola usaha dari perencanaan, perolehan tanah, pengadaan tanah, pengelolaan tanah, pemanfaatan tanah, pendistribusian tanah, dan kerja sama;
- Menetapkan peraturan besaran tarif pemanfaatan tanah dan bentuk kerja sama;
- Membentuk badan usaha atau badan hukum dalam mendukung penyelenggaraan Bank Tanah;
- Menetapkan peraturan sistem tata kelola keuangan dan pelaporan;
- Merumuskan dan menetapkan sistem akuntansi keuangan;
- Menetapkan peraturan yang terkait dengan kegiatan investasi;
- Menyusun rencana usulan pinjaman;
- Menetapkan mekanisme perpanjangan dan pembaruan hak atas tanah yang dapat diberikan sekaligus sesuai dengan perjanjian kerja sama pemanfaatan tanah; dan
- Mengatur secara khusus tarif pemanfaatan dalam hal perpanjangan dan pembaruan hak atas tanah.

C. Kegiatan Pembelajaran 2: Mekanisme Bank Tanah

Melalui makalahnya, Dr. Ir. Soedjarwo Soeromihardjo (yang pernah menjabat sebagai Asisten Menteri Negara Agraria Bidang Tata Agraria (ASMEN I)), menjelaskan beberapa mekanisme penyelenggaraan Bank Tanah di beberapa negara, yakni:

- Negara dengan julukan Matahari Terbit, yakni Jepang, ditentukan sebuah kebijakan, yakni jika seseorang membeli sebidang tanah, namun dalam waktu kurang

dari 10 tahun dia telah menjualnya, maka kondisi demikian masuk sebagai kegiatan spekulasi tanah, yang dapat menyebabkan pengenaan pajak menjadi lebih tinggi;

- Di Amerika Tengah, tepatnya Guatemala, pengenaan pajak akan menjadi lebih ringan kepada setiap pemilik tanah yang menjual tanahnya kepada Negara. Namun akan menjadi terbalik ketika tidak dijual kepada negara yang dapat berimbas pada tingginya pajak yang harus dibayarkan;
- Di Eropa Barat, yakni Belanda, terdapat peraturan bahwa masyarakat pemilik tanah yang tak kunjung memanfaatkan tanahnya dalam kurun waktu tertentu, maka tanahnya kemudian akan diambil oleh negara dengan memberikan ganti rugi;
- Negara yang beribukota di Paris, yakni Prancis juga melakukan praktik Bank Tanah. Di negara ini, pembebasan tanah selain dilakukan langsung oleh Pemerintah Daerah, juga dilakukan oleh Bank Tanah yang melakukan pembelian sesuai dengan permintaan Pemerintah dan lembaga publik untuk tujuan kepentingan umum. Bahkan menariknya, ada beberapa kota yang melakukan integrasi terhadap otoritas perencanaan kota ke dalam sebuah mekanisme Bank Tanah dengan menyusun rencana kerja bersama-sama.

Praktik-praktik Bank Tanah yang dilakukan oleh beberapa negara tersebut terbukti telah berhasil membangun Bank Tanah, yang tujuan utamanya ialah untuk pembangunan bagi sebesar-besarnya kesejahteraan rakyat (*social welfare*).

Penyediaan tanah yang dilakukan di Negara Belanda merupakan bagian dari praktik konsolidasi tanah, serta *land readjustment* yang dilakukan bersama-sama dengan praktik atau instrumen Bank Tanah. Di Belanda, praktik Bank Tanah dibutuhkan dalam melakukan Konsolidasi Tanah guna mengakselerasi pelaksanaan, serta memudahkan proses akuisisi tanah. Lembaga tersebut bersifat *ad-hoc*, dan merupakan dewan nasional yang terdiri atas beberapa Kementerian/Lembaga yang menjalankan tupoksi masing-masing dalam satu rencana pembangunan kawasan yang disepakati bersama. Institusi atau lembaga ini bersifat non-profit atau tidak mencari keuntungan dalam menjalankan amanah dan tugasnya. Peruntukan penggunaan adalah peningkatan kinerja lahan pertanian, restorasi sungai, dan penghijauan, hambatan yang terjadi ialah terjadinya inkonsistensi pada mereka yang adalah lembaga *non-profit* karena seringkali terjadinya rencana peruntukan yang dipergunakan untuk restorasi atau pemulihan sungai, dan penghijauan yang seharusnya dilakukan untuk kepentingan publik, malah beralih untuk mengakomodir kepentingan komersial.

Melihat fenomena yang belakangan terjadi di Indonesia, maka Pemerintah perlu memfokuskan diri untuk melakukan pembenahan terhadap kebijakan yang berkaitan dengan penyediaan lahan untuk tujuan infrastruktur dan perumahan rakyat. Kebijakan yang dibuat pun harus mengakomodir sepenuhnya kebutuhan masyarakat, dan tidak menguntungkan salah satu pihak saja, melainkan kepada semua pihak. Sejalan dengan tujuan tersebut, maka salah satu program yang kemudian diangkat Pemerintah untuk menjangkau masyarakat ialah dengan diadakannya pembangunan infrastruktur, dan penyediaan perumahan

terjangkau bagi masyarakat ekonomi menengah ke bawah, sehingga tercapainya kesejahteraan masyarakat merupakan hal yang dapat dimungkinkan. Untuk tujuan tersebut, maka penting untuk dikembangkan suatu metode, yakni *One Map Policy* perihal pengelolaan tanah yang pelaksanaannya disesuaikan dengan rencana jangka panjang (*long term*), sehingga penetapan zonasi perihal pemanfaatan lahan untuk tujuan pemerataan pembangunan dapat terwujud.

Terkait pengadaan tanah, maka perlu dikategorikan menjadi tiga bagian, yakni:

1. Pemberlakuan secara menyeluruh terkait inventarisasi dan penguasaan kembali atas tanah yang penguasaannya dilakukan oleh Negara, meliputi tanah bekas HGU, tanah terlantar, tanah fasos (fasilitas sosial) atau fasum (fasilitas umum) yang diserahkan dari pihak *developer*/pengembang, tanah Pusat Pengelola Aset (eks-Badan Penyehatan Perbankan Nasional), tanah aset BUMN/BUMD yang belum digunakan, aset-aset yang terlantar (*idle*) pada Kementerian/Lembaga/Pemda, tanah negara dari pencabutan hak, serta tanah negara yang berasal dari pembebasan tanah;
2. Pembelian tanah secara mendesak, dimana harus dilaksanakan segera/saat itu juga untuk tujuan perencanaan pelaksanaan pembangunan. Terkait proses pengadaan tanah ini, Indonesia perlu mengadopsi skim seperti yang telah diterapkan di Negara Amerika Tengah, yaitu Guatemala, dimana pihak/perorangan yang tidak mau atau tidak bersedia menjual tanahnya kepada negara untuk tujuan kepentingan umum akan dikenakan pajak yang sangat tinggi;

3. Pengadaan tanah untuk tujuan pencadangan (dalam bentuk *investment*). Bank Tanah perlu memiliki cadangan tanah yang cukup dan harus sejalan, serta sesuai dengan rencana *long term development* (pembangunan jangka panjang).

Perihal pencadangan (*investment*) ini, Indonesia dapat menerapkan metode yang juga dilakukan di Belanda dan Jepang. Untuk tujuan peningkatan pendapatan pajak, Indonesia dapat memberlakukan kebijakan bahwa setiap pihak yang membeli tanah dan menjualnya kembali dalam tenggat yang singkat (<10 tahun), maka akan dikenakan pajak yang sangat tinggi.

Guna tujuan optimalisasi pemanfaatan tanah yang memumpuni bagi semua pihak, maka regulasi yang dapat diterapkan atau diberlakukan ialah bahwa pemanfaatan tanah yang tidak dilakukan dalam tenggat waktu tertentu akan diambil oleh negara dengan ganti rugi, jika pihak/orang tersebut tidak menyetujuinya, maka akan diberlakukan kembali aturan pertama terkait pengenaan pajak yang sangat tinggi terhadap tanah.

Sehingga, melalui penerapan mekanisme demikian, maka tanah yang terletak di seluruh Indonesia dapat digunakan secara lebih optimal sebagai lahan produktif atau untuk kepentingan rakyat, yang tujuannya ialah untuk menekan pergerakan spekulasi tanah.¹³³ Berangkat dari

¹³³ **Spekulasi/Spekulasi Tanah** merupakan istilah yang dipakai dalam praktik pertanahan. Istilah ini tidak muncul dalam peraturan perundang-undangan terkait pertanahan, tetapi istilah dipakai untuk mereka yang mencoba memanfaatkan hal-hal yang tujuannya untuk kepentingan umum dengan alasan untuk memperkaya diri sendiri. Contohnya, jika di suatu daerah akan dilakukan pembangunan jalan tol, dan ketahuan oleh salah satu pihak, sehingga secepat mungkin dia

banyaknya kasus yang terjadi, maka banyak tanah negara yang diduduki oleh warga tanpa izin, dan fenomena ini berlangsung selama bertahun-tahun. Dari kasus-kasus yang ada, dapat diketahui bahwa proses pengaman, serta pemeliharaan terhadap administrasi pertanahan merupakan hal yang masih mengganggu, serta perlu untuk dilakukan perbaikan. Di samping itu, guna menjaga serta menyeimbangkan ketersediaan tanah atau lahan untuk tujuan pembangunan, maka sudah seyogyanya Pemerintah berperan aktif dalam melakukan pengendalian terhadap pergerakan pembangunan properti yang dilakukan oleh pihak Swasta, perlu diselenggarakan atau dilakukan melalui skem *One Map Policy*.

Mengacu pada maraknya perkembangan teknologi dan informasi, maka teknologi yang terkini/*update* perlu diterapkan oleh Negara Indonesia dalam melakukan pengelolaan, pemanfaatan dan pengembangan lahan yang sejalan dengan tujuan strategis jangka panjang dengan dimanfaatkannya *Geographic Information System (GIS)*¹³⁴

membeli tanah di dekat situ, dan kemudian dijual lagi dengan harga tinggi. Para spekulan tanah memburu, mempermainkan harga, sehingga pergerakan harga tanah sering menjadi tidak wajar. Istilah spekulan tanah dan investor merupakan dua hal yang tentu berbeda (dalam praktiknya)(diakses dari Suhendra, *Dari Tanah Untuk Tanah Oleh Spekulan Tanah*, <https://tirto.id/dari-tanah-untuk-tanah-oleh-spekulan-tanah-caDa>, pada tanggal 21 Januari 2021, pk. 10:48 WIB)

¹³⁴ *Geographic Information System (GIS)* atau dalam bahasa Indonesia dikenal dengan Sistem Informasi Geografis adalah informasi dalam bentuk sistem komputerisasi (*computerized system*) yang memungkinkan penangkapan, pencontohan, pemanipulasian, penemuan kembali (*re-discovering*), penganalisisan, dan presentasi data acuan geografis, sebagai fasilitas untuk menyiapkan, mempresentasikan, dan menginterpretasi fakta-fakta yang berkaitan dengan permukaan bumi. (dikutip dari Dennis F. Niode, Yaulie D. Y. Rindengan, dan Stanley D. S. Karouw, *Geographical Information System (GIS) untuk Mitigasi*

yang telah terintegrasi dengan sistem pengambilan keputusan yang turut dikembangkan dan disempurnakan oleh *Philadelphia Land Bank*. GIS merupakan pengembangan teknologi yang menggunakan sistem komputer atau komputerisasi yang memiliki kemampuan untuk membangun, menyimpan, mengelola, dan menampilkan seluruh informasi yang berkaitan dengan referensi geografis dalam sebuah *database*. Sistem ini tentunya hanya dapat cocok melalui penerapan sistem *One Map Policy*.

Di Indonesia, diterapkannya konsep Badan Bank Tanah merupakan suatu keharusan yang mendesak. Hal inilah yang kemudian coba diakali dan *dilegalkan* oleh pihak legislatif melalui Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja. Pemerintah harus gencar-gencarnya melakukan koordinasi dengan seluruh pihak terkait, entah dari Kementerian/Lembaga, maupun pihak swasta yang memiliki kepentingan guna membangun *One Map Policy* yang tepat dan sesuai dengan kondisi Bangsa Indonesia. Dengan diterapkannya kebijakan ini, maka diharapkan pengelolaan aset dapat menjadi lebih terakomodir dan terencana, serta menjadi lebih optimal bagi kepentingan umum (*general importances*). Badan Bank Tanah dapat menjadi solusi terhadap permasalahan, serta konflik tanah, akibat bertambahnya jumlah penduduk, pesatnya

Bencana Alam Banjir di Kota Manado, E-Jurnal Teknik Elektro dan Komputer Vol. 5 No. 2, Januari- Maret 2016, ISSN: 2301-8402). Beberapa hal yang dapat dilakukan oleh GIS/SIG ialah: (a) proses input data, (b) proses manipulasi data, (c) proses manajemen data, (d) proses *query* dan analisis, (e) analisis *proximity*, (f) analisis *overlay*, dan (g) visualisasi. SIG bermanfaat untuk memudahkan para peneliti atau pihak-pihak yang ingin menggunakan informasi geografis untuk melihat fenomena kebumihan dengan perspektif yang lebih baik (diakses dari <https://id.wikipedia.org/wiki/> , pada tanggal 21 Januari 2021, pk1. 11:49 WIB)

pembangunan dalam berbagai aspek, nilai tanah (*land of value*) yang mengalami pergeseran, tingkat kesadaran masyarakat terhadap hukum, ketimpangan penguasaan, serta kepemilikan tanah yang mendorong timbulnya konflik.

Bank Tanah merupakan sebuah badan yang hadir untuk memenuhi, serta menjamin ketersediaan tanah di Indonesia. Hal ini seyogyanya bertujuan untuk memperkuat ketahanan ekonomi Indonesia, serta memberikan peluang bagi masuknya investor asing ke Indonesia, dan dalam rangka meningkatkan kualitas ekonomi Indonesia. Beberapa hal yang menjadi tujuan pengembangan kualitas ekonomi tersebut ialah sebagai berikut, yakni untuk:¹³⁵

- a. Kepentingan umum;
- b. Kepentingan sosial;
- c. Kepentingan pembangunan nasional;
- d. Pemerataan ekonomi;
- e. Konsolidasi lahan;
- f. Reforma agraria.

Keenam tujuan tersebut nampaknya bukan merupakan keseluruhan hal yang ingin dicapai dengan diaktualisasikannya Bank Tanah, melainkan ada berbagai hal positif yang ingin dicapai dengan hadirnya Bank Tanah. Salah satu hal tersebut ialah agar tidak terjadinya kesenjangan ekonomi, dan juga kesenjangan terhadap kesediaan dan pengadaan lahan di Indonesia.

¹³⁵ Lihat Pasal 2 Peraturan Pemerintah No. 64 Tahun 2021 tentang **Badan Bank Tanah** (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 109, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6683) *jo.* Pasal 126 ayat (1) Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 tentang **Cipta Kerja** (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573)

Berdasarkan catatan geografis, Indonesia memiliki luas wilayah sebesar 1,905 juta km². Dengan total luas wilayah sebesar itu, banyak pulau yang telah berpenghuni, namun tak sedikit juga pulau yang belum teridentifikasi dan belum memiliki penghuni sama sekali. Hal ini perlu menjadi perhatian pemerintah, agar atensi pemerintah terhadap wilayah- wilayah tersebut juga perlu ditingkatkan, sehingga pemenuhan efektivitas pemanfaatan terhadap suatu pulau, wilayah atau lahan juga dapat terlaksana dengan baik. Indonesia dengan luas wilayah yang sebegitu besar, sudah pasti memiliki banyak sekali lahan-lahan produktif. Lahan-lahan produktif ini perlu diefektifkan oleh pemerintah. Eksistensi Bank Tanah melalui Undang-Undang Ciptaker memberikan jawab terhadap permasalahan diatas tersebut.

Respon cepat dan tepat yang dilakukan oleh Pemerintah Pusat ini dilakukan sebagai bentuk reformulasi kebijakan dalam melakukan perbaikan terhadap permasalahan tata kelola pertanahan (agrarian) di Indonesia. Kehadiran Bank Tanah melalui regulasi tersebut memiliki beberapa fungsi utama, yaitu:¹³⁶ **perencanaan,**

¹³⁶ Mengacu dari apa yang disampaikan melalui website Kementerian Keuangan, maka Bank Tanah memiliki beberapa fungsi, yakni sebagai: (a) Penghimpun Tanah atau Pencadangan Tanah (*land keeper*) sebagai media pengembangan data, administrasi, dan menyediakan informasi mengenai lahan atau pertanahan; (b) Pengamanan tanah untuk berbagai kebutuhan pembangunan di masa mendatang (*land warrantee*) atau mengamankan tanah agar nantinya dapat digunakan dengan lebih optimal; (c) Pengendali tanah (*land purchaser*) sebagai penguasa tanah yang menetapkan harga tanah sesuai dengan nilai Pajak Bumi dan Bangunan (PBB); dan (d) Pendistribusian tanah untuk berbagai keperluan pembangunan (*land distributor*) dan menjamin distribusi tanah berlangsung adil dan sesuai dengan kesatuan nilai tanah, mengamankan perencanaan, penyediaan, dan distribusi tanah (diakses dari Direktorat Jenderal Kekayaan Negara Kementerian

perolehan tanah, pengadaan tanah, pengelolaan tanah, pemanfaatan tanah, dan pendistribusian tanah.

D. Latihan

1. Bank Tanah di Indonesia belum berdiri, menurut saudara bagaimana pengelolaan dan pengawasan Bank Tanah yang ideal?
2. Coba jelaskan praktik bank tanah di negara lain yang saudara ketahui!

E. Evaluasi

Diskusi Kelompok

F. Kesimpulan

Dengan hadirnya UU Ciptaker, diharapkan mampu menghadapi tantangan lingkungan strategis dan menjawab sejumlah permasalahan, serta melaksanakan amanah Pasal 33 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945, dan memberikan landasan hukum bagi kelembagaan Bank Tanah di Indonesia sebagai salah satu upaya reforma agraria dan peningkatan tata kelola pertanahan di Indonesia, serta usaha penciptaan lapangan kerja.

DAFTAR PUSTAKA

- 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)
- Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2021 tentang Tata Cara Penetapan Hak Pengelolaan dan Hak Atas Tanah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 1202)
- 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)
- Kitab Undang-Undang Hukum Perdata
- 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)
- 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)
- Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah

- Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1960 tentang Perjanjian Bagi Hasil
- Keputusan Menteri Muda Agraria No. Sk. 322/Ka/1960 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1960 (Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 1935)
- Peraturan Menteri Pertanian dan Agraria Nomor 4 Tahun 1964 tentang Penetapan Perimbangan Khusus Dalam Pelaksanaan Perjanjian Bagi Hasil
- 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
- 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)
- Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 120, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5893)
- Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1997 Nomor 59)

Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 106, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4756)

Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 159, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4459)

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata

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)

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

Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 159, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4459)

Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 tentang Perwakafan Tanah Milik (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1977 Nomor 38, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3107)

Kompilasi Hukum Islam

Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2006 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 105, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4668)

- 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)
- Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1997 Nomor 59)
- Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2021 tentang Sertifikat Elektronik (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 12)
- Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan atas Tanah Satuan Rumah Susun dan Pendaftaran Tanah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 28, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6630)
- Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah
- Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 2019 tentang Pelayanan Hak Tanggungan Terintegrasi Secara Elektronik (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 686)
- Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 14 Tahun 2017 tentang Tata Cara Penghapusan Dokumen Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 1131)

- Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah beserta Benda-benda Yang Berkaitan Dengan Tanah
- Undang-Undang Nomor 42 Tahun 1999 tentang Jaminan Fidusia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 168, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3889)
- 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 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum
- Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573)
- 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 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 29, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6631)

- Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021 tentang Penertiban Kawasan dan Tanah Terlantar (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 30, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6632)
- Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 31, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6633)
- Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2021 tentang Badan Bank Tanah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 109, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6683)
- Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573)
- Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2021 tentang Badan Bank Tanah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 109, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6683)
- Peraturan Presiden Nomor 113 Tahun 2021 tentang Struktur dan Penyelenggaraan Badan Bank Tanah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 279)



ukipressdigital.uki.ac.id



UKI PRESS

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

ISBN 978-623-8287-73-4



9 786238 287734