

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA MENGENAI

HUKUM TANAH BARAT, HUKUM TANAH MENURUT UUPA,

KEWARGANEGARAAN

A. Tinjauan Umum Hukum Tanah Barat

1. Sejarah Tanah Barat

Tujuan yang dikandung oleh hukum tidak terlepas dari siapa yang membuat hukum tersebut. Jika sebelum Bangsa Indonesia merdeka, sebagian besar Hukum Agraria dibuat oleh penjajah terutama masa penjajahan Belanda, maka jelas tujuan dibuatnya adalah semata-mata untuk kepentingan dan keuntungan penjajah.

Sebelum berlakunya Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, masyarakat Indonesia telah melakukan pengaturan terhadap hubungan manusia dengan tanahnya melalui sebuah kesepakatan-kesepakatan sehingga menghasilkan tata kehidupan yang tentram dan saling menghargai. Perubahan ini terjadi setelah datangnya Belanda ke Indonesia pada akhirnya mengubah ketentuan masyarakat di bidang agraria sebelumnya.

Bagi Hukum Pertanahan Indonesia sebelum berlakunya Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria,

terdapat dua sumber peraturan yang dianut, yaitu peraturan yang bersumber pada Hukum Adat dan Hukum Barat. Perbedaan sumber peraturan ini lebih pada pengaturan atas tanah yang dimiliki dan bukan pada orang-orang yang memilikinya.

Sejarah munculnya hak atas tanah barat diawali dengan dibentuknya perkumpulan dagang yang disebut VOC (Verenigde Oost Indische Compagnie). Pada zaman pendudukan Belanda, antara tahun 1602-1799 dimana VOC didirikan sebagai badan perdagangan dengan maksud untuk mencegah persaingan antar pedagang-pedagang Belanda, untuk mendapatkan monopoli di Asia Selatan (bersaing dengan orang-orang Portugis, Spanyol, dan lain-lain), membeli murah dan menjual mahal rempah-rempah sehingga memperoleh keuntungan yang sebesar-besarnya. Pada dasarnya perkumpulan dagang ini mencari keuntungan yang sebesar-besarnya, bahkan sejak saat itu, VOC oleh Pemerintah Belanda diberi hak yang seluas-luasnya seolah-olah merupakan badan yang berdaulat.

Beberapa kebijaksanaan politik pertanian yang sangat menindas rakyat Indonesia yang ditetapkan oleh VOC antara lain :

a. Stelsel Contingenten

Stelsel pajak dimana pembayaran bukan dilakukan dengan uang, tetapi *in natura* berupa hasil bumi yang ditentukan dengan tidak memperoleh bayaran apa-apa.

b. Verplichte Leverantien

Salah satu bentuk pajak berupa hasil pertanian dan wajib setor petani menurut perjanjian dengan mendapatkan pembayaran seperti yang diperjanjikan.

Pada masa pemerintahan Herman Willem Daendles tahun 1808-1811 dikeluarkan suatu kebijakan yang benar-benar langsung menyangkut penguasaan atas tanah oleh bangsa lain di bumi Indonesia politik yang dijalankan berkaitan dengan pertanahan adalah menjual tanah-tanah kepada pemilik modal besar terutama kepada orang Cina, Arab maupun Bangsa Belanda sendiri. Tanah-tanah yang dijual ini dikenal dengan sebutan tanah partikelir. Disamping itu, Daendles juga memerintahkan membuat jalan dari Anyer sampai Panarukan yang banyak membutuhkan tenaga dan biaya. Pada masa itu kemelaratan dan kesengsaraan meliputi dan menimpa Bangsa Indonesia.

Sedangkan pada masa pemerintahan Thomas Stamford Raffles tahun 1811-1816, mengenai pemilikan tanah daerah-daerah Swapraja di Jawa dapat disimpulkan bahwa semua tanah adalah milik para raja, sedangkan rakyat hanya sekedar memakai dan menggarapnya. Karena kekuasaan telah berpindah kepada pemerintah Inggris, maka sebagai akibat hukumnya hak kepemilikan atas tanah-tanah tersebut dengan sendirinya beralih pula kepada Raja Inggris. Dengan demikian, tanah-tanah yang dikuasai dan digunakan oleh rakyat itu bukan miliknya,

melainkan milik Raja Inggris. Oleh karena itu mereka wajib memberikan *landrent* kepada Raja Inggris, sebagaimana sebelumnya diberikannya kepada raja mereka sendiri.²⁶ atau dapat dikatakan semua tanah yang berada dibawah kekuasaan Pemerintah dinyatakan sebagai *landrent*, sehingga seluruh tanah dikenakan pajak tanah.

Sejak tahun 1870, dengan berlakunya *Agrarisch Wet* 1870 menjadi pokok hukum dan yang menjadi ketentuan utama adalah bahwa Pemerintah masa itu memberikan kesempatan yang besar bagi perusahaan asing, terutama yang bergerak di bidang pertanian untuk berkembang di Indonesia, dengan tetap menjamin hak-hak pribumi atas tanah miliknya. Aturan selanjutnya yang dikeluarkan adalah *Agrarisch Besluit* yang merupakan ketetapan Raja Belanda untuk menetapkan bahwa pemilik atas tanah di seluruh Indonesia adalah Pemerintah Belanda, kecuali tanah-tanah yang dapat dibuktikan *Eigendomnya*.

Dengan Proklamasi Kemerdekaan Republik Indonesia tanggal 17 Agustus 1945, terbentuklah Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagai suatu bangsa yang merdeka dan berdaulat berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Seharusnya sejak saat itu terhapus pula

²⁶Muchsin, Imam Koeswahyono dan Soimin, *Hukum Agraria Indonesia Dalam Perspektif Sejarah*, PT Refika Aditama, Bandung, 2007, hlm. 9-12.

segala peraturan hukum kolonial termasuk hukum agraria, dan dirombak atau diganti dengan hukum nasional yang sesuai dengan alam kemerdekaan. Namun untuk membentuk Hukum Agraria Nasional tidak mungkin dilaksanakan sekaligus, tetapi harus melalui proses yang bertahap. Usaha untuk mengadakan perombakan hukum agrarian secara menyeluruh memerlukan waktu yang lama. Sementara itu banyak sekali persoalan yang dihadapi, yang harus segera diselesaikan dan tidak dapat ditangguhkan hingga terbentuknya hukum baru tersebut.

Dengan berdasarkan pada Pasal II Aturan Peralihan Undang-Undang Dasar 1945, maka sudah barang tentu berlakunya badan-badan Negara dan peraturan-peraturan hukum agrarian sebelum Indonesia merdeka harus disesuaikan dengan alam kemerdekaan dan Pancasila serta Undang-Undang Dasar 1945. Sambil menunggu terbentuknya hukum agrarian yang baru, maka untuk mencegah jangan sampai terjadi kekosongan hukum digunakan hukum agrarian lama yakni Hukum Agraria Kolonial yang sudah dinasionalisasikan sebagai hukum nasional. Oleh karena itu, “hukum agraria yang lama warisan kolonial dalam banyak hal masih tetap berlaku, meskipun dalam banyak hal tidak sesuai dengan keadaan dan keperluan Indonesia setelah merdeka.”²⁷

²⁷ *Ibid*, hlm. 25.

2. Hukum Tanah Hindia Belanda

Sebelum bangsa Indonesia merdeka, sebagian besar hukum agraria dibuat oleh penjajah terutama masa penjajahan Belanda, maka jelas tujuan dibuatnya adalah semata-mata untuk kepentingan dan keuntungan penjajah. Hukum agraria yang berlaku sebelum diundangkannya Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria adalah hukum agraria yang sebagian besar tersusun berdasarkan tujuan dan keinginan sendiri-sendiri dari pemerintah jajahan dan sebagian dipengaruhi olehnya. Sehingga ketentuan hukum agraria yang ada dan berlaku di Indonesia sebelum Undang-Undang No. 5 Tahun 1969 tentang Peraturan Dasar Pokok- Pokok Agraria dihasilkan oleh bangsa sendiri masih bersifat Hukum Agraria Kolonial yang sangat merugikan bagi kepentingan bangsa Indonesia.²⁸

Pada masa pemerintahan Belanda, di Indonesia berlaku dua aturan hukum tanah, yaitu hukum tanah yang berdasarkan hukum adat dan hukum tanah yang berdasarkan hukum barat. Hukum tanah adat yaitu hukum yang tidak tertulis dan sejak semula telah berlaku di kalangan masyarakat asli Indonesia sebelum datangnya penjajah, sedangkan hukum tanah barat berkembang bersamaan dengan datangnya Belanda di Indonesia dan membawa perangkat hukum Belanda tentang

²⁸ *Ibid*, hlm. 9.

tanah yang mula-mula masih berdasarkan hukum Belanda kuno yang didasarkan pada kebiasaan yang tidak tertulis. Dualisme hukum melahirkan suatu ilmu yang khusus membahas segala masalah yang timbul berkaitan dengan pluralisme hukum yaitu hukum antar golongan. Dalam hukum antar golongan terdapat asas yang sangat terkenal yaitu asas persamarataan, yang artinya bahwa semua stelsel hukum adalah sama nilainya.

Menurut asas tersebut semua stelsel hukum sama kedudukan dan nilainya. Namun, menurut pandangan pemerintah Hindia Belanda, kedudukan hukum barat lebih tinggi daripada hukum adat, sehingga apabila terjadi konflik hukum antara hukum adat dengan hukum barat, hukum barat yang diutamakan dan hukum adat yang dikesampingkan. Pandangan pemerintah Hindia Belanda ini bertentangan dengan asas persamaan tersebut :

- a) Golongan Eropa dan dipersamakan dengannya;
- b) Golongan timur-asing, yang terdiri dari timur asing golongan Tionghoa dan bukan Tionghoa seperti Arab, India, dan lain –lain
- c) Golongan bumi putera, yaitu golongan orang Indonesia asli yang terdiri atas semua suku-suku bangsa yang ada di wilayah

Indonesia.²⁹

Pasal 131 IS (*Indische Staatsregeling*) ayat (2) menyatakan bahwa: “berlaku hukum Belanda bagi warga negara Belanda yang tinggal di Hindia-Belanda dengan asas konkordansi”, ayat (3) yang menyatakan bahwa “membuka kemungkinan untuk unifikasi hukum yaitu menghendaki penundukan pada golongan bumi putera dan timur asing untuk tunduk kepada hukum Eropa”, serta ayat (4) yang menyatakan bahwa “memberlakukan hukum adat bagi golongan bumi putera apabila masyarakat menghendaki demikian”.

Pada masa penjajahan Belanda, hak-hak atas tanah di Indonesia juga dikelompokkan kedalam 3 jenis hak, yaitu :

- a) Pada masa penjajahan Belanda, hak-hak atas tanah di Indonesia juga dikelompokkan kedalam 3 Hak-hak asli Indonesia, yaitu hak-hak atas tanah menurut hukum adat;
- b) Hak-hak barat, yaitu hak-hak atas tanah menurut hukum barat, yaitu hukum yang dibawa oleh Pemerintah Hindia Belanda ke Indonesia bersamaan dengan Hukum Eropa. Dalam hal ini, Pemerintah Hindia Belanda memberlakukan asas konkordansi dengan menerapkan aturan yang berlaku di Negeri Belanda di Indonesia serta;
- c) Hak-hak atas tanah daerah yang di atasnya masih ada penguasaan

²⁹ Urip Santoso ,*op.cit*, hlm. 174.

dari kerajaan setempat, misalnya Yogyakarta, Surakarta, Sumatera Timur dan daerah-daerah swapraja.³⁰

Dalam perjalanan sejarah pemerintah Hindia Belanda di Indonesia terdapat dualisme hukum yang menyangkut Hukum Agraria Barat, dan dipihak lain berlaku Hukum Agraria Adat. Akhirnya sistem tanam paksa yang merupakan pelaksanaan politik kolonial konservatif dihapuskan dan dimulailah sistem liberal. Politik liberal adalah kebalikannya dari politik konservatif dihapuskan dan dimulailah sistem liberal. Prinsip politik liberal adalah tidak adanya campur tangan pemerintah dibidang usaha, swasta diberikan hak untuk mengembangkan usaha dan modalnya di Indonesia. Hal ini disebabkan karena semakin tajamnya kritik yang dialamatkan kepada Pemerintah Belanda karena kebijakan politik agrariannya mendorong dikeluarkannya kebijakan kedua yang disebut *Agrarisch Wet* (dimuat dalam *Staatblad* 1870 No. 55).³¹

3. Konversi Hak Tanah Barat

Upaya Pemerintah Indonesia untuk membentuk Hukum Agraria Nasional yang akan menggantikan Hukum Agraria Kolonial, yang sesuai dengan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 sudah dimulai pada

³⁰ Mudjiono, *Alternatif Penyelesaian Sengketa Pertanahan di Indonesia Melalui Revitalisasi Fungsi Badan Peradilanm* Jurnal Hukum No. 3 Vol. 14, Jakarta, 2007, hlm. 458-473.

³¹ Urip Santoso , *op.cit*, hlm. 13.

tahun 1948 dengan membentuk kepanitiaan yang diberi tugas untuk menyusun draft Undang-Undang Agraria. Setelah mengalami beberapa perubahan kepanitiaan agraria yang cukup berlangsung selama 12 tahun sebagai suatu rangkaian proses yang cukup panjang dan berliku-liku, maka baru pada tanggal 24 September 1960 Pemerintah Indonesia berhasil menyusun Hukum Agraria Nasional, yang dituangkan dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

Setelah disesuaikan dengan Undang-Undang Dasar 1945 dan disempurnakan dengan bahan-bahan dari berbagai pihak, maka RUUPA yang baru diajukan oleh Menteri Agraria Sadjarwo kepada kabinet. Rancangan Sadjarwo ini disetujui oleh kabinet inti dalam sidangnya pada tanggal 1 Agustus 1960 No. 2584/HK/60, rancangan tersebut diajukan kepada DPR-GR. Dalam Sidang Pleno sebanyak 3 kali, yaitu tanggal 12, 13, dan 14 September 1960 diadakan pemeriksaan pendahuluan. Kemudian dengan suara bulat DPR-GR menerima baik RUUPA. Pada hari sabtu tanggal 24 September 1960, RUUPA yang telah disetujui oleh DPR-GR itu disahkan oleh Presiden menjadi Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

Untuk mendapatkan gambaran yang jelas tentang kedudukan tanah-tanah sebelum berlakunya Undang-Undang No. 5 Tahun 1960

tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, perlu diketahui terlebih dahulu macam-macam hak atas tanah Barat dalam KUHPerdata, diantaranya adalah :

a. Hak *Eigendom*

Pengertian Hak *Eigendom* Menurut Pasal 570 KUHPerdata adalah :

Eigendom adalah hak terhadap suatu benda untuk mengenyam kenikmatan secara bebas dan menguasai (menggarakannya) secara yang tidak terbatas (*beschikking*), asal saja tidak dipergunakan yang bertentangan dengan UU atau peraturan-peraturan umum yang diadakan oleh suatu kekuasaan yang berhak menetapkan, dan asal tidak mengganggu hak terhadap benda (*zakelijkrecht*) dari pada hak perseorangan untuk kepentingan umum dengan syarat akan dibayar ganti kerugian yang layak berdasarkan ketentuan yang sah.

Mengenai konversinya, hak *eigendom* dapat di konversi menjadi Hak Milik. Apabila hak *eigendom* atas tanah yang ada sejak berlakunya Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria menjadi hak milik setelah memenuhi syarat sebagaimana tersebut dalam Pasal 21”.

“Apabila hak *eigendom* tersebut dalam ayat 3 Pasal 1 Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, dibebani dengan hak *opstal* atau hak *erfpacht*, maka hubungan antara yang mempunyai hak *eigendom* tersebut dan pemegang hak *opstal* atau hak *erfpacht* selanjutnya diselesaikan menurut pedoman yang ditetapkan oleh Menteri Agraria”.

b. Hak *Opstal*

Hak *Opstal* adalah hak untuk mempunyai rumah, bangunan atau tanaman-tanaman di atas tanah orang lain. Pasal 711 KUHPerdara menyatakan bahwa: “suatu hak kebendaan untuk mempunyai gedung-gedung, bangunan-bangunan dan penanaman diatas pekarangan orang lain”.

Pasal 1 ketentuan konversi UUPA menentukan “Hak *opstal* dan hak *erfpacht* untuk perumahan yang ada pada pada mulai berlakunya Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, sejak saat tersebut menjadi hak guna bangunan tersebut dalam Pasal 35 ayat (1), yang berlangsung selama sisa waktu hak *opstal* dan *erfpacht* tersebut, tetapi selama-lamanya 20 tahun”. Dengan demikian maka hak *opstal* itu dikonversi menjadi hak guna bangunan menurut Pasal 35 ayat (1) Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria dalam jangka waktu sisa waktu dari hak *opstal* sejak tanggal 24 September tersebut, dengan ketentuan maksimum 20 tahun hak *opstal* yang sudah habis waktunya pada tanggal 24 September 1960 tidak dikonversi. Jadi dengan demikian, maka bekas yang punya hak *opstal* dapat mengajukan permohonan hak baru.

c. Hak *Erfpacht*

Hak *erfpacht* adalah hak benda yang paling luas yang dapat dibebankan atas benda orang lain. Pada 720 KUHPerdara

menyebutkan bahwa:

Suatu hak kebendaan untuk menikmati sepenuhnya akan kegunaan suatu barang tak bergerak milik orang lain dengan kewajiban memberi upeti tahunan kepada pemilik sebagai pengakuan atas kepemilikannya, baik berupa uang, berupa hasil atau pendapatan.

Disebutkan didalamnya pula bahwa pemegang *erfpacht* mempunyai hak untuk mengusahakan dan merasakan hasil benda itu dengan penuh. Hak ini bersifat turun temurun, banyak diminta untuk keperluan pertanian. Di Jawa dan Madura Hak *erfpacht* diberikan untuk pertanian besar, tempat tempat kediaman di pedalaman, perkebunan dan pertanian kecil. Sedang di daerah luar Jawa hanya untuk pertanian besar, perkebunan dan pertanian kecil.

Hak *erfpacht* adalah hak untuk memetik kenikmatan seluas-luasnya dari tanah milik orang lain, mengusahakan untuk waktu yang sangat lama. Pasal 15 ayat 2 Peraturan Menteri Agraria No. 2 Tahun 1960, menentukan: "Hak *erfpacht* termaksud dalam ayat 1 Pasal ini yang sudah habis waktunya dikonversi menjadi hak pakai yang berlaku sementara sampai ada keputusan yang pasti".

d. Hak *Gebruik*

Hak *gebruik* adalah suatu hak kebendaan atas benda orang lain bagi seseorang tertentu untuk mengambil benda sendiri dan

memakai apabila ada hasilnya sekedar buat keperluannya sendiri beserta keluarganya.

Hak-hak *gebruik* sejak berlakunya Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria tanggal 24 September 1960 sesuai dengan Pasal VI ketentuan konversi Undang-Undang Pokok-Pokok Agraria dikonversi menjadi hak pakai, sebagaimana dimaksud Pasal 41 ayat 1 Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

e. Bruiklaand

Bruikleend adalah suatu perjanjian dalam mana pihak yang satu menyerahkan benda dengan cuma-cuma ke pihak lain untuk dipakainya dengan kewajiban bagi yang meminjam setelah bendpa itu terpakai untuk mengembalikan dalam waktu tertentu.

Konversi VI ketentuan konversi Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria menentukan : “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 dibawah yang ada pada mulai berlakunya UU ini, yaitu hak *Vruchtgebruik, Genggam Bauntuik, Anggaduh, Bengkak, Lungguh,*

Pituwas dan hak-hak lain dengan nama apapun juga”.³²

B. Tinjauan Hukum Tanah Menurut UUPA

1. Pengertian Hukum Tanah

Dalam ruang lingkup agraria, tanah merupakan bagian dari bumi, yang disebut permukaan bumi. Tanah yang dimaksud di sini bukan mengatur tanah dalam segala aspeknya, melainkan hanya mengatur salah satu aspeknya, yaitu tanah dalam pengertian yuridis yang disebut hak. Tanah sebagai bagian dari bumi disebut dalam Pasal 4 ayat (1) UUPA, yaitu “Atas dasar hak menguasai dari negara sebagai yang dimaksud dalam Pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang-orang lain serta badan-badan hukum”. Dengan demikian jelaslah bahwa tanah dalam pengertian yuridis adalah permukaan bumi, sedangkan hak atas tanah adalah hak atas sebagian tertentu permukaan bumi, yang terbatas, berdimensi dua dengan ukuran panjang dan lebar.³³

Effendi Perangin menyatakan bahwa Hukum Tanah adalah keseluruhan peraturan-peraturan hukum baik yang tertulis maupun tidak tertulis yang mengatur hak-hak penguasaan atas tanah yang merupakan lembaga-lembaga hukum dan hubungan-hubungan hukum yang konkret.

³² <http://www.rudipradisetia.com/2010/06/konversi-hak-atas-tanah.html?m=1> di akses pada Kamis 15 Nonember 2020.

³³ Urip Santoso, *op.cit*, hlm. 9-11.

Objek Hukum tanah adalah hak penguasaan atas tanah. Yang dimaksud dengan hak penguasaan atas tanah adalah hak yang berisi 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 tolak ukur pembeda di antara hak-hak penguasaan atas tanah yang diatur dalam Hukum Tanah.

Hukum Tanah adalah keseluruhan ketentuan-ketentuan hukum, baik tertulis maupun tidak tertulis, yang semuanya mempunyai objek pengaturan yang sama yaitu hak penguasaan atas tanah sebagai lembaga-lembaga hukum dan sebagai hubungan hukum yang konkret, beraspek publik dan privat, yang dapat disusun dan dipelajari secara sistematis, hingga keseluruhannya menjadi satu kesatuan yang merupakan satu sistem.³⁴

Atas pernyataan dari Effendi Peranginan diatas, dapat disimpulkan bahwa hukum tanah ialah himpunan peraturan-peraturan yang tertulis atau tidak tertulis serta mengatur tentang hak-hak Penguasaan atas tanah. Dan yang menjadi objek Hukum Tanah adalah hak penguasaan atas tanah yang dibagi menjadi 2 (dua), yaitu:

³⁴ *Ibid*, hlm 10-11.

- a. Hak penguasaan atas tanah sebagai lembaga hukum; dan
- b. Hak penguasaan atas tanah sebagai hubungan hukum yang konkret.

Ketentuan-ketentuan Hukum Tanah yang tertulis bersumber pada UUPA dan peraturan pelaksanaannya yang secara khusus berkaitan dengan tanah sebagai sumber hukum utamanya, sedangkan ketentuan-ketentuan Hukum Tanah yang tidak tertulis bersumber pada Hukum Adat tentang tanah dan yurisprudensi tentang tanah sebagai sumber hukum pelengkap.³⁵

Pasal 4 ayat (1) UUPA Menjelaskan bahwa Atas dasar hak menguasai dari Negara sebagai yang dimaksud dalam Pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan-badan hukum. Pasal ini memberi berwenang untuk mempergunakan tanah yang merawat pula tubuh bumi dan udara serta ruang yang ada di atasnya, demikian diperlukan untuk kepentingan yang berhubungan langsung dengan penggunaan tanah itu dalam batas-batas menurut undang-undang ini dan peraturan-peraturan hukum lain yang lebih tinggi .

Hak atas tanah bersumber dari hak menguasai dari negara atas

³⁵ *Ibid*, hlm 11

tanah dapat diberikan kepada perseorangan baik warga negara Indonesia maupun warga negara asing, sekelompok orang secara bersama-sama, dan badan hukum baik badan hukum privat maupun badan hukum publik. Wewenang yang dipunyai oleh pemegang hak atas tanah terhadap tanahnya dibagi menjadi 2, yaitu:

1. Wewenang Umum

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

2. Wewenang Khusus

Wewenang yang bersifat khusus yaitu pemegang hak atas tanah mempunyai wewenang untuk menggunakan tanahnya sesuai dengan macam hak atas tanahnya, misalnya wewenang pada tanah Hak Milik adalah dapat untuk kepentingan pertanian dan atau mendirikan bangunan, HGB untuk mendirikan bangunan, HGU untuk kepentingan pertanian, perkebunan, perikanan dan peternakan.

Tanah diberikan kepada dan dipunyai oleh orang dengan hak-hak yang disediakan oleh UUPA untuk digunakan dan dimanfaatkan. Menurut

Wantjik Saleh, dengan diberikannya hak atas tanah, maka antara orang atau badan hukum itu telah terjalin suatu hubungan hukum, dimana dapat dilakukan perbuatan hukum oleh yang mempunyai hak itu terhadap tanah kepada pihak lain.³⁶

Pasal 22 ayat (2), Pasal 31 dan Pasal 37 UUPA mengatur bahwa terjadinya hak atas tanah salah satunya adalah melalui penetapan Pemerintah. Penetapan Pemerintah tersebut selain dilakukan terhadap obyek tanah yang bukti haknya merupakan hak-hak lama (baik bekas hak Barat maupun bekas Hak Adat) juga dilakukan terhadap obyek tanah yang statusnya berasal dari tanah yang dikuasai langsung oleh Negara. Isi dari penetapan Pemerintah tersebut adalah pemberian atau penetapan hak atas tanah kepada subyek hak baik perseorangan maupun badan hukum dengan obyek suatu bidang tanah tertentu.

Berdasarkan ketentuan Pasal 23 Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 pemberian hak atas tanah termasuk dalam kategori pembuktian hak baru. Pembuktian hak baru tersebut didahului dengan suatu penetapan pemberian Berdasarkan ketentuan Pasal 23 Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 pemberian hak atas tanah termasuk dalam kategori pembuktian hak baru. Pembuktian hak baru tersebut didahului dengan

³⁶*Ibid*, hlm. 15.

suatu penetapan pemberian hak atas tanah dari pejabat yang berwenang memberikan hak tersebut menurut ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Obyek tanah yang dapat diperlakukan dengan proses pemberian hak dimaksud umumnya adalah atas tanah yang berasal dari tanah yang dikuasai langsung oleh Negara.

Menurut Pasal 1 angka 5 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 3 tahun 1999 jo Pasal 1 angka 8 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 9 tahun 1999 ditegaskan bahwa yang dimaksud dengan pemberian hak atas tanah adalah penetapan Pemerintah yang memberikan suatu hak atas tanah Negara, perpanjangan jangka waktu hak, pembaharuan hak, perubahan hak, termasuk pemberian hak di atas Hak Pengelolaan.

Dalam proses penetapan Pemerintah yang wujudnya pemberian/penetapan hak atas tanah tersebut, ada yang diberikan haknya secara langsung semata-mata atas kebaikan Pemerintah tanpa terlebih dahulu didasarkan adanya bukti penguasaan atas tanahnya, juga ada penetapan hak yang terlebih dahulu harus dibuktikan adanya hubungan hukum antara orang dengan tanahnya yang merupakan bukti penguasaan atas tanahnya (hak keperdataan), baik yang diterbitkan oleh pejabat yang berwenang maupun pernyataan yang dibuat sendiri oleh orang yang menguasai tanah tersebut apabila sejak awal dialah yang pertama mengerjakan bidang tanah

dimaksud.

Penguasaan tanah dapat merupakan permulaan adanya atau diberikannya hak atas tanah, dengan perkataan lain penguasaan tanah secara fisik merupakan salah satu faktor utama dalam rangka pemberian hak atas tanahnya. Alas hak secara yuridis ini biasanya dituangkan dalam bentuk tertulis dengan suatu surat keputusan, surat keterangan, surat pernyataan, surat pengakuan, aktaotentik maupun surat di bawah tangan dan lain-lain.

Berdasarkan ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 dan Peraturan Menteri Negara Agraria /Kepala BPN Nomor 3 Tahun 1997, alas hak tersebut diberi istilah data yuridis, yakni keterangan mengenai status hukum bidang tanah, pemegang haknya, dan pihak lain serta beban-beban lain yang membebaninya.

Secara perdata, dengan adanya hubungan yang mempunyai tanah dengan tanahnya yang dibuktikan dengan penguasaan fisik secara nyata di lapangan atau ada alas hak berupa data yuridis berarti telah dilandasi dengan suatu hak keperdataan, tanah tersebut sudah berada dalam penguasaannya atau telah menjadi miliknya.

Penguasaan atas tanah secara yuridis selalu mengandung kewenangan yang diberikan hukum untuk menguasai fisik tanahnya. Oleh

karena itu penguasaan yuridis memberikan alas hak terhadap adanya hubungan hukum mengenai tanah yang bersangkutan.

Apabila tanahnya sudah dikuasai secara fisik dan sudah ada alas haknya, maka persoalannya hanya menindaklanjuti alas hak yang melandasi hubungan tersebut menjadi hak atas tanah yang ditetapkan dan diakui oleh Negara agar hubungan tersebut memperoleh perlindungan hukum. Proses alas hak menjadi hak atas tanah yang diformalkan melalui penetapan Pemerintah disebut pendaftaran tanah yang produknya adalah sertipikat tanah.

AP. Parlindungan menyatakan bahwa :

”Alas hak atau dasar penguasaan atas tanah sebagaimana diatur dalam UUPA dapat diterbitkan haknya karena penetapan Pemerintah atau ketentuan peraturan perundang-undangan, maupun karena suatu perjanjian khusus yang diadakan untuk menimbulkan suatu hak atas tanah di atas hak tanah lain (misalnya Hak Guna Bangunan di atas Hak Milik) dan juga karena ketentuan konversi hak, sedangkan ketentuan pendakuan maupun karena kadaluarsa memperoleh suatu hak dengan lembaga uitwijzingsprocedure sebagaimana diatur dalam pasal 548 KUH Perdata tidak dikenal dalam UUPA, sungguhpun pewarisan merupakan juga salah satu alas hak.”³⁷

Dinyatakan juga bahwa dasar penguasaan atau alas hak untuk tanah menurut UUPA adalah bersifat derivative, artinya berasal dari ketentuan peraturan perundang-undangan dan dari hak-hak yang ada sebelumnya, seperti Hak-hak Adat atas tanah dan hak-hak yang berasal

³⁷ AP. Parlindungan, *Beberapa Masalah Dalam UUPA*, Mandar Maju, Bandung, 2003. hlm. 69- 70.

dari Hak-hak Barat,³⁸

Jadi secara normatif bukti penguasaan atau pemilikan atas suatu bidang tanah yang diterbitkan oleh Pemerintah sebelumnya (dasar penguasaan/alas hak lama) masih tetap diakui sebagai dasar penguasaan atas tanah karena diterbitkan oleh pejabat yang berwenang dan sesuai dengan ketentuan peraturan perundangan yang berlaku pada masa itu.

2. Macam – macam Hak Atas Tanah

a. Hak Milik

Menurut Pasal 20 ayat (1) Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, menyebutkan bahwa:

“hak milik adalah hak turun temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah dengan mengingat ketentuan dalam Pasal 6 Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, yaitu mengenai fungsi sosial hak atas tanah”.

Berdasarkan ketentuan tersebut, sifat-sifat hak milik membedakan dengan hak-hak lainnya. Hak milik adalah hak turun-temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah. Pemberian sifat ini tidak berarti bahwa hak itu merupakan hak yang mutlak, tak terbatas dan tidak dapat diganggu-gugat. Kata-kata turun-temurun berarti bahwa hak milik atas tanah tidak hanya berlangsung selama hidup pemegang hak, akan tetapi apabila terjadi peristiwa hukum yaitu dengan meninggalnya pemegang hak dapat dilanjutkan

³⁸ ibid, hlm 3.

oleh ahli warisnya. Kata terkuat berarti bahwa hak milik atas tanah dapat dibebani hak atas tanah lainnya, misalnya dibebani dengan hak guna bangunan, hak pakai, dan hak lainnya, hak milik atas tanah ini wajib didaftarkan. Sedangkan kata terpenuh berarti bahwa hak milik atas tanah telah memberi wewenang yang luas kepada pemegang hak dalam hal menggunakan tanahnya.

Bahwa menurut ketentuan Pasal 21 Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria tersebut, yang dapat memiliki tanah dengan hak milik adalah WNI tunggal dan badan-badan hukum yang ditunjuk oleh Pemerintah seperti yang disebutkan dalam Peraturan Pemerintah No. 38 Tahun 1963 tentang Penunjukan Badan-badan Hukum yang dapat Mempunyai Hak Milik atas tanah, yaitu :

- 1) Bank-bank yang didirikan oleh Negara (selanjutnya disebut Bank Negara);
- 2) Perkumpulan-perkumpulan Koperasi Pertanian yang didirikan berdasar atas Undang-Undang No. 79 Tahun 1958 (Lembaran Negara Tahun 1958 No. 139);
- 3) Badan-badan keagamaan yang ditunjuk oleh Pertanian/Agraria, setelah mendengar Menteri Agama.

Terjadinya Hak Milik Menurut Pasal 22 ayat (1) Undang-Undang No.

5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, hak milik dapat terjadi karena :

a. Ketentuan Hukum Adat

Menurut hukum adat, hak milik dapat terjadi karena proses pertumbuhan tanah ditepi sungai pinggir laut. Pertumbuhan ini menciptakan tanah baru yang disebut “lidah tanah”. Lidah tanah ini biasanya menjadi milik yang mempunyai tanah yang berbatasan. Selain itu dapat terjadi karena pembukaan tanah, misalnya yang semula hutan, dibuka atau dikerjakan oleh seseorang, kemudian tercipta hak pakai. Sehingga hak pakai ini lama kelamaan bisa tumbuh menjadi hak milik.

b. Ketentuan Undang – Undang

Menurut ketentuan konversi menurut Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, sejak tanggal 24 September 1960, semua hak-hak atas tanah yang ada, diubah jadi salah satu hak baru. Perubahan ini disebut Konversi. Hak-hak atas tanah yang dikonversi menjadi hak milik adalah yang berasal:

- a. Hak *eigendom* kepunyaan badan-badan hukum yang memenuhi syarat yaitu badan hukum yang ditunjuk oleh Pemerintah seperti yang diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 38 Tahun 1963;

- b. Hak *eigendom* yang pada tanggal 24 September 1960, dipunyai oleh WNI tunggal dan dalam waktu 6 bulan datang membuktikan kewarganegaraannya;
 - c. Hak milik Indonesia dan hak-hak semacam itu, yang pada tanggal 24 September 1960, dipunyai WNI atau badan hukum yang mempunyai syarat sebagai subyek hak milik;
 - d. Hak Gogolan yang bersifat tetap
- c. Menurut Ketetapan Pemerintah

Pemerintah memberikan hak milik atas tanah secara langsung dari tanah yang dikuasai oleh Negara, berdasarkan suatu permohonan. Selain memberikan hak milik yang baru sama sekali, juga dapat memberikan hak milik berdasarkan perubahan suatu hak yang sudah ada, umpamanya Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai. Pemberian Hak Milik, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai yang berasal dari tanah yang langsung dikuasai oleh Negara (tanah Negara) dilakukan dengan Penetapan Pemerintah dengan mengeluarkan Surat Keputusan Pemberian Hak Atas Tanah (SKPH).

Hapusnya Hak Milik dari rumusan hak milik sebagaimana ditetapkan dalam Pasal 20 ayat (1), maka dapat disimpulkan bahwa sifat hak milik ini (turun temurun) adalah permanen, tetapi perlu dicatat bahwa sifat hak milik ini adalah relatif, sebab hak milik

dapat hapus karena ditelantarkan.

Menurut Pasal 27 Hak Milik bisa hapus apabila :

a. Tanahnya jatuh kepada Negara

- 1) Karena pencabutan hak berdasarkan Pasal 18;
- 2) Karena penyerahan dengan sukarela oleh pemiliknya;
- 3) Karena ditelantarkan;
- 4) Karena ketentuan Pasal 21 ayat (3) dan Pasal 26 ayat (2)

yaitu jatuh kepada orang asing, berkewarganegaraan rangkap atau badan hukum.

b. Tanahnya Musnah

Mengacu pada ketentuan Pasal 27 di atas, maka hak atas sebidang tanah hapus, disebabkan oleh pencabutan hak. Hal ini sesuai ketentuan Pasal 18 Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria menyatakan bahwa: “untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan Negara serta kepentingan bersama dari rakyat, hak-hak tanah dapat dicabut, dengan memberi ganti kerugian yang layak dan menurut cara yang diatur dengan undang-undang”.

b. Hak Guna Bangunan

Pengertian Hak Guna Bangunan menurut G. Kartasapoetra adalah “hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan-bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri, dengan jangka waktu paling

lama 30 tahun. Selain atas tanah yang di kuasai oleh negara, hak guna bangunan dapat pula diberikan atas tanah milik seseorang”³⁹.

Hak guna bangunan dalam pengertian hukum barat sebelum dikonversi berasal dari hak opstal yang diatur dalam Pasal 71 KUHPerdota bahwa “hak numpangkarang adalah suatu hak kebendaan untuk mempunyai gedung-gedung, bangunan- bangunan dan penanaman di atas pekarangan orang lain. Menurut Budi Utomo “apa yang diatur dalam UUPA barulah merupakan ketentuan-ketentuan pokok saja, sebagaimana terlihat dalam Pasal 50 ayat (2) bahwa ketentuan-ketentuan lebih lanjut mengenai Hak Guna Bangunan akan diatur dengan peraturan maupun peraturan menteri.”⁴⁰ Hal ini juga ditegaskan dalam Pasal 35 ayat (1) UUPA:

Hak Guna Bangunan adalah Hak Milik untuk mendirikan dan mempunyai bangunan-bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri, dengan jangka waktu paling lama 30 tahun dan dapat diperpanjang dengan 20 tahun, dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain. Dapat dijadikan jaminan hutang dibebani Hak Tanggungan.

Menurut Pasal 21 PP. No. 40 Tahun 1996, tanah yang dapat diberikan dengan Hak Guna Bangunan adalah: Tanah Negara, Tanah Hak Pengelolaan dan Tanah Hak Milik. Hak guna bangunan merupakan hak atas tanah yang khusus diperuntukan guna mendirikan bangunan di atasnya, tidak bisa difungsikan untuk kepentingan yang lain.

³⁹ G. Kartasapoetra, , *Masalah Pertanahan di Indonesia*, Rineka Cipta, Jakarta,2012 hlm.10.

⁴⁰ Budi Utomo, , *Hukum Perdata*, Penerbit Sejahtera, Yogyakarta,2013, hlm.35.

Sifat-sifat yang dimiliki oleh hak guna bangunan sebagai berikut:

- a. Jangka waktunya terbatas, maksimal 30 tahun bisa diperpanjang maksimal 20 tahun. Apabila jangka waktu termasuk perpanjangan sudah habis dan yang bersangkutan masih menghendaki tanah tersebut, maka harus mengajukan permohonan baru.
- b. Hak guna bangunan dapat dibebani dengan hak tanggungan, tetapi tidak bisa dibebani dengan hak atas tanah yang lain.

Adapun yang menjadi ciri-ciri yang hak guna bangunan antara lain:

- a. Hak guna bangunan tergolong hak yang kuat, tidak mudah hapus dan mudah dipertahankan dari pihak lain, sehingga hak guna bangunan harus didaftarkan
- b. Jangka waktunya terbatas, suatu saat pasti berakhir.
- c. Dapat dijadikan jaminan utang dengan hak tanggungan.
- d. Dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain dengan jual beli, tukar menukar, hibah, dan pewarisan.
- e. Dapat dilepaskan hingga menjadi tanah Negara.
- f. Hanya dapat diberikan untuk keperluan pembangunan bangunan-bangunan.

Pada prinsipnya yang dapat mempunyai hak guna bangunan ialah warga Negara Indonesia dan badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia, serta berkedudukan di Indonesia pula. Hal tersebut

seperti yang diatur dalam Pasal 36 ayat (1) UUPA jo Pasal 19 PP. No. 40 Tahun 1996 yang menentukan bahwa yang dapat mempunyai hak guna bangunan adalah:

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

Berdasarkan ketentuan di atas bahwa yang dapat menjadi subjek hak guna bangunan adalah WNI dan badan hukum yang didirikan berdasarkan hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia. Dalam hal badan hukum asing ingin memiliki hak guna bangunan maka dua unsur, yakni didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia, harus ada. Jadi hanya Warga Negara Indonesia saja yang dapat mempunyai hak guna bangunan ini, dan di sini terlihat bahwa prinsip nasionalitas tetap dipertahankan, sehingga orang yang bukan warga negara Indonesia hanya dapat mempunyai hak seperti yang ditentukan pada huruf b pasal di atas yaitu badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia.

Menurut Pasal 37 UUPA, hak guna bangunan terjadi:

- a. Mengenai tanah yang dikuasai langsung oleh Negara, karena penctapan pemerintah.
- b. Mengenai tanah milik, karena perjanjian yang berbentuk otentik

antara pemiiik tanah yang bersangkutan dengan pihak yang akan memperoleh hak guna bangunan. Pemberian Hak Guna Bangunan di atas tanah Hak Milik, dapat ditemukan penjelasannya dalam Pasal 24 PP No. 40 Tahun 1996, yang berbunyi sebagai berikut.

ayat (1): Hak Guna Bangunan atas tanah Hak Milik terjadi dengan pemberian oleh pemegang Hak Milik dengan akta yang dibuat olehPejabat Pembuat Akta Tanah.

ayat (2): Pemberian Hak Guna Bangunan atas tanah Hak Milik sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) wajib didaftarkan pada Kantor Pertanahan.

ayat (3): Hak Guna Bangunan atas tanah Hak Milik mengikat pihak ketiga sejak didaftarkan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2).

ayat (4): Ketentuan mengenai tata cara pemberian dan pendaftaran Hak Guna Bangunan atas tanah Hak Milik diatur lebih lanjut dengan Keputusan Presiden.

Berdasarkan ketentuan-ketentuan tersebut jelas bahwa pemberian Hak Guna Bangunan di atas tanah Hak Milik lahir pada saat dibuatnya akta pemberian Hak Guna Bangunan tersebut oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). Pendaftaran yang dilakukan adalah hanya untuk mengikat pihak ketiga. Ketentuan ini berbeda dari pemberian Hak Opstal di atas eigendom barang tidak bergerak,

khususnya tanah menurut KUHPerdota. Dalam pandangan KUHPerdota, Hak Opstal baru lahir pada saat didaftarkan menurut ketentuan Pasal 620 KUHPerdota.

Pasal 35 ayat (3) UUPA secara tegas menyatakan bahwa Hak Guna Bangunan dapat dialihkan. Ketentuan ini selanjutnya dipertegas kembali dalam Pasal 34 PP No. 4 Tahun 1996, ayat (1) Hak Guna Bangunan dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain. ayat (2) Peralihan Hak Guna Bangunan terjadi karena :

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

Pasal 40 UUPA menyatakan bahwa : Hak guna bangunan hapus karena :

1. Jangka waktu berakhir
2. Dihentikan sebelum jangka waktunya berakhir karena sesuatu syarat tidak dipenuhi.
3. Dilepaskan oleh pemegang hak sebelum jangka waktunya berakhir.
4. Dicabut untuk kepentingan umum
5. Ditelantarkan.Tanahnya musnah
6. Ketentuan dalam Pasal 36 ayat (2), bahwa pemegang hak

guna bangunan tidak lagi memenuhi syarat sebagai subyek hak guna bangunan.

c. Hak Pakai

Hak pakai menurut pasal 41 UUPA hak yang diberikan Negara untuk digunakan 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 tanahnya, segala sesuatu asal tidak bertentangan dengan asas dan ketentuan Undang-undang Pokok Agraria.

Dalam hal misalnya bagi kedutaan-kedutaan dapat diberikan hak pakai, jadi pemakaian tanahnya bukan dalam rangka perjanjian sewa menyewa atau perjanjian pengolahan tanah dan lain sebagainya, hak pakai ini dapat berlaku sepanjang tanahnya dipergunakan untuk itu. Pemberian hak pakai dapat dengan cuma-cuma, dengan pembayaran atau pemberian jasa yang berupa apapun. Akan tetapi, tidak boleh disertai syarat-syarat yang mengandung unsur pemerasan. Yang dapat mempunyai hak pakai menurut pasal 39 PP. Nomor 40 Tahun 1996 Tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan Dan Hak Pakai Atas Tanah yaitu:

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

Di dalam praktek dikenal pula adanya hak pengelolaan yang bersumber pada UUPA, dimana perumusan mengenai hak pengelolaan tersebut dituangkan dalam PP. Nomor 9 Tahun 1999 Tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan pasal 1 ayat (3) sebagai berikut:

“Hak pengelolaan adalah hak menguasai dari negara yang kewenangannya sebagian dilimpahkan kepada pemegangnya”

Tanah yang langsung dikuasai oleh negara yang memberi wewenang kepada pemegang haknya untuk:

- a. Merencanakan peruntukan dan penggunaan tanah tersebut;
- b. Menggunakan tanah tersebut untuk keperluan pelaksanaan tugasnya;

- c. Menyerahkan bagian-bagian dari tanah itu kepada pihak ketiga menurut persyaratan yang ditentukan oleh perusahaan pemegang hak tersebut yang meliputi segi-segi peruntukan, penggunaan, jangka waktu pemberian hak atas tanah kepada pihak ketiga yang bersangkutan dilakukan oleh pejabat yang berwenang sesuai PMDN No. 6 Tahun 1972 jo. No. 5 Tahun 1973 dan perundang-undangan lainnya yang berlaku;
- d. Menerima uang pemasukan dan/atau uang wajib tahunan”.

Seperti dengan hak-hak atas tanah yang lain dimana hak-hak tersebut dapat habis karena sesuatu hal, maka hak pengelolaan juga habis karena:

- a. Dilepaskan oleh pemegang haknya;
- b. Dibatalkan karena tanahnya tidak dipergunakan sesuai pemberian haknya;
- c. Dicabut oleh Negara untuk kepentingan umum;
- d. Karena berakhir jangka waktunya

Disamping penguasaan tanah negara dengan hak pengelolaan, dapat juga merupakan dasar untuk menyelenggarakan perusahaan tanah oleh daerah- daerah dan instansi-instansi lain. Pada umumnya tanah-tanah yang diberikan dengan hak pengelolaan itu merupakan tanah-tanah bangunan yang sudah dimatangkan sendiri oleh penerima hak.

C. Tinjauan Tentang Kewarganegaraan

1. Pengertian Kewarganegaraan

Kewarganegaraan menurut Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Kewarganegaraan Nomor 12 tahun 2006 adalah segala ihwal yang berhubungan dengan warga negara. Hak atas kewarganegaraan sangat penting artinya karena merupakan bentuk pengakuan asasi suatu negara terhadap warga negaranya. Adanya status kewarganegaraan ini akan memberikan kedudukan khusus bagi seorang warga negara terhadap negaranya dimana mempunyai hak dan kewajiban yang bersifat timbal balik dengan negaranya.

Dalam sebuah negara akan terdapat warga negara dan orang asing. Warga negara mempunyai hak dan tanggung jawab yang besar dibandingkan orang asing. Warga negara, dimanapun ia berada akan tetap mempunyai hubungan dengan negaranya selama ia tidak melepaskan kewarganegaraannya tersebut. Sedangkan orang asing hanya memiliki hubungan dengan negara selama berdomisili di negara tersebut.

Dalam Pasal 4 UU No. 12 Tahun 2006, dijelaskan bahwa: “Warga Negara Indonesia” adalah :

1. Setiap orang yang berdasarkan peraturan perundang-undangan dan atau berdasarkan perjanjian Pemerintah RI dengan negara lain sebelum Undang- Undang ini berlaku sudah menjadi warga negara

Indonesia.

2. Anak yang lahir dari perkawinan yang sah dari seorang ayah dan ibu warganegara Indonesia.
3. Anak yang lahir dari perkawinan yang sah dari seorang ayah warga negara Indonesia dan ibu warga negara asing.
4. Anak yang lahir dari perkawinan yang sah dari seorang ayah warga negara asing dan ibu warga negara Indonesia.
5. Anak yang lahir dari perkawinan yang sah dari seorang seorang ibu warga negara Indonesia, tetapi ayahnya tidak mempunyai kewarganegaraan atau hukum negara asal ayahnya tidak memberikan kewarganegaraan kepada anak tersebut.
6. Anak yang lahir dalam tenggang waktu 300 (tiga ratus) hari setelah ayahnya meninggal dunia dari perkawinan yang sah dan ayahnya warga negara Indonesia.
7. Anak yang lahir diluar perkawinan yang sah dari seorang ibu warga negara Indonesia.
8. Anak yang lahir diluar perkawinan yang sah dari seorang ibu warga negara Asing yang diakui oleh seorang ayah warga negara Indonesia sebagai anaknya dan pengakuan itu dilakukan sebelum anak tersebut berusia 18 (delapan belas) tahun saat belum kawin.
9. Anak yang lahir di wilayah negara Republik Indonesia yang pada

waktu tidak jelas status kewarganegaraan ayah dan ibunya.

10. Anak yang baru lahir yang ditemukan di wilayah Negara Republik Indonesiaselama ayah dan ibunya tidak diketahui.
11. Anak yang lahir di wilayah negara Republik Indonesia apabila ayah dan ibunya tidak mempunyai kewarganegaraan atau tidak diketahui keberadaanya.
12. Anak yang dilahirkan di luar wilayah negara Republik Indonesia dari seorang ayah dan ibu warga negara Indonesia yang karena ketentuan dari negara tempat anak tersebut dilahirkan memberikan kewarganegaraan kepada anak yang bersangkutan.
13. Anak dari seorang ayah atau ibu yang telah dikabulkan permohonan kewarganegaraan dari ayah atau ibunya meninggal dunia sebelum mengucapkan sumpah atau menyatakan janji setia.

2. Asas Kewarganegaraan

Dengan dikeluarkanya Undang-Undang Kewarganegaraan No.12 Tahun 2006, lebih memperhatikan asas-asas kewarganegaraan yang bersifat umum atau universal, yaitu :

1. Asas *ius sanguinis (law of the blood)*, adalah asas yang menentukan kewarganegaraan seseorang berdasarkan keturunan, bukan berdasarkan negara tempat kelahiran.
2. Asas *ius soli (law of the soil)* secara terbatas, adalah asas yang

menentukan kewarganegaraan seseorang, berdasarkan negara tempat kelahiran, yang diberlakukan terbatas bagi anak-anak sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang.

3. Asas kewarganegaraan tunggal, adalah asas yang menentukan satu kewarganegaraan bagi setiap orang.
4. Asas kewarganegaraan ganda terbatas adalah asas yang menentukan kewarganegaraan ganda bagi anak-anak sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang. Status kewarganegaraan secara yuridis diatur oleh peraturan perundang-undangan nasional. Tetapi dengan tidak adanya uniformiteit dalam menentukan persyaratan untuk diakui sebagai warga negara dari berbagai akibat dari perbedaan dasar yang dipakai dalam kewarganegaraan maka timbul berbagai macam permasalahan kewarganegaraan.

Dalam sejarah' undang-undang yang mengatur masalah kewarganegaraan Republik Indonesia yang dimiliki negara Indonesia adalah Undang-Undang Kewarganegaraan Republik Indonesia Nomor 62 Tahun 1958 yang berlaku sejak tanggal 1 Agustus 1958 dan pasal 18-nya telah diubah dan diganti seperti tercantum dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1976.

Sejarah telah membuktikan, bahwa Negara Republik Indonesia yang telah diproklamasikan pada tanggal 17 Agustus 1945, terus menerus dirongrong dan digoyahkan baik dari dalam maupun dari luar.

Rongrongan dari luar selain pihak tentara sekutu terutama dilakukan oleh pihak Kerajaan Belanda. Konfrontasi fisik antara Indonesia dan Belanda akhirnya dapat diselesaikan melalui perundingan- perundingan Indonesia – Belanda yang akhirnya menghasilkan⁴¹ :

1. Berdirinya Negara Republik Indonesia Serikat dimana Republik Indonesia menjadi salah satu anggotanya (29 Oktober 1949).
2. Konferensi Meja Bundar antara kerajaan Belanda dan Republik Indonesia Serikat (2 November 1949) yang antara lain menghasilkan :
 - a. Penyerahan kedaulatan dari kerajaan Belanda kepada Negara Republik Indonesia Serikat (27 Desember 1949).
 - b. Persetujuan perihal Pembagian Warganegara (PPWN) pada dasarnya menyangkut hak dari setiap orang yang pada tanggal 27 Desember 1949 sudah Kaulanegara Belanda-bukan-Belanda, untuk selambatnya pada tanggal 27 Desember 1951 menentukan apakah ia memilih kewarganegaraan Indonesia atau Belanda.

perkembangan dan perubahan politik yang terjadi dalam Wilayah Republik Indonesia dari 17, Agustus 1945 sampai 20 Desember 1949 mengakibatkan ketentuan tentang Kewarganegaraan

⁴¹ Saleh Wiramihardja, *Perspektif Sejarah Hukum Kewarganegaraan Indonesia* Direktorat Jenderal Imigrasi. Jakarta 2008, hlm 54.

R.I. seakan-akan tidak ditentukan lagi oleh Undang-undang Kewarganegaraan R.I. No.3 tahun 1946, yang sebenarnya merupakan Undang-Undang Kewarganegaraan yang pertama dimiliki Negara Republik Indonesia dan belum pernah dinyatakan dicabut atau dinyatakan tidak berlaku lagi. sebab dalam persetujuan Perihal Pembagian warganegara (PPWN) antara Kerajaan Belanda dan Republik Indonesia Serikat itu terdapat butir-butir ketentuan dalam PPWN yang sama sekali bertentangan dengan ketentuan-ketentuan yang tercantum dalam Undang-Undang No. 3 tahun 1946 tentang Warga Negara, antara lain ⁴²:

1. Orang-orang Belanda yang pada tanggal 27 Desember 1949 telah untuk menyatakan memilih kebangsaan Indonesia (pasal 3 PPWN). Padahal berdasarkan ketentuan Undang-undang Kewarganegaraan R.I. No.3/1946 Pasal 1 huruf (b) dinyatakan, bahwa Warga Negara Indonesia ialah :

”..... orang bukan keturunan asli yang lahir di Indonesia dan bertempat kependudukan dan kediaman selama sedikitnya 5 tahun berturut-turut yang paling akhir di dalam daerah Negara Indonesia.”
2. Golongan Uitheems Nederlands Onderlands niet-Nederlander yaitu keturunan Cina, Arab, Pakistan, Jepang, Jerman dan lain

⁴² Ibid hlm, 59.

sebagainya yang dilahirkan di Indonesia, berdasarkan ketentuan pasal 5 PPWN mendapat kebangsaan Indonesia apabila pada tanggal 27 Desember 1945 sudah dewasa dan bertempat tinggal di wilayah Indonesia dan memperoleh kebangsaan Indonesia (Pasal 5 PPWN)

Sementara itu Untuk Keturunan Tionghoa di Nusantara ada sebuah perjanjian Pada tanggal 22 April 1955 Antara Negara R.I. dan R.R.C. telah membuat perjanjian dimana ditetapkan bahwa barang siapa yang serempak mempunyai kewarganegaraan Republik Indonesia dan kewarganegaraan Republik Cina yang berkepentingan sendiri atau dasar keinginan sendiri harus memilih satu diantara 2 kewarganegaraan : R.I. atau R.R.C.

Untuk keperluan pelaksanaan Perjanjian tersebut diundangkan Undang- Undang R.I. No.2 tahun 1958 tentang Persetujuan Perjanjian antara R.I. dan R.R.C. mengenai soal Dwi-kewarganegaraan yang berlaku mulai tanggal 1 Agustus 1958 yang mengatur sebahagian dari kewarganegaraan R.I. Warganegara R.I yang pada tanggal 20-1-1960 telah dewasa dan memiliki serempak kewarganegaraan : R.I. dan R.R.C dalam tempo 2 tahun (20-1-1960/20-1-62) harus menetapkan keinginan berkewarganegaraan tetap R.I. atau R.R.C.

Dalam persetujuan R.I. dan R.R.C. itu ditetapkan pula bahwa bagi mereka yang serempak memiliki kewarganegaraan R.I. dan R.R.C. yang pada saat itu mulai berlakunya persetujuan itu (20-1-1960) masih berusia dibawah 18 tahun, mengikuti pilihan kewarganegaraan yang dilakukan oleh bapaknya/ibunya.

Sebagai produk dari persetujuan dwi-kewarganegaraan R.I dan R.R.C. tersebut sampai saat ini sebagian kalangan masyarakat warganegara Indonesia masih memiliki “Surat catatan pernyataan keterangan melepaskan kewarganegaraan R.R.C. untuk tetap menjadi warganegara R.I. “(formuldw) berbentuk form. I,II,III,IV,V, atau VI, yang didaftarkan pada Pengadilan Negeri setempat⁴³.

⁴³ *Ibid*, hal, 62.