

**BAB II**

**TINJAUAN PUSTAKA MENGENAI PELAKSANAAN  
REFORMA AGRARIA TERHADAP LEGALISASI ASET  
DALAM PROGRAM REDISTRIBUSI TANAH**

**A. Tinjauan Umum Tentang Tanah**

**1. Pengertian Tanah**

Kamus Besar Bahasa Indonesia menyebutkan pengertian mengenai tanah, adalah permukaan bumi atau lapisan bumi yang diatas sekali; keadaan bumi disuatu tempat; permukaan bumi yang diberi batas; bahan-bahan dari bumi, bumi sebagai bahan sesuatu (Departemen Pendidikan Nasional, 2005, hal. 1133) Pengertian tanah juga diatur dalam Pasal 4 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (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 lain serta badan hukum.

Istilah tanah yang dimaksud dalam pasal diatas ialah permukaan bumi. Makna permukaan bumi sebagai bagian dari tanah yang dapat dihaki oleh setiap orang atau badan hukum (Supriadi, 2007, hal. 3).

Bahwa dengan demikian hak atas tanah adalah hak atas permukaan bumi, tepatnya hanya meliputi sebagian tertentu permukaan bumi yang terbatas, yang disebut bidang tanah. Hak atas tanah tidak meliputi tubuh bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya. Hak atas tanah diatur pada Pasal 20 UUPA yang menentukan bahwa Hak Milik atas tanah merupakan hak turun-temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah dan mempunyai fungsi sosial (Muliawan, 2009, hal. 60).

Pemakaiannya mengandung kewajiban untuk memelihara kelestarian kemampuannya dan mencegah kerusakannya, sesuai tujuan pemberian dan isi haknya serta peruntukan tanahnya yang ditetapkan dalam rencana tata ruang wilayah daerah yang bersangkutan. Namun demikian pemegang hak atas tanah tidak dibenarkan untuk berbuat sewenang-wenang atas tanahnya, karena disamping kewenangan yang dimilikinya ia juga mempunyai kewajiban-kewajiban tertentu dan harus memperhatikan larangan-larangan yang berlaku baginya. Fungsi sosial atas setiap hak atas tanah juga harus senantiasa menjadi pedoman bagi pemegang hak atas tanah.

Sumber Hukum Tanah Indonesia yang lebih identik dikenal pada saat ini yaitu status tanah dan riwayat tanah, dapat dikelompokkan dalam :

1. Hukum Tanah Adat

Hukum tanah adat adalah hak pemilikan dan penguasaan sebidang tanah yang hidup dalam masyarakat adat pada masa lampau dan masa kini serta ada yang tidak mempunyai bukti-bukti

kepemilikan secara autentik atau tertulis, kemudian ada pula yang didasarkan atas pengakuan dan tidak tertulis. Adapun tanah adat terdiri dari 2 (dua) jenis, yaitu :

- a. Hukum Tanah Adat Masa Lampau
- b. Hukum Tanah Adat Masa Kini

## 2. Tanah Partikelir

Dilihat mengenai asal muasal dari tanah partikelir, maka tanah ini merupakan tanah yang namanya diberikan oleh Belanda dengan nama eigendom. Dengan demikian pengertian tanah partikelir ini ialah tanah-tanah eigendom di atas nama pemiliknya sebelum undang-undang ini berlaku mempunyai hak pertuanan. Selain itu mewairisi pula tanah-tanah eigendom yang disebut tanah “partikelir”. Jadi tanah-tanahpartikelir adalah tanah-tanah eigendom yang mempunyai sifat dan corak yang istimewa.

## 3. Tanah Negara

Istilah tanah Negara yang populer saat ini berasal dari peninggalan pemerintah jajahan Hindia Belanda yang menganggap tanah yang tidak dapat dibuktikan kepemilikannya dengan surat menjadi tanah milik Pemerintah Belanda, sehingga pada waktu itu semua tanah menjadi tanah Negara.

Keputusan pemerintah jajahan Hindia Belanda tersebut tertuang dalam sebuah peraturan pada masa itu, yang diberi nama Keputusan

Agraria atau "*Agrarische Besluit*". Dalam lingkup hukum tanah nasional, lingkup tanah-tanah yang dalam UUPA disebut tanah-tanah yang dikuasai langsung oleh Negara, yang semula disingkat dengan sebutan tanah Negara, mengalami perkembangan, semula pengertiannya mencakup semua tanah yang dikuasai oleh Negara, di luar apa yang disebut tanah-tanah hak.

#### 4. Tanah-Tanah Milik Perusahaan Asing Belanda

Diktum pertimbangan huruf a dan c Undang-Undang Nomor 58 Tahun 1958 dinyatakan bahwa setelah bangsa Indonesia merdeka dan menjadi Negara yang berdaulat penuh, sudah waktunya untuk mengeluarkan ketegasan terhadap perusahaan-perusahaan milik Belanda yang berada di wilayah Republik Indonesia, berupa nasionalisasi untuk dijadikan milik Negara.

Hal ini dimaksudkan untuk memberi manfaat sebesar-besarnya pada masyarakat Indonesia dan juga untuk memperkuat keamanan dan pertahanan Negara. Untuk itu pada tanggal 27 Desember 1958 dibentuklah undang-undang mengenai perusahaan-perusahaan milik Belanda yang dimuat dalam Lembaran Negara Tahun 1958 Nomor 162, yaitu Undang-Undang Nomor 86 Tahun 1958 tentang Nasionalisasi Perusahaan-Perusahaan Milik Belanda yang ada di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang akan ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah dikenakan nasionalisasi dan dinyatakan

menjadi milik penuh dan bebas Negara Republik Indonesia (Muchsin, 2007 , hal. 76).

#### 5. Tanah-Tanah Milik Perseorangan Warga Belanda

Berlakunya Undang-Undang nomor 86 Tahun 1958, dan telah pula ditunjuknya perusahaan-perusahaan yang dikenakan nasionalisasi itu serta semangat anti Belanda yang meningkat, mengakibatkan banyaknya orang Belanda pemilik benda-benda tetap (berupa rumah dan tanah) ke luar Indonesia secara tergesa-gesa. Hal ini menjadikan penguasaan atas benda-benda yang ditinggalkan itu menjadi tidak teratur.

Alasan yang beragam juga disebutkan mengenai ada yang dikuasai oleh orang-orang yang sudah mengadakan perjanjian jual beli dengan pemiliknya berhubung pada saat itu terdapat larangan soal izin pemindahan haknya maka jual beli tersebut tidak dapat dilakukan, kemudian ada pula yang ditinggalkan begitu saja tanpa penunjukkan seorang kuasa.

Mengenai hal tersebut, oleh pemerintah dianggap perlu diadakan ketentuan-ketentuan yang khusus yang bertujuan agar pemindahan hak atas benda-benda (berupa rumah dan tanah) dapat diselenggarakan dengan tertib dan teratur dan agar dapat dicegah pula jatuhnya tanah-tanah dan rumah-rumah peninggalan warga Negara Belanda ke dalam tangan golongan tertentu saja.

Pertama-tama yang dipandang perlu dilakukan oleh pemerintah adalah menerbitkan kembali penguasaan dengan menempatkan semua benda-benda tetap yang ditinggalkan baik yang sudah ada perjanjian jual beli yang sudah ada kuasanya maupun yang ditinggalkan begitu saja, di bawah penguasaan pemerintah, dalam hal ini Menteri Muda Agraria (Marwati Djoened Poesponegoro & Nugroho Notosusanto, 2008, hal. 415).

6. Tanah *Absentee*

Tanah *Absentee* adalah tanah yang letaknya berjauhan dengan pemiliknya. Hal ini dilarang oleh Pemerintah, kecuali pegawai negeri dan ABRI. Alasan pemerintah melarang pemilikan tanah ini adalah kepentingan sosial dan perlindungan tanah. Karena ada kekhawatiran dari pemerintah jika tanah absentee dibiarkan akan menjadi tanah terlantar atau kurang produktif sebab pemiliknya jauh. Untuk itu pemerintah akan segera mengambil langkah penyelamatan.

7. Tanah *Rex Extra Commercium*

Tanah *Rex Extra Commercium* adalah tanah yang berada di luar lalu lintas perdagangan, yang oleh Negara dapat dipergunakan untuk kesejahteraan seluruh warga masyarakat. Tanah ini juga dapat disebut sebagai tanah cadangan Negara, jadi dipergunakan apabila perlu. Biasanya tanah tersebut dipergunakan untuk :

- a. Kepentingan suci/peribadatan, misalnya untuk mesjid, gereja, kuil, dan sebagainya.
- b. Kepentingan Negara, meliputi kepentingan nasional dan kepentingan pertanian.
- c. Kepentingan umum, yang meliputi kepentingan masyarakat dan pembangunan.

#### 8. Tanah Wedi Kengser

Tanah Wedi Kengser adalah tanah yang terletak di sepanjang aliran sungai. Tanah ini baik bentuk, sifat, dan fungsinya selalu berubah-ubah sesuai dengan situasi dan kondisi alamnya. Contoh, suatu ketika tanah Wedi Kengser berupa tanah kering juga dapat ditanami palawija, tetapi setelah musim penghujan tanah tersebut hanyut dan berubah menjadi sungai. Dengan demikian tanah Wedi Kengser hilang dan berpindah ketempat lain. Tanah ini ada di bawah penguasaan Negara (BF Sihombing, 2005, hal. 52).

#### 9. Tanah Garapan

Garapan atau memakai tanah ialah menduduki, mengerjakan dan atau menguasai sebidang tanah atau mempunyai tanaman atau bangunan di atasnya, dengan tidak mempersoalkan sebuah bangunan tersebut digunakan sendiri atau tidak. Dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria sebenarnya tidak

mengatur mengenai keberadaan tanah garapan, karena tanah garapan bukanlah status hak atas tanah (Ibid Hal 37).

#### 10. Tanah Oncoran, dan tanah bukan Oncoran

Tanah oncoran adalah tanah pertanian yang mendapat pengairan yang tertentu. Adapun tanah bukan oncoran adalah tanah pertanian yang tidak mendapat pengairan tertentu.

Sumber utama dalam pembangunan hukum tanah nasional kita adalah Hukum Adat. Pembangunan hukum tanah nasional secara yuridis formal menjadikan hukum adat sebagai sumber utama, sehingga segala bahan yang dibutuhkan dalam hukum tanah nasional sumbernya tetap mengacu kepada hukum adat, baik berupa konsepsi, asas-asas dan lembaga-lembaga hukumnya. Konsepsi, asas-asas dan lembaga-lembaga hukumnya tersebut merupakan masukan bagi rumusan yang akan diangkat menjadi norma-norma hukum tertulis, yang disusun menurut sistem hukum adat.

Hukum adat bukan hanya merupakan sumber utama hukum tanah nasional, melainkan ketentuan-ketentuannya yang pada kenyataannya masih berlaku, tidak berada di luar, melainkan merupakan bagian dari hukum tanah nasional, sepanjang belum mendapat pengaturan dan tidak bertentangan dengan hukum nasional yang tertulis (Pasal 5 UUPA).

## **2. Hierarki Hak-Hak Penguasaan Atas Tanah dalam Hukum Tanah Nasional**

Penguasaan tanah di dalam hukum tanah nasional mempunyai beberapa tingkatan yang selanjutnya dalam Pasal 4 ayat (2) UUPA menyebutkan bahwa hak atas tanah memberikan wewenang kepada yang berhak untuk menggunakan atau mengambil manfaat dari tanah yang dihakinya.

Hak penguasaan atas tanah 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 pembedaan diantara hak-hak penguasaan atas tanah yang diatur dalam hukum tanah.

Undang-Undang Pokok Agraria telah diatur dan ditetapkan tata jenjang atau hierarki hak-hak penguasaan atas tanah yang telah disesuaikan dengan konsepsi Hukum Tanah Nasional adalah sebagai berikut :

### **1) Hak Bangsa**

Hak bangsa adalah merupakan hak penguasaan yang tertinggi yang meliputi seluruh wilayah Indonesia, yang merupakan tanah

bersama dari seluruh rakyat Indonesia, yang bersifat abadi dan menjadi induk bagi hak-hak penguasaan yang lain atas tanah.

Hak bangsa selain beraspek perdata juga beraspek publik, pengaturan hak bangsa ini dapat ditemukan dalam Pasal 1 Ayat 1-3 UUPA. Hak Bangsa Indonesia atas tanah merupakan hak penguasaan atas tanah yang paling tinggi, bila dilihat Pasal 1 ayat (1) UUPA dinyatakan bahwa seluruh wilayah Indonesia adalah Kesatuan tanah air dari seluruh rakyat Indonesia yang bersatu sebagai bangsa Indonesia, yang penjelasannya terdapat dalam Penjelasan Umum Nomor: II/1 bahwa ada hubungan hukum antara bangsa Indonesia dengan tanah di seluruh wilayah Indonesia yang disebut Hak Bangsa Indonesia, maka dapat disimpulkan bahwa tanah di seluruh wilayah Indonesia adalah hak bersama dari Bangsa Indonesia dan bersifat abadi.

## 2) Hak Menguasai Negara

Hak menguasai negara atas tanah semata-mata beraspek publik, oleh karena itu di dalam melaksanakan tugas dan kewajiban mengelola tanah tidak mungkin dilaksanakan sendiri oleh seluruh bangsa Indonesia. Maka penyelenggaranya pada tingkat tertinggi dikuasakan kepada negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat Indonesia (Pasal 2 Ayat 1 UUPA).

Kemudian mengenai wewenang negara di dalam mengatur hak atas tanah telah dimuat di dalam pasal 2 Ayat 2 UUPA, yaitu :

1. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air, dan ruang angkasa.
2. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air, dan ruang angkasa.
3. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Dari ketentuan di atas, dalam kaitannya dengan tanah, maka yang termasuk dalam wewenangnya sebagaimana dijelaskan oleh Urip Santoso adalah sebagai berikut :

1. Membuat suatu rencana umum mengenai persediaan, dan penggunaan tanah untuk berbagai keperluan (Pasal 14 UUPA jo. UU Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang yang sebelumnya mencabut UU Nomor 24 Tahun 1992 Tentang Penataan Ruang)
2. Mewajibkan kepada pemegang hak atas tanah untuk melakukan pemeliharaan tanah, termasuk melakukan penambahan kesuburan dan mencegah kerusakannya (Pasal 15 UUPA).

3. Mewajibkan kepada pemegang hak atas tanah untuk mengerjakan dan mengusahakan tanahnya sendiri secara aktif dengan mencegah cara-cara pemerasaan (Pasal 10 UUPA).
4. Menentukan hak-hak atas tanah yang bisa diberikan kepada warga Negara Indonesia baik sendiri-sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain, atau kepada badan hukum.
5. Menetapkan dan mengatur mengenai perbatasan jumlah bidang dan luas tanah yang dapat dimiliki atau dikuasai oleh seseorang atau badan hukum (Pasal 7 jo Pasal 17 UUPA)
6. Mengatur pelaksanaan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia (Pasal 19 UUPA jo. PP Nomor 24 tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah).
7. Mengatur pelaksanaan peralihan hak atas tanah.
8. Mengatur penyelesaian sengketa-sengketa pertanahan baik yang bersifat perdata maupun tata usaha negara melalui peradilan formal maupun nonformal (Santoso., 2013, hal. 79-80).

Sedangkan tujuan dari hak menguasai negara atas tanah adalah untuk mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, dalam arti kebahagiaan, kesejahteraan, dan kemerdekaan, dalam masyarakat dan Negara hukum Indonesia yang merdeka, berdaulat, adil dan makmur (Pasal 2 Ayat 3 UUPA).

### 3) Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat

Hak ulayat selain beraspek perdata juga beraspek publik. Hak ulayat masyarakat hukum adat diatur dalam Pasal 3 UUPA yaitu : Dengan mengingat ketentuan-ketentuan dalam Pasal 1 dan Pasal 2 pelaksanaan hak ulayat dan hak-hak 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.

Hak ulayat masyarakat hukum adat dinyatakan masih ada apabila memenuhi 3 unsur yaitu :

- 1) Masih adanya suatu kelompok orang sebagai warga suatu persekutuan hukum adat tertentu, yang merupakan suatu masyarakat hukum adat.
- 2) Masih adanya wilayah yang merupakan ulayat masyarakat hukum adat tersebut, yang disandari sebagai tanah kepunyaan bersama para warganya sebagai *lebensraum* nya.
- 3) Masih adanya penguasa adat yang pada kenyataannya dan diakui oleh para warga masyarakat hukum adat yang

bersangkutan, melakukan kegiatan sehari-hari sebagai pelaksana hak ulayat (Ibid Hal 82).

#### 4) Hak-Hak Atas Tanah

Hak-hak perorangan atau individual atas tanah semuanya beraspek perdata terdiri dari :

1. Hak-hak atas tanah sebagai hak-hak individual yang semua secara langsung ataupun tidak langsung bersumber pada hak bangsa. Hukum Agraria Nasional membagi Hak-hak atas tanah dalam 2 bentuk. Pertama, hak atas tanah yang bersifat primer merupakan hak-hak atas tanah yang dapat dimiliki atau dikuasai secara langsung oleh seseorang atau badan hukum yang mempunyai waktu lama dan dapat dipindahtangankan kepada orang lain atau ahli warisnya. Kedua, hak-hak atas tanah yang bersifat sekunder merupakan hak-hak atas tanah yang bersifat sementara. Dikatakan sementara karena hak-hak tersebut dinikmati dalam waktu terbatas, lagi pula hak-hak itu dimiliki oleh orang lain.

#### 2. Wakaf

Pengaturan wakaf tanah hak milik ini dalam Pasal 49 Ayat 3 UUPA jo. PP Nomor 28 Tahun 1977 Tentang Perwakilan Tanah Milik. Kemudian Peraturan Pemerintah ini dilaksanakan dengan

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 6 Tahun 1977 Tentang Tata Cara Pendaftaran Tanah Mengenai Perwakafan Tanah Milik.

Wakaf adalah perbuatan hukum seseorang atau badan hukum yang memisahkan sebagian dari harta kekayaannya yang berupa tanah hak milik dan melembagakannya untuk selalamamanya untuk kepentingan peribadatan atau keperluan umum lainnya sesuai dengan ajaran agama Islam (Pasal 1 Ayat 1 PP Nomor 28 tahun 1977).

### 3. Hak Tanggungan

Hak Jaminan atas tanah dalam hukum tanah nasional dikenal dengan hak tanggungan. Di dalam UUPA telah diatur bahwa yang dapat dibebankan dengan hak tanggungan adalah : hak milik (Pasal 25), hak guna usaha (Pasal 33), dan hak guna bangunan (Pasal 39), kemudian dalam Pasal 51 UUPA telah dinyatakan bahwa hak tanggungan diatur lebih lanjut dengan undang-undang yang mengatur mengenai hak tanggungan adalah Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan Atas Tanah beserta benda-benda yang berkaitan dengan tanah.

Hak tanggungan adalah hak jaminan yang dibebankan pada hak atas tanah sebagaimana yang 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 terhadap kreditur-kreditur lain (Pasal 1 Ayat 1 UU Nomor 4 Tahun 1996).

#### 4. Hak Milik atas Satuan Rumah Susun

Mengenai hak milik atas satuan rumah susun yang secara implisit telah diatur di dalam Pasal 4 Ayat 1 UUPA yaitu pemberian hak atas tanah dapat diberikan kepada sekelompok orang baik secara sendiri-sendiri maupun secara bersama-sama dengan orang lain serta badan hukum. Hak atas tanah yang dapat dimiliki atau dikuasai secara bersama-sama oleh seluruh pemilik satuan rumah susun dapat berupa hak milik, hak guna bangunan, dan/atau hak pakai atas tanah negara.

Ketentuan yang mengatur mengenai rumah susun adalah Undang-undang Nomor 20 tahun 2011 Tentang rumah Susun yang mencabut Undang-undang sebelumnya yaitu: Undang-undang Nomor 16 Tahun 1985 Tentang rumah Susun.

### 3. **Macam-macam Hak Atas Tanah**

Adapun macam-macam hak atas tanah sebagaimana dimaksud oleh Pasal 4 Ayat 1 UUPA tersebut diatur lebih lanjut di dalam Pasal 16 dan 53 UUPA, yang kemudian dapat dibagi menjadi tiga kelompok yaitu :

- 1) Hak atas tanah yang bersifat tetap artinya hak-hak atas tanah tersebut akan tetap ada selama UUPA masih berlaku dan belum dicabut dengan undang-undang yang baru. Macam-macam hak atas tanah tersebut adalah : Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai.
- 2) Hak atas tanah yang akan ditetapkan dengan undang-undang. Sampai saat ini hak atas tanah ini belum ada. Akan tetapi hak atas tanah semacam ini akan lahir kemudian yang akan ditetapkan undang-undang.
- 3) Hak atas tanah yang bersifat sementara. Hak atas tanah ini sifatnya sementara artinya bahwa hak ini dalam waktu yang singkat akan dihapuskan dikarenakan mengandung sifat-sifat pemerasan, feodal, dan bertentangan dengan jiwa dan semangat yang dikandung oleh UUPA. Macam-macam hak atas tanah ini adalah : Hak Gadai, Hak Menumpang dan Hak Sewa Tanah Pertanian.

Hak-hak atas tanah sebagaimana yang diatur dalam Pasal 16 Ayat 1 adalah termasuk dalam hak-hak atas tanah yang bersifat primer atau tetap sedangkan hak-hak atas tanah yang diatur dalam Pasal 53 UUPA disebut dengan hak-hak atas tanah yang bersifat sekunder atau sementara. Berikut penjelasann mengenai Hak Atas Tanah Yang Bersifat Tetap (Primer) yaitu :

## **1. Hak Milik**

Hak milik merupakan hak yang paling terkuat dari hak-hak lain yang terdapat dalam UUPA, dapat dilihat dari pengertiannya sebagai berikut: Hak Milik menurut Undang-undang No. 5 Tahun 1960 Pasal 20 ayat (1) adalah : hak turun temurun, terkuat, dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah dengan mengingat ketentuan Pasal 6 UUPA yaitu mengenai fungsi sosial hak atas tanah.

Kata-kata terkuat dan terpenuh itu tidak berarti hak milik merupakan hak yang mutlak dan tidak dapat diganggu gugat akan tetapi harus diingat bahwa semua hak atas tanah termasuk hak milik mempunyai fungsi sosial sebagaimana diatur dalam Pasal 6 UUPA.

Sifat terkuat dan terpenuh berarti yang paling kuat dan paling penuh, berarti pula bahwa pemegang hak milik atau pemilik tanah itu mempunyai hak untuk “berbuat bebas”, artinya boleh mengasingkan tanah miliknya kepada pihak lain dengan jalan menjualnya, menghibahkan, menukarkan, dan mewariskannya.

Semua hak atas tanah termasuk hak milik mempunyai fungsi sosial, ini berarti bahwa hak atas tanah apapun yang ada pada seseorang tidak dibenarkan bahwa tanahnya itu akan dipergunakan semata-mata untuk kepentingannya sendiri. Penggunaan tanah harus disesuaikan dengan keadaan dan sifat haknya, sehingga bermanfaat

bagi kesejahteraan dan kebahagiaan yang punya maupun bermanfaat bagi masyarakat dan Negara.

Ketentuan tersebut tidak berarti, bahwa kepentingan perseorangan akan terdesak sama sekali oleh kepentingan umum (masyarakat) melainkan antara keduanya harus seimbang, sehingga pada akhirnya akan tercapai tujuan pokok kemakmuran, keadilan dan kebahagiaan bagi rakyat seluruhnya. Berhubung dengan fungsi sosialnya, maka adalah suatu hal yang sewajarnya, bahwa tanah itu harus dipelihara baik-baik, agar bertambah kesuburannya serta dicegah kerusakannya.

a) Subjek Hak Milik

Ketentuan tentang siapa saja yang dapat mempunyai hak milik diatur dalam Pasal 21 UUPA yaitu : “Hanya warga Negara Indonesia yang dapat mempunyai hak milik, Badan-badan hukum yang telah ditetapkan oleh Pemerintah, Orang asing yang sesudah berlakunya Undang-undang ini memperoleh hak milik karena pewarisan tanpa wasiat atau percampuran harta karena perkawinan, demikian juga warga Negara Indonesia yang mempunyai hak milik dan setelah berlakunya Undang-undang ini kehilangan kewarganegaraannya wajib melepaskan haknya itu dalam

jangka waktu satu tahun sejak diperolehnya hak tersebut atau hilangnya kewarganegaraannya itu”.

Apabila setelah jangka waktu tersebut lampau hak miliknya tidak dilepaskan, maka hak tersebut hapus karena hukum dan tanahnya jatuh kepada Negara, dengan ketentuan bahwa hak-hak pihak lain yang membebaninya tetap berlangsung. Selama seseorang di samping kewarganegaraan Indonesianya mempunyai kewarganegaraan asing maka ia tidak dapat mempunyai hak milik dan baginya berlaku ketentuan dalam ayat (3) pasal ini.

Bahwa menurut ketentuan Pasal 21 UUPA 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 Menteri Pertanian/Agraria, setelah mendengar Menteri Agama.
- b) Terjadinya Hak Milik Atas Tanah

Hak Milik dapat terjadi karena :

- 3) 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.

## 2) Ketentuan Undang-undang

Menurut ketentuan konversi menurut UUPA, 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 PP No 38 Tahun 1963
- b. Hak eigendom yang pada tanggal 24 September 1960, dipunyai oleh WNI tunggal dan dalam waktu sekitar

enam 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.

### 3) Penetapan 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)

c) Hapusnya Hak Milik Atas Tanah

Suatu hak milik dapat hapus, artinya dapat hilang atau terlepas dari yang berhak atasnya, seperti yang ditentukan dalam Pasal 27 UUPA, tanahnya jatuh pada Negara, karena :

- 1) Pencabutan hak
- 2) Penyerahan dengan sukarela oleh pemiliknya
- 3) Ditelantarkan
- 4) Ketentuan Pasal 21 ayat (3) dan Pasal 26 ayat (2) yaitu jatuh kepada :
- 5) Orang asing, berkewarganegaraan rangkap atau badan hukum.
- 6) Tanahnya musnah.

## **2. Hak Guna Usaha**

Hak guna usaha merupakan hak untuk dapat mengusahakan tanah yang bukan milik si penggarap tanah tapi tanah milik negara dapat dilihat dari penjelasan sebagai berikut:

Hak guna usaha adalah hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh Negara, dalam jangka waktu sebagaimana tersebut dalam Pasal 29, guna perusahaan pertanian, perikanan atau peternakan. PP No. 40 tahun 1996 menambah guna perusahaan perkebunan.

### **a. Subjek Hak Guna Usaha**

Ketentuan tentang siapa saja yang dapat mempunyai hak guna usaha akan dijelaskan, sebagai berikut:

- 1) Warga Negara Indonesia
- 2) Badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia (badan hukum Indonesia)

b. Hak dan Kewajiban Hak Guna Usaha

Pemegang hak guna usaha berhak menguasai dan mempergunakan tanah yang diberikan dengan hak guna usaha untuk melaksanakan usaha dibidang pertanian, perkebunan, perikanan, dan atau peternakan (Berdasarkan Pasal 14 PP No. 40 tahun 1996). Kewajiban Pemegang Hak Guna Usaha (Pasal 12 Ayat 1 PP No. 40 Tahun 1996, Pemegang Hak Guna Usaha Berkewajiban Untuk :

- 1) Membayar uang pemasukan kepada Negara
- 2) Melaksanakan usaha pertanian, perkebunan, perikanan, dan atau peternakan sesuai peruntukan dan persyaratan sebagaimana ditetapkan dalam pemberian keputusan pemberian haknya
- 3) Mengusahakan sendiri tanah hak guna usaha dengan baik sesuai dengan kelayakan usaha berdasarkan kriteria yang ditetapkan oleh instansi teknis

- 4) Membangun dan memelihara prasarana lingkungan dan fasilitas tanah yang ada dalam lingkungan areal hak guna usaha
  - 5) Memelihara kesuburan tanah, mencegah kerusakan sumber daya alam dan menjaga kelestarian kemampuan lingkungan hidup sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku
  - 6) Menyampaikan laporan tertulis setiap akhir tahun mengenai penggunaan Hak Guna Usaha
  - 7) Menyerahkan kembali tanah yang diberikan dengan Hak guna Usaha kepada Negara sesudah Hak Guna Usaha tersebut habis
  - 8) Menyerahkan sertifikat hak guna usaha yang telah habis kepada kepala kantor pertanahan
- c. Hapusnya Hak Guna Usaha (Pasal 34 UUPA)
- Suatu hak guna bangunan dapat habis, artinya dapat hilang atau terlepas dari yang berhak atasnya, karena:
1. Jangka waktunya berakhir
  2. Dihentikan sebelum jangka waktunya berakhir karena sesuatu syarat tidak dipenuhinya
  3. Dilepaskan oleh pemegang haknya sebelum jangka waktunya berakhir

4. Dicabut untuk kepentingan umum
5. Ditelantarkan
6. Tanahnya musnah
7. Ketentuan dalam pasal 30 ayat 2

### **3. Hak Guna Bangunan**

Hak guna bangunan merupakan hak untuk mendirikan atau membangun bangunan di atas tanah milik orang lain, dapat dilihat dari penjelasan sebagai berikut:

#### **a. Pengertian Hak Guna Bangunan**

Hak guna bangunan yaitu hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri, dengan jangka waktu paling lama 30 tahun dan dapat diperpanjang untuk jangka waktu paling lama 20 tahun

#### **b. Subjek Hak Guna Bangunan**

Ketentuan tentang siapa saja yang dapat mempunyai hak guna bangunan akan dijelaskan, sebagai berikut:

- 1) Warga Negara Indonesia
- 2) Badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia (badan hukum Indonesia)

#### **c. Hak dan Kewajiban Pemegang Hak Guna Bangunan**

Hak pemegang hak guna bangunan :

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

Kewajiban Pemegang Hak Guna Bangunan (Pasal 30 Dan Pasal 31 PP No. 40 Tahun 1996):

- 1) Membayar uang pemasukan yang jumlah dan cara pembayarannya ditetapkan dalam keputusan pemberian haknya
- 2) Menggunakan tanah sesuai dengan dengan peruntukannya dan persyaratan sebagaimana ditetapkan dalam keputusan dan perjanjian pemberiannya
- 3) Memelihara dengan baik tanah dan bangunan yang ada di atasnya serta menjaga lingkungan hidup
- 4) Menyerahkan kembali tanah yang diberikan dengan hak guna bangunan kepada Negara, pemegang hak pengelolaan atau pemegang hak milik sesudah hak guna bangunan dihapus
- 5) Menyerahkan hak guna bangunan yang telah dihapus kepada kepala kantor pertanahan

6) Membagi jalan keluar atau jalan air atau kemudahan lain bagi pekarangan atau bidang tanah yang terkurung oleh tanah hak guna bangunan tersebut.

d) Hapusnya Hak Guna Bangunan

Suatu hak guna bangunan dapat hapus, artinya dapat hilang atau terlepas dari yang berhak atasnya, karena:

1. Jangka waktunya berakhir
2. Dihentikan sebelum jangka waktunya berakhir karena suatu syarat tidak dipenuhi
3. Dilepaskan oleh pemegang haknya sebelum jangka waktunya berakhir
4. Dicabut untuk kepentingan umum
5. Ditelantarkan
6. Tanahnya musnah
7. Ketentuan dalam pasal 36 ayat 2

#### **4. Hak Pakai**

Hak pakai merupakan hak yang dapat digunakan tidak hanya untuk Warga Negara Indonesia melainkan juga dapat digunakan oleh Warga Negara Asing. Yang dimaksud dengan Hak Pakai adalah hak untuk menggunakan dan/atau memungut hasil dari tanah yang dikuasai 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 pemiliknya tanahnya, yang bukan perjanjian sewa menyewa atau perjanjian pengolahan tanah, segala sesuatu asal tidak bertentangan dengan jiwa dan ketentuan undang-undang ini (pasal 41 ayat 1 UUPA)

a) Subjek Hak Pakai

Ketentuan tentang siapa saja yang dapat mempunyai hak pakai akan dijelaskan, sebagai berikut:

- 1) Warga Negara Indonesia
- 2) Orang asing yang berkedudukan di Indonesia
- 3) Badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia
- 4) Badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia

a) Hak dan Kewajiban

Hak pemegang hak pakai

- 1) Menguasai dan mempergunakan tanah selama waktu tertentu untuk keperluan pribadi atau usahanya.
- 2) Memindahkan hak pakai kepada pihak lain
- 3) Membebaninya dengan hak tanggungan

- 4) Menguasai dan mempergunakan tanah untuk jangka waktu yang tidak ditentukan selama tanahnya dipergunakan untuk keperluan tertentu

Kewajiban Pemegang Hak Pakai (Berdasarkan Pasal 50 dan Pasal 51 PP no 40 Tahun 1996):

1. Membayar uang pemasukan Negara yang jumlah dan cara pembayarannya ditetapkan dalam keputusan pemberian haknya, perjanjian penggunaan tanah hak pengelolaan atau dalam perjanjian pemberian hak pakai atas tanah hak milik;
2. Menggunakan tanah sesuai dengan peruntukannya dan persyaratan sebagaimana diterapkan dalam keputusan pemberiannya, atau perjanjian pemberian hak pakai atas tanah hak milik;
3. Memelihara dengan baik tanah dan bangunan yang ada di atasnya serta menjaga kelestarian lingkungan hidup;
4. Menyerahkan kembali tanah yang diberikan dengan hak pakai kepada Negara, pemegang hak pengelolaan atau pemilik tanah sesudah hak pakai tersebut hapus;
5. Menyerahkan sertifikat hak pakai yang telah hapus kepada kepala kantor pertanahan kabupaten/kota setempat;

6. Memberikan jalan keluar atau jalan air atau kemudahan lain bagi pekarangan atau bidang tanah yang terkurung oleh tanah hak pakai.

b) Hapusnya Hak Pakai

Suatu hak pakai dapat hapus, artinya dapat hilang atau terlepas dari yang berhak atasnya, karena:

1. Berakhirnya jangka waktu sebagaimana ditetapkan dalam keputusan pemberian atau perpanjangan atau dalam perjanjian pemberiannya
2. Dibatalkan oleh pejabat yang berwenang, pemegang hak pengelolaan atau pemilik tanah sebelum jangka waktu berakhir karena;
  - a) tidak dipenuhinya kewajiban-kewajiban pemegang hak pakai dan atau dilanggarnya ketentuan-ketentuan dalam hak pakai
  - b) tidak dipenuhinya syarat-syarat atau kewajiban-kewajiban yang tertuang dalam perjanjian pemberian hak pakai antara pemegang hak pakai dengan pemilik tanah atau perjanjian penggunaan hak pengelolaan
  - c) putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap

3. Dilepaskan secara sukarela oleh pemegang haknya sebelum jangka waktu berakhir
4. Hak pakainya dicabut
5. Ditelantarkan

Menurut penulis, hak-hak atas tanah ada yang bersifat tetap dan sementara. Adapun hak-hak atas tanah yang dijelaskan di atas merupakan hak-hak atas tanah yang bersifat tetap. Hak-hak atas tanah tersebut memiliki ciri masing-masing, selain itu ada beberapa pihak yang dapat menguasai hak atas tanah tersebut dan ada pihak-pihak yang dilarang untuk menguasai hak atas tanah tersebut. Walaupun hak-hak tanah yang dijelaskan di atas bersifat tetap, namun hak-hak atas tanah tersebut dapat dicabut maupun dihapus karena atas suatu sebab tertentu yang mengakibatkan hak atas tanah tersebut dicabut atau dihapus.

Dalam UUPA telah diatur mengenai hak-hak atas tanah yang bersifat sekunder (sementara) sebagaimana yang diatur dalam Pasal 53 UUPA. Macam-macam hak tersebut yaitu : hak gadai tanah, hak usaha bagi hasil, hak menumpang dan hak sewa tanah pertanian.

#### **1. Hak Gadai**

Hak gadai adalah hak dari pemegang gadai untuk menggunakan tanah kepunyaan orang lain (penjual gadai) yang mempunyai utang padanya, selama utang tersebut belum

dibayar lunas (ditebus) oleh penjual gadai, maka tanah tersebut akan tetap berada pada penguasaan pemegang gadai. (Harsono B. , Op,cit, hal. 288)

Urip Santoso memberikan pengertian bahwa hak gadai adalah :

“Penyerahan sebidang tanah milik seseorang kepada orang lain untuk sementara waktu yang sekaligus diikuti dengan melakukan pembayaran sejumlah uang oleh pihak lain secara tunai sebagai uang gadai dengan ketentuan bahwa pemilik tanah baru memperoleh tanahnya kembali apabila melakukan penebusan dengan sejumlah uang”.

Dari apa yang dikemukakan di atas dapatlah dikatakan bahwa yang dimaksud dengan hak gadai adalah : hak yang dimiliki oleh pembeli gadai untuk menguasai dan memanfaatkan tanah milik dari penjual gadai untuk jangka waktu yang sifatnya sementara sampai penjual gadai mampu untuk mengembalikan uang gadai (menebus) kepada pemilik gadai. (Sahnan, Op, Cit, hal. 100)

#### a. Jangka Waktu Hak Gadai

Dalam Praktiknya jangka waktu hak gadai, dapat dibagi dua yaitu :

1. Hak Gadai yang lamanya tidak ditentukan jangka waktu;
2. Hak Gadai yang lama jangka waktunya telah ditentukan;

Gadai tanah menurut hukum adat memiliki ciri-ciri sebagai berikut :

1. Hak menebus tidak mungkin kedaluarsa;
2. Pemegang gadai selalu berhak untuk mengulanggadaikan tanahnya;
3. Pemegang gadai tidak boleh menuntut supaya tanahnya segera untuk ditebus;
4. Tanah yang digadaikan tidak bisa secara otomatis menjadi pemilik pemegang gadai bila tidak ditebus.

Gadai tanah yang menurut hukum adat tersebut digolongkan dalam hak-hak atas tanah yang bersifat sementara, yang dalam waktu singkat akan dihapus (Pasal 53 jo Pasal 16 Ayat (1) huruf h UUPA). Penghapusan gadai tanah menurut hukum adat disebabkan karena mengandung unsur pemerasan. Sifat pemerasan dari hak gadai adalah selama penjual gadai belum mampu untuk menebus tanahnya, maka tanahnya tetap dikuasai oleh pembeli gadai.

b) Hapusnya Hak gadai

Hapusnya hak gadai tanah dapat disebabkan yaitu :

1. Tanah gadai telah di tebus oleh penjual gadai;
2. Hak gadai telah berlangsung 7 tahun atau lebih;

3. Adanya putusan pengadilan yang menyatakan bahwa pemegang (pembeli) gadai menjadi pemilik atas tanah yang digadaikan karena pemilik tanah (penjual gadai) tidak mampu untuk menebus dalam jangka waktu yang telah disepakati oleh kedua belah pihak dalam gadai tanah;
4. Tanahnya dicabut untuk kepentingan umum;
5. Tanahnya musnah.

## **2. Hak Usaha Bagi Hasil**

Hak usaha bagi hasil adalah hak untuk mengusahakan tanah pertanian berdasarkan perjanjian antara pemiliknya dan seorang atau sesuatu badan hukum yang disebut sebagai penggarap, berdasarkan perjanjian mana penggarap diperkenankan oleh pemilik untuk menyelenggarakan usaha pertanian di atas tanah yang bersangkutan dengan pembagian hasilnya antara kedua belah pihak, sesuai dengan perjanjian yang diadakan sebelumnya. (Harsono B. , Op,cit, hal. 281)

Hak dan kewajiban pemilik tanah dalam hak usaha bagi hasil :

1. Hak dari pemilik tanah

- a. Pemilik tanah berhak untuk mendapatkan sebagian dari hasil tanah pertanian sesuai dengan telah disepakati oleh kedua belah pihak;
  - b. Pemilik tanah berhak untuk melakukan penuntutan pemutusan hubungan bagi hasil apabila si penggarap telah merugikan kepentingan pemilik tanah;
2. Kewajiban Pemilik tanah adalah menyerahkan tanah garapan kepada penggarap dan membayar pajak atas tanah garapan yang bersangkutan.
3. Hak dan Kewajiban Penggarap
    - a. Hak dari penggarap adalah berhak untuk mengusaha tanah pertanian tersebut dan menerima bagian dari hasil tanah tersebut dengan kesepakatan yang telah diperjanjikan sebelumnya oleh kedua belah pihak;
    - b. Kewajiban dari penggarap adalah mengusahakan tanah pertanian tersebut dengan baik; menyerahkan bagian hasil tanah yang menjadi hak dari pemilik tanah; memenuhi beban yang menjadi tanggungan; dan menyerahkan kembali tanah garapan kepada pemilik tanah dalam keadaan baik setelah berakhir jangka waktu perjanjian bagi hasil.

Selain mengenai hak dan kewajiban dari penggarap, juga ada larangan bagi penggarap yaitu: mengalihkan penggarapan tanah kepada pihak lain tanpa izin dari pemilik tanah. Sementara itu jika penggarap meninggal dunia maka hak untuk melakukan penggarapan beralih kepada ahli warisnya (Sahnan, Op, Cit, hal. 103)

a) Jangka Waktu Hak Usaha Bagi Hasil

Undang-undang Nomor 2 Tahun 1960 mengatur jangka waktu perjanjian bagi hasil yaitu :

1. Untuk tanah sawah lama jangka waktu perjanjian bagi hasil sekurang-kurangnya 3 tahun dan untuk tanah kering sekurang-kurangnya 5 tahun;
2. Perjanjian tidak putus karena pemindahan hak milik atas tanah yang bersangkutan kepada pihak lain. Bilamana terjadi pemindahan hak milik atas tanah yang dibagihasilkan itu kepada orang lain, perjanjian bagi hasil yang bersangkutan tidak putus. Dalam hal demikian, hak dan kewajiban pemilik tanah lama berpindah kepada pemilik tanah baru.
3. Jika penggarap meninggal dunia, maka perjanjian bagi hasil itu dilanjutkan oleh ahli warisnya dengan hak dan kewajiban yang sama.

4. Pemutusan perjanjian bagi hasil sebelum berakhirnya jangka waktu perjanjian hanya mungkin apabila jika ada persetujuan kedua belah pihak yang bersangkutan dan hal itu dilaporkan kepada kepala desa.

Sedangkan di dalam hukum adat jangka waktu hak usaha bagi hasil hanya berlaku satu tahun dan dapat diperpanjang, akan tetapi perpanjangan jangka waktu tergantung kepada kesediaan dari pemilik tanah dan tidak ada jaminan bagi penggarap untuk dapat menggarap dalam jangka waktu lama. Keadaan ini menjadi penyebab penggarap bersedia menerima syarat-syarat penggarapan yang berat, tidak adil dan mengandung unsur pemerasan.

b) Hapusnya Hak Usaha bagi Hasil

Hapusnya hak usaha bagi hasil (perjanjian bagi hasil) dapat disebabkan yaitu :

1. Jangka waktunya berakhir;
2. Atas persetujuan kedua belah pihak, perjanjian bagi hasil diakhiri;
3. Pemilik tanah meninggal dunia;
4. Adanya pelanggaran oleh penggarap terhadap larangan dalam perjanjian bagi hasil;

5. Tanahnya musnah (Ibid Hal 104).

### 3. Hak Menumpang

Hak menumpang adalah merupakan hak adat, ketika seseorang diberikan izin untuk mendirikan dan menempati rumah di atas tanah milik orang lain, tanah tersebut bukan termasuk tanah hak guna bangunan dan hak sewa, pemegang hak menumpang tidak membayar sesuatu kepada pemilik tanah, akan tetapi menurut pandangan umum pemegang hak menumpang mempunyai kewajiban untuk membantu pemilik tanah untuk melakukan pekerjaan-pekerjaan ringan sehari-hari.

Hak menumpang pada hakekat adalah merupakan “*species*” dari hak pakai [Harsono B. , Op,cit]. Sedangkan di dalam UUPA sendiri tidak memberikan pengertian apa yang dimaksud dengan hak menumpang tersebut.

Hak menumpang merupakan hak atas tanah, di dalam hak menumpang terdapat adanya suatu kewenangan dari seseorang untuk menggunakan tanah milik orang lain untuk mendirikan rumah dan mendiaminya. Sifat-sifat dan ciri-ciri dari hak menumpang, yaitu :

1. Tidak mempunyai jangka waktu jelas, bisa saja sewaktu-waktu dapat dihentikan;

2. Hubungan hukumnya lemah yaitu : sewaktu-waktu dapat diputuskan oleh pemilik tanah jika ia memerlukan tanah tersebut;
3. Pemegang hak menumpang tidak wajib membayar sesuatu berupa uang sewa kepada pemilik tanah;
4. Hanya terjadi pada tanah pekarangan (tanah untuk bangunan);
5. Tidak wajib didaftarkan ke kantor pertanahan;
6. Bersifat turun temurun, artinya dapat dilanjutkan oleh ahli warisnya;
7. Tidak bisa dialihkan kepada pihak lain yang bukan ahli warisnya (Santoso, Op,Cit, hal. 149)

Hapusnya hak menumpang dapat disebabkan yaitu ;

1. Pemilik tanah sewaktu-waktu dapat mengakhiri hubungan hukum antara pemegang hak menumpang dengan tanah yang bersangkutan;
2. Hak milik atas tanah yang bersangkutan di cabut untuk kepentingan umum;
3. Pemegang hak menumpang melepaskan secara sukarela hak menumpang;
4. Tanahnya musnah (Ibid., hal. 150)

#### **4. Hak Sewa Tanah Pertanian**

Berdasarkan dalam UUPA tidak ditemukan pengertian dari hak sewa tanah pertanian. Hak sewa tanah pertanian yaitu mempergunakan tanah milik orang lain dengan membayar kepada pemiliknya uang sebagai sewa (Ibid, hal. 280).

Sewa tanah pertanian, pemilik tanah bisa saja langsung menjadi penggarap dari tanah miliknya yang disewakan kepada orang lain tersebut, akan tetapi bisa saja tanah tersebut digarap oleh penyewa itu sendiri atau menyuruh orang lain yang dipercaya sebagai penggarap oleh penyewa tanah tersebut.

Pengerjaan oleh pemilik tanah sebagai penggarap, sebenarnya telah menurunkan derajat tanah sewa. Besarnya imbalan bagi hasil antara penyewa dengan pemilik tanah merugikan pemilik tanah yaitu penyewa mendapatkan bagian yang lebih besar daripada pemilik tanah. Hapusnya hak sewa atas tanah pertanian dapat disebabkan yaitu :

1. Jangka waktunya telah berakhir;
2. Hak sewanya dialihkan kepada pihak lain tanpa persetujuan dari pemilik tanah kecuali hal tersebut diperkenankan oleh pemilik tanah;
3. Hak sewanya dilepaskan secara sukarela oleh penyewa;
4. Hak atas tanah tersebut dicabut untuk kepentingan umum;

5. Tanahnya telah musnah.

#### **4. Sistematika Pengaturan Hak-Hak Penguasaan Atas Tanah**

Sistematika pengaturan hak-hak penguasaan atas tanah dalam hukum tanah dapat dibagi menjadi dua, yaitu :

- 1) Ketentuan-ketentuan hukum tanah yang mengatur hak-hak penguasaan atas tanah sebagai lembaga hukum adalah sebagai berikut :
  - a. Membuat nama pada hak penguasaan yang bersangkutan
  - b. Menetapkan isinya yaitu mengatur apa saja yang boleh, wajib dan dilarang untuk diperbuat oleh pemegang haknya serta angka waktu penguasaannya.
  - c. Mengatur hal-hal mengenai subjeknya siapa saja yang boleh menjadi pemegang haknya dan syarat-syarat bagi penguasaannya.
  - d. Mengatur hal-hal mengenai tanahnya.
- 2) Ketentuan-ketentuan hukum tanah yang mengatur hak-hak penguasaan atas tanah sebagai hubungan hukum kongkrit adalah sebagai berikut :
  - a. Mengatur hal-hal mengenai penciptaannya menjadi suatu hubungan hukum yang kongkrit, dengan nama atau sebutan hak penguasaan atas tanah tertentu.

- b. Mengatur hal-hal mengenai pemindahannya kepada pihak lain
- c. Mengatur hal-hal mengenai hapusnya, dan
- d. Mengatur hal-hal mengenai pembuktiannya.

Sistematika diatas akan memberikan pemahaman lebih mudah untuk mengetahui ketentuan-ketentuan hukum tanah di dalam pebentukannya, proses penyusunan, maupun mempelajarinya secara teratur, di samping itu juga dapat memberikan suatu kemudahan di dalam mengetahui ketentuan-ketentuan apa yang termasuk dan tidak termasuk di dalam hukum tanah (Harsono B. , Op,cit).

## **B. Tinjauan Umum Tentang Reforma Agraria**

### **1. Pengertian Reforma Agraria**

Implementasi dari mandat Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Indonesia (TAP MPR) adalah dengan diadakannya Landreform yang merupakan amanat dari TAP MPR Nomor IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam. Amanat tersebut lahir karena MPR mempunyai tugas konstitusional untuk menetapkan arah dan dasar kebijakan pembangunan yang dapat menjadi solusi atas berbagai persoalan kemiskinan, ketimpangan dan ketidakadilan sosial-ekonomi rakyat serta kerusakan sumber daya alam.

Reforma agraria adalah suatu proses yang berkesinambungan berkenaan dengan penataan kembali penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan sumber daya agraria, yang dilaksanakan dalam rangka tercapainya kepastian dan perlindungan hukum serta keadilan dan kemakmuran bagi rakyat.

Masa pemerintahan Presiden Joko Widodo, reforma agraria menjadi salah satu agenda prioritas pembangunan yang dituangkan dalam Nawa Cita dan selanjutnya dituangkan dalam Peraturan Presiden Nomor 2 tahun 2015 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) tahun 2015-2019. Dalam RPJMN tersebut ditetapkan target pelaksanaan kebijakan reforma agraria seluas 9 juta ha, yang terdiri atas kebijakan legalisasi aset (tanah) seluas 4,5 juta ha dan redistribusi tanah seluas 4,5 juta ha. Dimana 4,1 juta ha tanah yang akan didistribusikan, berasal dari tanah kawasan hutan.

Bahwa untuk memudahkan pencapaian target reforma agraria tersebut di atas, khususnya Tanah Obyek Reformas Agraria (TORA) yang berasal dari tanah kawasan hutan, maka perlu disusun normanya dengan terlebih dahulu menyelesaikan permasalahan yang ada dan mengantisipasi permasalahan lain yang menyertainya.

Berdasarkan hal demikian penting agar redistribusi tanah untuk program reforma agraria yang berasal dari kawasan hutan dapat memberi kepastian penguasaan hak atas tanah bagi masyarakat yang memperolehnya

dan sekaligus meminimalisir terjadinya konflik dan/atau sengketa penguasaan tanah di kawasan hutan itu sendiri (Nurlinda, 2018, hal. 253).

Reformasi agraria (*agrarian reform*) secara etimologis berasal dari bahasa Spanyol berarti upaya perubahan atau perombakan sosial yang dilakukan untuk mentransformasikan struktur agraria ke arah yang lebih mensejahterakan masyarakat, khususnya masyarakat di desa (Wiradi, 2000, hal. 35)

Dalam Pasal 2 TAP MPR RI Nomor IX/MPR/2001 dijelaskan bahwa “Perubahan Agraria mencakup suatu proses yang berkesinambungan berkenaan dengan penataan kembali penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan sumberdaya tanah dilaksanakan dalam rangka tercapainya kepastian dan perlindungan hukum serta keadilan dan kemakmuran bagi seluruh rakyat Indonesia.”

Salah satu langkah yang telah dilakukan oleh Pemerintah adalah dengan dikeluarkannya Peraturan Presiden No. 86 Tahun 2018 tentang Reforma Agraria. Ini merupakan salah satu langkah yang sangat dinantikan oleh seluruh lapisan masyarakat. Dalam Perpres ini disebutkan, bahwa penyelenggaraan Reforma Agraria dilakukan oleh Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah terhadap Tanah Objek Reforma Agraria (TORA) melalui tahapan:

- a. Perencanaan Reforma Agraria; dan
- b. Pelaksanaan Reforma Agraria.

Perencanaan Reforma Agraria itu meliputi: perencanaan Penataan Aset terhadap penguasaan dan pemilikan TORA; perencanaan terhadap Penataan Akses dalam penggunaan dan pemanfaatan serta produksi atas TORA; perencanaan kepastian hukum dan legalisasi atas TORA; perencanaan penanganan sengketa dan konflik agraria; dan perencanaan kegiatan lain yang mendukung Reforma Agraria. Sementara pelaksanaan Reforma Agraria, menurut Perpres ini, dilaksanakan melalui 2 tahapan yaitu Penataan Aset dan Penataan Akses.

Selain itu Peraturan presiden Nomor 86 tahun 2018 Tentang Reforma Agraria ini memfokuskan pada hal objek redistribusi tanah yang meliputi tanah Hak Guna Usaha dan Hak Guna Bangunan yang telah habis masa berlakunya serta tidak dimohon perpanjangan dan/atau tidak memohon pembaruan haknya dalam jangka waktu 1 (satu) tahun setelah haknya berakhir; tanah yang diperoleh dari kewajiban pemegang Hak Guna Usaha untuk menyerahkan paling sedikit 20% (dua puluh persen) dari bidang Hak Guna Usaha yang berubah menjadi Hak Guna Bangunan karena perubahan peruntukan rencana tata ruang; tanah yang diperoleh dari kewajiban menyediakan paling sedikit 20% (dua puluh persen) dari luas Tanah Negara yang diberikan kepada pemegang Hak Guna Usaha dalam proses pemberian, perpanjangan, atau pembaruan haknya; tanah yang berasal dari pelepasan kawasan hutan negara dan/atau hasil perubahan batas kawasan hutan yang ditetapkan oleh Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan

sebagai sumber TORA meliputi: Tanah dalam kawasan hutan yang telah dilepaskan sesuai peraturan perundang-undangan menjadi TORA; dan Tanah dalam kawasan hutan yang telah dikuasai oleh masyarakat dan telah diselesaikan penguasaannya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan Tanah Negara bekas tanah terlantar yang didayagunakan untuk kepentingan masyarakat dan negara melalui Reforma Agraria, dan lain sebagainya. Dari apa yang diatur di dalam Peraturan Presiden tentang Reforma Agraria tersebut diharapkan dapat menjadi pedoman dan acuan untuk melaksanakan reforma agraria kearah yang lebih baik lagi dan menjunjung tinggi keadilan di Indonesia.

## **2. Subjek Reforma Agraria**

Reforma Agraria dalam hal penentuan subjek mana saja yang dapat menerima Tanah Objek reforma Agraria. Dalam hal mendistribusikan tanah dari pemerintah kepada penggarap yang telah mengurus, memelihara dan mengusahakan sendiri tanah terlantar bertahun-tahun lamanya yang merupakan prioritas utama sebagai subjek penerima Tanah Objek Reforma Agraria atau yang sering disebut dengan tanah redis. Oleh karena itu, mengenai subjek penerima Tanah Objek Reforma Agraria telah diatur dalam Pasal 12 Peraturan Presiden Nomor 86 Tahun 2018 Tentang Reforma Agraria yaitu :

- 1) Subjek Reforma Agraria sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9, Pasal 10, dan Pasal 11 terdiri atas:
  - a. orang perseorangan;
  - b. kelompok masyarakat dengan Hak Kepemilikan Bersama; atau
  - c. badan hukum.
- 2) Orang perseorangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a harus memenuhi kriteria sebagai berikut:
  - a. Warga Negara Indonesia;
  - b. berusia paling rendah 18 (delapan belas) tahun atau sudah menikah; dan
  - c. bertempat tinggal di wilayah objek redistribusi tanah atau bersedia tinggal di wilayah objek redistribusi tanah.
- 3) Orang perseorangan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) mempunyai pekerjaan:
  - a. petani gurem yang memiliki luas tanah 0,25 (nol koma dua lima) hektare atau lebih kecil dan/atau petani yang menyewa tanah yang luasannya tidak lebih dari 2 (dua) hektare untuk diusahakan di bidang pertanian sebagai sumber kehidupannya;
  - b. petani penggarap yang mengerjakan atau mengusahakan sendiri tanah yang bukan miliknya;
  - c. buruh tani yang mengerjakan atau mengusahakan tanah orang lain dengan mendapat upah;

- d. nelayan kecil yang melakukan penangkapan ikan untuk memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari, baik yang tidak menggunakan kapal penangkap ikan maupun yang menggunakan kapal penangkap ikan berukuran paling besar 10 (sepuluh) Gross Tonnage (GT);
- e. nelayan tradisional yang melakukan penangkapan ikan di perairan yang merupakan hak perikanan tradisional' yang telah dimanfaatkan secara turun-temurun sesuai dengan budaya dan kearifan lokal;
- f. nelayan buruh yang menyediakan tenaganya yang turut serta dalam usaha penangkapan ikan;
- g. pembudi daya ikan kecil yang melakukan pembudidayaan ikan untuk memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari;
- h. penggarap lahan budi daya yang menyediakan tenaganya dalam pembudidayaan ikan;
- i. petambak garam kecil yang melakukan usaha pergaraman pada lahannya sendiri dengan luas lahan paling luas 5 (lima) hektare, dan perebus garam;
- j. penggarap tambak garam yang menyediakan tenaganya dalam usaha pergaraman;
- k. guru honorer yang belum berstatus Pegawai Negeri Sipil, serta digaji secara sukarela atau per jam pelajaran, atau bahkan di

bawah gaji minimum yang telah ditetapkan secara resmi, yang tidak memiliki tanah;

- l. pekerja harian lepas yang melakukan pekerjaan tertentu yang dalam hal waktu, volume, dan upahnya didasarkan pada kehadiran, yang tidak memiliki tanah;
- m. buruh yang bekerja dengan menerima upah atau imbalan dalam bentuk lain, yang tidak memiliki tanah;
- n. pedagang informal yang melakukan kegiatan usaha perdagangan barang atau jasa, dengan kemampuan modal yang terbatas yang dilakukan cenderung berpindah-pindah serta berlokasi di tempat umum, tidak mempunyai legalitas formal serta tidak memiliki tanah;
- o. pekerja sektor informal yang bekerja dalam hubungan kerja sektor informal dengan menerima upah dan/atau imbalan dan tidak memiliki tanah;
- p. pegawai tidak tetap yang diangkat untuk jangka waktu tertentu guna melaksanakan tugas pemerintahan dan pembangunan yang bersifat teknis profesional dan administrasi sesuai dengan kebutuhan dan kemampuan organisasi yang tidak memiliki tanah;
- q. pegawai swasta dengan pendapatan dibawah Penghasilan Tidak Kena Pajak dan tidak memiliki tanah;

- r. Pegawai Negeri Sipil paling tinggi golongan III a yang tidak memiliki tanah;
  - s. anggota Tentara Nasional Indonesia/Kepolisian Negara Republik Indonesia berpangkat paling tinggi Letnan Dua/Inspektur Dua Polisi atau yang setingkat dan tidak memiliki tanah; atau
  - t. pekerjaan lain yang ditetapkan oleh Menteri.
- 4) Kelompok masyarakat dengan Hak Kepemilikan Bersama sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b merupakan gabungan dari orang-perseorangan yang membentuk kelompok, berada dalam satu kawasan tertentu serta memenuhi persyaratan untuk diberikan objek redistribusi tanah.
- 5) Badan hukum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c berbentuk:
- a. koperasi, perseroan terbatas, atau yayasan, yang dibentuk oleh Subjek Reforma Agraria orang perseorangan atau kelompok masyarakat dengan Hak Kepemilikan Bersama sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a dan huruf b; atau
  - b. badan usaha milik desa.

### 3. Objek Reforma Agraria

Tanah merupakan komponen utama dalam Landreform, karenanya kegiatan penyediaan tanah merupakan langkah strategis bagi keberhasilan landreform. Salah satu contoh sumber tanah objek landreform adalah tanah terlantar yang mana sudah tidak digarap lagi oleh pemilik Hak Guna Usaha dan Hak Guna Usahanya tersebut tidak diperpanjang lagi.

Menurut Pasal 7 ayat (1) Peraturan Presiden Nomor 86 Tahun 2018 Tentang Reforma Agraria, disebutkan bidang-bidang tanah yang menjadi Tanah Obyek Reforma Agraria untuk didistribusikan kepada masyarakat adalah:

- a. Tanah HGU dan HGB yang telah habis masa berlakunya serta tidak dimohon perpanjangan dan/atau tidak dimohon pembaruan haknya dalam jangka waktu 1 (satu) tahun setelah haknya berakhir;
- b. Tanah yang diperoleh dari kewajiban pemegang HGU untuk menyerahkan paling sedikit 20% (dua puluh persen) dari luas bidang tanah HGU yang berubah menjadi HGB karena perubahan peruntukan rencana tata ruang;
- c. Tanah yang diperoleh dari kewajiban menyediakan paling sedikit 20% (dua puluh persen) dari luas Tanah Negara yang diberikan kepada pemegang HGU dalam proses pemberian, perpanjangan atau pembaruan haknya;

- d. Tanah yang berasal dari pelepasan kawasan hutan negara dan/atau hasil perubahan batas kawasan hutan yang ditetapkan oleh Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan sebagai sumber TORA, meliputi:
  - 1) tanah dalam kawasan hutan yang telah dilepaskan sesuai peraturan perundangundangan menjadi TORA; dan
  - 2) tanah dalam kawasan hutan yang telah dikuasai oleh masyarakat dan telah diselesaikan penguasaannya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- e. Tanah Negara bekas tanah terlantar yang didayagunakan untuk kepentingan masyarakat dan negara melalui Reforma Agraria;
- f. Tanah hasil penyelesaian Sengketa dan Konflik Agraria;
- g. Tanah bekas tambang yang berada di luar kawasan hutan;
- h. Tanah timbul;
- i. Tanah yang memenuhi persyaratan penguatan hak rakyat atas tanah, meliputi:
  - 1) Tanah yang dihibahkan oleh perusahaan dalam bentuk tanggung jawab sosial dan/atau lingkungan;
  - 2) Tanah hasil konsolidasi yang subjeknya memenuhi kriteria Reforma Agraria;
  - 3) Sisa tanah sumbangan tanah untuk pembangunan dan tanah pengganti biaya pelaksanaan Konsolidasi Tanah yang telah

disepakati untuk diberikan kepada pemerintah sebagai TORA;

atau

- 4) Tanah Negara yang sudah dikuasai masyarakat.
- j. Tanah bekas hak erpacltt, tanah bekas partikelir dan tanah bekas eigendom yang luasnya lebih dari 10 (sepuluh) bauw yang masih tersedia dan memenuhi ketentuan perundang-undangan sebagai objek redistribusi; dan
- k. Tanah kelebihan maksimum, tanah absentee, dan tanah swapraja/bekas swapraja yang masih tersedia dan memenuhi ketentuan perundang-undangan sebagai objek redistribusi tanah.

Bahwa dalam hal redistribusi tanah untuk msayarakat penggarap lahan tanah terlantar dapat digunakan atau dimanfaatkan baik untuk lahan pertanian maupun non pertanian sesuai dengan Pasal 8 Peraturan Presiden Nomor 86 Tahun 2018 Tentang Reforma Agraria yaitu : Objek redistribusi tanah yang telah ditetapkan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 meliputi:

- a. Redistribusi tanah untuk pertanian; dan
- b. Redistribusi tanah untuk non-pertanian.

Selanjutnya dijelaskan dalam Pasal 9 dan 10 mengenai objek redistribusi tanah baik untuk pertanian maupun non-pertanian. Pasal 9 Peraturan Presiden Nomor 86 Tahun 2018 Tentang Reforma Agraria. Objek redistribusi tanah untuk pertanian :

(1) Sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 huruf a didistribusi kepada Subjek Reforma Agraria dengan luasan paling besar 5 (lima) hektare sesuai dengan ketersediaan TORA.

(2) Objek redistribusi tanah untuk pertanian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disertai dengan pemberian sertipikat hak milik atau Hak Kepemilikan Bersama.

Selanjutnya Objek redistribusi tanah untuk non-pertanian menurut Pasal 10 Peraturan Presiden Nomor 86 Tahun 2018 Tentang Reforma Agraria, yaitu :

- 1) Objek redistribusi tanah untuk non-pertanian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 huruf b didistribusi kepada Subjek Reforma Agraria.
- 2) Objek redistribusi tanah untuk non-pertanian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disertai dengan pemberian sertipikat hak milik.
- 3) Dalam hal objek redistribusi tanah untuk non-pertanian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yang memerlukan penataan maka dapat dilakukan melalui Konsolidasi Tanah disertai dengan pemberian sertipikat hak milik atau sertipikat hak milik atas satuan rumah susun.
- 4) Ketentuan lebih lanjut mengenai redistribusi tanah untuk non-pertanian diatur dengan Peraturan Menteri.

#### 4. Konsep Landreform

Landreform berasal dari bahasa Inggris yaitu “*Land*” dan “*Reform*”. *Land* artinya tanah, sedang *Reform* artinya perombakan atau perubahan untuk membangun atau membentuk atau menata kembali struktur pertanian baru. Landreform dalam arti sempit adalah penataan ulang struktur penguasaan dan pemilikan tanah, merupakan bagian pokok dalam konsep reform agraria (*agraria reform*).

Boedi Harsono menyatakan bahwa :

“Landreform meliputi perompakan mengenai kepemilikan dan penguasaan tanah serta hubungan-hubungan yang bersangkutan dengan penguasaan tanah. Ini berarti bahwa nampaknya selama belum dilaksanakannya landreform keadaan pemilikan dan penguasaan tanah di Indonesia dipandang perlu dirubah strukturnya.

Bila dilihat dari arti di atas, pada dasarnya Landreform memerlukan program redistribusi tanah untuk keuntungan pihak yang mengerjakan tanah dan pembatasan dalam hak-hak individu atas sumber-sumber tanah. Di Indonesia terdapat perbedaan antara *agraria reform* dan Landreform. *Agrarian reform* diartikan sebagai landreform dalam arti luas yang meliputi 5 program:

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

4. Perombakam mengenal pemilikan dan penguasaan tanah serta hubungan-hubungan hukum yang bersangkutan dengan penguasaan tanah.
5. Perencanaan persediaan, peruntukan dan penggunaan bumi,air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya itu secara berencana sesuai dengan daya kesanggupan kemampuannya (Harsono B. , Op,cit, hal. 3).

Cohen mengartikan reformasi agraria adalah berbagai upaya yang luas dari pemerintah yang mencakup berbagai macam kebijakan pembangunan melalui cara-cara: peraturan redistribusi tanah, upaya-upaya menumbuhkan produktivitas, kredit kelembagaan, pajak pertanahan, peraturan mengenai penyakapan dan upah, dan pemindahan dan pembukuan tanah baru.

Pembaharuan agraria yang efektif, menurut Flores haruslah memenuhi beberapa kriteria berikut ini: Pembaharuan agraria haruslah mengambil tanah produktif beserta pendapatannya, Pembaharuan agraria haruslah dilakukan sesegera mungkin dan secara masif (meluas) serta pembaruan agraria haruslah disertai oleh kebijakan pembangunan yang lebih bersemangat di dalam pertanian maupun di luarnya.

Secara jelasnya mengenai hubungan antara Undang-Undang Pokok Agraria, Reforma Agraria dan Landreform adalah Undang-Undang Pokok Agraria 1960 merupakan landasan yuridis/ hukum bagi pelaksanaan

pembaruan agraria di Indonesia. Reforma Agraria ada upaya korektif untuk menata ulang struktur agraria yang timpang, yang memungkinkan eksploitasi manusia atas manusia, menuju tatanan baru dengan struktur yang bersendi kepada keadilan agraria. Sedangkan landreform merupakan perwujudan adanya reforma agraria yang berkelanjutan. Rangkaian kegiatan menyeluruh dan landreform di Indonesia dilaksanakan melalui dua (2) langkah yaitu :

1. Penataan kembali politik dan hukum pertanahan yang didasarkan pada Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Bhinneka Tunggal Ika dan kerangka Negara Republik Indonesia
2. Proses penyelenggaraan Land Reform Plus yaitu penetapan aset tanah dan hunian tetap bagi penggarap dan penghuni obyek asset reform juga penataan aset tanah bagi masyarakat dan penataan akses masyarakat terhadap sumber-sumber ekonomi dan politik yang memungkinkan masyarakat untuk memanfaatkan tanahnya secara optimal (Sukarman., Op, Cit, hal. 108).

## **5. Tujuan Landreform**

Landreform sebagai pelaksana dari berjalannya hukum agraria nasional tidak serta merta dilaksanakan tanpa dilandasi sebuah tujuan yang

mendasar. Beberapa ahli mengungkapkan tujuan dari landreform, diantaranya:

Menurut Efendi Perangin, bahwa tujuan landreform yang diselenggarakan di Indonesia adalah “untuk mempertinggi penghasilan dan taraf hidup para petani penggarap tanah, sebagai landasan atau prasyarat untuk menyelenggarakan pembangunan ekonomi menuju masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila” (Perangin., 1994, hal. 122).

Landreform merupakan upaya dalam melakukan perubahan pada proses pemilikan atas tanah dan pelaksanaannya berkaitan erat dengan kemauan politik suatu negara, sehingga *World Bank* juga memberikan pengertian mengenai landreform dalam berbagai pola penguasaan dan pemilikan tanah diberbagai masyarakat. Bahwa pada dasarnya pola ini ada karena berbagai faktor, yaitu:

- 1) sistem dan situasi politik;
- 2) struktur ekonomi;
- 3) sistem sosial;
- 4) sistem hukum;
- 5) situasi demografi;
- 6) sistem pertaniannya;
- 7) basis sumber daya nasional masing-masing.

Menurut Russel King, bahwa tujuan diadakannya landreform adalah:

- a. Untuk menyempurnakan adanya pemerataan tanah; ada dua dimensi untuk tujuan ini; pertama, adanya usaha untuk menciptakan pemerataan hak atas tanah di antara para pemilik tanah. Hal ini dapat

dilakukan dengan insentif, yaitu dengan redistribusi tanah; kedua, untuk mengurangi perbedaan pendapatan.

- b. Untuk meningkatkan dan memperbaiki daya guna penggunaan tanah.

Beranjak dari hal tersebut sesuai dengan amanat Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 27 Ayat (2) yang berbunyi tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan. Disamping itu tujuan lainnya dari landreform adalah :

1. Memberikan atas hukum yang pasti atas garapan masyarakat.
2. Membuat atas hukum yang jelas atas tanah yang telah menjadi hunian penggarap lahan.
3. Menciptakan dan menjamin masyarakat untuk berkumpul dan berserikat.
4. Menciptakan koperasi pertanian yang handal.
5. Mengurangi kemiskinan
6. Menciptakan lapangan kerja
7. Memperbaiki akses masyarakat kepada sumber-sumber ekonomi, terutama tanah.
8. Menata ulang penguasaan pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah dan sumber-sumber tanah.
9. Mengurangi sengketa dan konflik pertanahan.
10. Memperbaiki dan menjaga kualitas lingkungan hidup
11. Meningkatkan ketahanan pangan dan energi terbarukan masyarakat.

12. Meningkatkan kesejahteraan masyarakat (Sukarman., Op, Cit, hal. 109).

## **6. Prinsip-Prinsip Landreform**

Prinsip landreform beralaskan pada prinsip hak menguasai dari negara. Land reform diatur oleh siapa yang berhak mempunyai hak milik, pembatasan luas minimal dan maksimal luas tanah, pencegahan tanah menjadi terlantar, dan tanda bukti kepemilikan atas tanah.

Prinsip-prinsip landreform dibuat untuk mencegah beralihnya keuntungan sumber daya alam Indonesia seperti tanah partekelir yang menyebabkan rakyat Indonesia harus menjadi buruh tani ditanah milik warga negara asing. Pemilik adalah penguasa yang mengambil hasil kerja buruh tani dan pengaturan batas minimal ditujukan agar keluarga petani tidak hidup dari luas tanah yang kecil. Korelasi yang saling menguat antara kecilnya produktivitas dengan kecilnya kepemilikan atas tanah.

Pemilik tanah yang terlalu kecil tidak hanya berakibat kecilnya pendapatan pemiliknya tetapi juga secara makro merugikan, kepemilikan tanah yang tidak terbatas akan membuka peluang bagi sekelompok orang untuk menguasai tanah yang sangat besar dan sekelompok orang yang lain akan menguasai tanah yang sangat kecil dan terpaksa terpaksa hanya mengandalkan tenaga untuk menjadi buruh. Adapun Prinsip-prinsip Landreform sebagai berikut:

1. Memuliakan Allah SWT dan mempertinggi derajat manusia;
2. Memelihara dan mempertahankan keutuhan Negara Republik Indonesia;
3. Menghormati dan menjunjung tinggi hak asasi manusia;
4. Menghormati supremasi hukum dengan mengakomodasi keanekaragaman dalam unifikasi hukum;
5. Mensejahterakan rakyat, terutama melalui peningkatan kualitas sumberdaya manusia Indonesia;
6. Mengembangkan demokrasi, kelembagaan masyarakat, kepatuhan hukum, transparansi dan optimalisasi partisipasi rakyat;
7. Mewujudkan keadilan dalam penguasaan, pemilikan, penggunaan, pemanfaatan dan pemeliharaan sumberdaya tanah dan sumberdaya alam;
8. Memelihara keberlanjutan yang dapat memberi manfaat yang optimal baik untuk generasi sekarang maupun generasi mendatang dengan tetap memperhatikan daya tampung dan dukung lingkungan;
9. Melaksanakan fungsi sosial, kelestarian dan fungsi ekologis sesuai dengan kondisi sosial budaya setempat;
10. Meningkatkan keterpaduan dan koordinasi antarsektor pembangunan dalam pelaksanaan pembaruan tanah dan pengelolaan sumberdaya alam;

11. Mengakui dan menghormati hak masyarakat hukum adat dan keragaman budaya bangsa atas sumber daya tanah dan sumberdaya alam;
12. Mengupayakan keseimbangan hak dan kewajiban negara, pemerintah (pusat, daerah provinsi, kabupaten/kota dan desa atau yang setingkat), masyarakat dan individu;
13. Melaksanakan desentralisasi berupa pembagian kewenangan di tingkat nasional, daerah provinsi, kabupaten/kota dan desa atau yang setingkat, berkaitan dengan alokasi dan manajemen sumberdaya tanah dan sumberdaya alam (Ibid., hal. 110).

## **7. Arah Kebijakan Landreform**

Strategi pembaharuan dalam bidang penguasaan tanah atau landreform adalah perintah dari Undang-undang Pokok Agraria No 5 Tahun 1960. Karena pentingnya landreform bagi kemakmuran rakyat tani, Sejak tanggal 24 september 1963 rakyat tani mempunyai kekuatan untuk memperjuangkan haknya atas tanah, melakukan pembagian hasil yang adil dan mengelola tanahnya demi kemakmuran.

Masyarakat yang adil dan makmur dapat terselenggara dengan arah khusus taraf hidup petani meninggi, memperkuat dan memperluas kepemilikan tanah untuk seluruh rakyat indonesia terutama kaum tani.

Kementerian Agraria dan Tata Ruang (ATR)/Badan Pertanahan Nasional (BPN) hadir dan berkomitmen mewujudkan tanah untuk keadilan ruang hidup bagi rakyat serta menjamin kepastian hukum hak atas tanah serta menjadikan tanah sebagai sumber kemakmuran dan kesejahteraan rakyat. Hal ini merupakan implementasi dari Nawacita atau Sembilan Agenda Prioritas Presiden Republik Indonesia Periode 2014-2019.

Pelaksanaan Program Nawacita angka 5 yaitu “Meningkatkan kualitas hidup manusia Indonesia melalui peningkatan kualitas pendidikan dan pelatihan dengan program "Indonesia Pintar" serta peningkatan kesejahteraan masyarakat dengan program "Indonesia Kerja" dan "Indonesia Sejahtera" dengan mendorong landreform dan program kepemilikan tanah seluas 9 juta hektar, program rumah Kampung Deret atau rumah susun murah yang disubsidi serta jaminan sosial untuk rakyat di tahun 2019.” Adapun arah kebijakan dan strateginya dengan melaksanakan Reforma Agraria melalui redistribusi tanah dan bantuan pemberdayaan masyarakat yaitu :

1. Melakukan penetapan garapan masyarakat menjadi garapan tetap masyarakat dan hunian masyarakat menjadi hunian tetap masyarakat, agar secara hukum masyarakat terlindungi hak atas tanahnya.
2. Melaksanakan penataan kembali penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah (landreform) yang berkeadilan dengan

memperhatikan kepemilikan tanah untuk rakyat, baik tanah pertanian maupun tanah perkotaan.

3. Menyelenggarakan dan membina koperasi Petani yang juga merupakan bagian menyeluruh dari adanya Koperasi Nasional agar tetap menjadi soko guru perekonomian Indonesia.
4. Menyelenggarakan pendataan pertanahan melalui inventarisasi dan registrasi penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah secara komprehensif dan sistematis dalam rangka pelaksanaan landreform.
5. Menyelesaikan konflik-konflik yang berkenaan dengan sumberdaya tanah yang timbul selama ini sekaligus dapat mengantisipasi potensi konflik dimasa mendatang guna menjamin terlaksananya penegakan hukum dengan berdasarkan atas prinsip-prinsip Landreform.
6. Memperkuat kelembagaan dan kewenangannya dalam rangka mengemban pelaksanaan pembaruan tanah dan menyelesaikan konflik-konflik yang berkenaan dengan sumberdaya tanah yang terjadi.
7. Mengupayakan pembiayaan dalam melaksanakan program pembaruan tanah dan penyelesaian konflik-konflik sumberdaya tanah yang terjadi (Ibid., hal. 111)

## 8. Plotting Tanah Objek Redis

Penentuan dan pengecekan tanah objek redis dilakukan dengan cara plotting tanah, penyelenggaraannya dimulai saat mendatangi kantor BPN, setiap warga yang hendak mengecek keaslian sertifikat tanah diharuskan membawa sejumlah dokumen, yakni: Sertifikat hak atas tanah asli, fotokopi identitas diri pemohon dan atau kuasanya yang dilegalisir, surat kuasa (jika dikuasakan) dan formulir permohonan yang sudah diisi dan ditandatangani. Proses pengecekan keaslian sertifikat tanah di kantor BPN umumnya tidak memerlukan waktu terlalu lama. Bahkan dalam sehari, status keaslian sertifikat tanah bisa diketahui. Apabila menurut petugas BPN sertifikat itu asli, dokumennya akan dicap. Namun, jika petugas kantor BPN menemukan kejanggalan, akan diajukan plotting.

Plotting merupakan upaya pengajuan BPN kepada pemohon (individu maupun atas nama notaris) dengan tujuan memastikan kebenaran dari data sertifikat. Proses plotting menggunakan teknologi GPS (*Global Positioning System*) untuk masuk ke dalam peta pendaftaran. Hasil plotting akan menunjukkan validitas data bahwa di sebuah lokasi ada kepemilikan tanah sesuai keterangan di sertifikat. Apabila sertifikat benar-benar asli, hasil plotting akan menunjukkan bahwa data pendaftaran dan lokasi tanah bersifat valid. Sebaliknya, jika tidak ditemukan tanah pada lokasi berdasarkan pantauan memakai teknologi GPS (datanya fiktif), sertifikat dinilai tidak valid meski di data pendaftaran sudah tercantum.

Bahwa untuk itu, diselenggarakan tertib administrasi pertanahan dalam pendaftaran tanah, supaya dapat menumbuhkan ketentraman kepada pemilik yang telah memiliki sertifikat tanah secara kuat. Pemilik merasa tidak mendapatkan perlindungan hukum dan gangguan dari pihak lain, karena pada waktu yang lalu belum ada pemetaan yang ada baru pengukuran saja. Maka dari itu, sangat tepat dilaksanakan peta pendaftaran digital peta tunggal, supaya dapat di plot dalam peta sehingga kemungkinan kecil terjadi letak dan batas dapat diketahui terlebih dahulu.

Pemerintah telah memberlakukan pemetaan pertanahan digital tunggal. Proses pendaftaran tanah untuk memonitoring kemajuan berkas pendaftaran melalui komputerisasi, menunjukkan usaha pemerintah secara terbuka dalam pelayanan pendaftaran tanah, dengan menggunakan aplikasi Sentuh Tanahku Badan Pertanahan Nasional merupakan aplikasi yang dibuat untuk penggambaran bidang-bidang tanah yang selanjutnya dipetakan dalam satu peta tunggal dan disambungkan dengan data tekstualnya (nama pemilik tanah, luas, jenis hak, dll) sehingga bidang tanah dimaksud memiliki informasi lengkap.

Aplikasi yang disediakan Kementerian ATR/BPN. Nama aplikasi itu adalah Sentuh Tanahku. Dengan aplikasi “Sentuh Tanahku” masyarakat juga bisa mencari tahu informasi soal persyaratan, menelusuri proses pengurusan sertifikat tanah, mengetahui lokasi bidang tanah dan memprediksi perhitungan biaya yang akan dikeluarkan dalam pengurusan

dokumen pertanahan. Aplikasi yang tersedia untuk smartphone dengan sistem operasi Android maupun iOS tersebut memiliki sejumlah fitur, yakni: Notifikasi, Info Berkas, Plot Bidang Tanah, Info Sertifikat, Lokasi Bidang Tanah, serta Info Layanan.

Terakhir, dengan demikian setiap bidang tanah yang telah terdaftar di Kantor Pertanahan dengan cepat diketahui siapa, memiliki tanah dimana dan berapa luasnya. Kegiatan yang praktis dengan foto peta merupakan solusi baik tercapainya kepastian hukum pada penerbitan tanah di kantor pertanahan. Sehingga pihak-pihak yang berkepentingan termasuk pemerintah dapat dengan mudah memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum mengenai bidang tanah yang sudah terdaftar.

## **9. Tahapan Dalam Redistribusi Tanah**

Reforma Agraria dalam hal ini meredistribusikan tanah pada penggarap bukan pekerjaan mudah. Program ini harus menembus belantara hukum dan peraturan, ditambah lagi kesimpangsiuran peta lahan. Namun, program ini harus terus berjalan untuk memberikan aset produktif bagi masyarakat miskin. Payung Reforma Agraria juga bisa memberikan jalan keluar untuk kawasan-kawasan yang selama bertahun-tahun menghadapi permasalahan.

Penyelenggaraan redistribusi tanah dalam rangka kelancaran pelaksanaan tugasnya, pemerintah pada permulaan pelaksanaan membentuk Panitia redistribusi tanah di Tingkat Pusat, Daerah Tingkat I, Daerah Tingkat II, Kecamatan dan Desa. Panitia ini dibentuk berdasarkan Pasal 30 Ayat (1) Peraturan Presiden No. 86 Tahun 2018 Tentang Reforma Agraria. Menyatakan bahwa dalam rangka perencanaan dan pelaksanaan Reforma Agraria, Tim Reforma Agraria Nasional, Gugus Tugas Reforma Agraria Pusat, Gugus Tugas Reforma Agraria Provinsi, dan Gugus Tugas Reforma Agraria Kabupaten/Kota melibatkan masyarakat sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pelaksanaan tugas sehari-hari, mereka dibantu oleh sebuah panitia yang dibentuk di tingkat Pusat, Propinsi, Kabupaten/Kota bahkan hingga ke Desa. Tugas panitia ini adalah memberi saran, sosialisasi serta pertimbangan mengenai segala yang berhubungan dengan penyelenggaraan redistribusi tanah. Anggota panitia ini terdiri dari wakil pemerintah, aktivis-aktivis baik berasal dari mahasiswa, akademik maupun rakyat itu sendiri yang ada kaitannya dengan pelaksanaan redistribusi tanah dan yang peduli akan kesejahteraan kaum tani seperti: Organisasi Tani Lokal (OTL), Serikat Petani Pasundan (SPP) dan organisasi tani lainnya.

Perlu diketahui bahwa luas tanah yang akan didistribusikan sangat sedikit jika dibandingkan dengan jumlah petani yang membutuhkan, maka diadakanlah prioritas dalam pembagiannya. Para penggarap tanah yang

bersangkutan mendapat prioritas pertama, karena dipandang paling membutuhkan dan paling perlu didahulukan. Mereka adalah yang mempunyai hubungan paling erat dengan tanah yang digarapnya. Adapun tahapan kegiatan redistribusi tanah meliputi:

- 1) Persiapan
- 2) Penyuluhan kepada calon penerima redistribusi
- 3) Identifikasi objek (lokasi) dan subjek (peserta penerima redistribusi)
- 4) Seleksi calon penerima redistribusi
- 5) Pengukuran bidang-bidang Tanah
- 6) Membuat tugu poligon
- 7) Pemetaan Topografi dan penggunaan tanah
- 8) Checking realokasi.

Dari hasil tahapan-tahapan tersebut di atas akan menghasilkan data-data sebagai berikut:

- 1) Daftar inventarisasi objek dan subjek penguasaan dan penggunaan Tanah
- 2) Daftar calon penerima redistribusi
- 3) Peta pengukuran rincian
- 4) Peta Topografi
- 5) Desain Tata Ruang dan realokasi DTR
- 6) Surat Keputusan Pemberian Hak Milik dalam rangka redistribusi tanah

- 7) Setelah penerima redistribusi melunasi semua kewajibannya sebagaimana yang tercantum dalam Surat Keputusan Pemberian Hak Milik, selanjutnya dapat didaftarkan pada Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota untuk memperoleh sertifikat.

### **C. Tinjauan Umum Tentang Pendaftaran Tanah**

#### **1. Pengertian Pendaftaran Tanah**

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

Ditegaskan dalam Pasal 19 ayat (1) UUPA menetapkan bahwa untuk menjamin kepastian hukum hak atas tanah diadakan pendaftaran tanah diseluruh Wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan yang diatur dengan peraturan pemerintah. Peraturan pemerintah yang dimaksud adalah PP No. 24 Tahun 1997.

Pengertian pendaftaran tanah tersebut ditegaskan dalam Pasal 19 ayat

(2) UUPA yang meliputi :

8. Pengukuran, Perpetaan dan pembukuan tanah
9. Pendaftaran hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut
10. Pemberian surat-surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.

Dijelaskan bahwa pendaftaran tanah yang dimaksud dalam Pasal 19 ayat

(1) dan ayat (2) UUPA, harus meliputi :

1. Pengukuran, perpetaan dan pembukuan tanah yang menghasilkan peta pendaftaran tanah dan surat ukur serta luas tanah yang bersangkutan (asas spesialisitas)
2. Pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak lain serta beban-beban terhadap tanah yang bersangkutan. Pendaftaran tanah ini memberi keterangan tentang status tanah dan siapa yang berhak atas tanah tersebut (*Asas Open Baarhelt*). Pemberian surat-surat tanda bukti hak sebagai alat pembuktian yang kuat (Sertifikat).

Pengertian pendaftaran tanah tersebut di atas, meliputi :

1. Pelaksanaan pendaftaran tanah meliputi kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali (*initial registrasion*).
2. Pemeliharaan data pendaftaran tanah (*maintenance*).

Pendaftaran tanah untuk pertama kalinya adalah kegiatan pendaftaran tanah yang dilakukan terhadap obyek pendaftaran tanah yang belum

didaftar, baik menurut ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 yang dilaksanakan melalui pendaftaran tanah secara sistematis dan sporadis. Kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali menurut Pasal 12 PP Nomor 24 Tahun 1997, meliputi :

1. Pengumpulan dan pengolahan data fisik
2. Pengumpulan dan pengolahan data yuridis
3. Penerbitan sertifikat
4. Penyajian data fisik dan yuridis
5. Penyimpanan daftar umum dan dokumen

## **2. Objek Pendaftaran Tanah**

Obyek pendaftaran tanah menurut Pasal 9 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 meliputi sebagai berikut :

1. Bidang-bidang tanah yang dipunyai dengan hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, dan hak pakai;
2. Tanah hak pengelolaan;
3. Tanah wakaf;
4. Hak milik atas satuan rumah susun;
5. Hak tanggungan;
6. Tanah Negara.

Pendaftaran tanah merupakan prasyarat dalam upaya menata dan mengatur peruntukan, penguasaan, pemilikan dan penggunaan tanah

termasuk untuk mengatasi berbagai masalah pertanahan. Pendaftaran tanah ditunjukkan untuk memberikan kepastian hak dan perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah dengan pembuktian sertipikat tanah, sebagai instrument untuk penataan penguasaan dan pemilikan tanah serta sebagai instrument pengendali dalam penggunaan dan pemanfaatan tanah.

Pendaftaran tanah dapat dibedakan menjadi dua yaitu pendaftaran tanah untuk pertama kali dan pemeliharaan data pendaftaran tanah. Pendaftaran Tanah untuk pertama kali adalah kegiatan pendaftaran tanah yang dilakukan terhadap obyek pendaftaran tanah yang belum didaftar berdasarkan Peraturan Pemerintah No.10 Tahun 1961 atau Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Sedangkan pemeliharaan data pendaftaran tanah merupakan kegiatan pendaftaran tanah untuk menyesuaikan data fisik dan data yuridis dalam peta pendaftaran, daftar tanah, daftar nama, surat ukur, buku tanah, dan sertipikat karena adanya perubahan-perubahan yang terjadi kemudian.

Kegiatan pendaftaran tanah meliputi sebagai berikut :

- a. Bidang fisik, yaitu pengukuran, pemetaan dan pembukuan yang menghasilkan peta-peta pendaftaran dan surat ukur;
- b. Bidang yuridis, yaitu pendaftaran hak-hak atas tanah, peralihan hak dan pendaftaran atau pencatatan dari hak-hak lain yaitu baik hak atas tanah maupun jaminan, serta beban-beban lainnya;

c. Penerbitan surat tanda bukti hak yaitu sertifikat.

Namun pada Peraturan penjabar Pasal 9 ayat (2) dikatakan bahwa pendaftaran tanah yang obyeknya bidang tanah yang berstatus Negara dilakukan dengan mencatatnya dalam daftar tanah dan tidak diterbitkan sertifikat.

Sebagaimana disebutkan macam-macam hak atas tanah yang tercantum dalam Pasal 16 ayat (1) UUPA, seperti hak membuka tanah dan memungut hasil hutan bukanlah hak atas tanah yang sebenarnya, karena tidak memberi wewenang untuk menggunakan tanah seperti yang disebutkan dalam Pasal 4 ayat (1) UUPA, hak-hak tersebut merupakan bentuk “ pengejawantahan ” hak ulayat dalam hubungan warga masyarakat hukum adat yang bersangkutan dengan tanah ulayatnya.

### **3. Tujuan Pendaftaran Tanah**

Tujuan Pendaftaran Tanah menurut Pasal 19 Undang-Undang Pokok Agraria dan ditegaskan kembali dalam Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 adalah untuk memberikan jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan. Kepastian hukum yang dapat dijamin meliputi kepastian mengenai letak batas dan luas tanah, status tanah dan orang yang berhak atas tanah dan pemberian surat berupa sertipikat [Adrian Sutedi Hal 114].

Secara garis besar tujuan pendaftaran tanah ditegaskan dalam Pasal 31 Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997, Yaitu ada tiga tujuan dari diadakannya Pendaftaran Tanah yaitu :

- a. Untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas sesuatu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan. Untuk itu para pemegang hak diberikan sertifikat sebagai surat tanda buktinya Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 Pasal 4 Ayat (1). Inilah yang merupakan tujuan utama pendaftaran tanah yang penyelenggaraannya diperintahkan oleh Pasal 19 Undang-Undang Pokok Agraria ;
- 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. Untuk menyajikan data tersebut, diselenggarakan oleh Kantor Badan Pertanahan Kabupaten atau Kota tata usaha pendaftaran tanah dalam apa yang dikenal sebagai daftar umum, yaitu terdiri atas peta pendaftaran, daftar tanah, surat ukur buku tanah dan daftar nama.

Para pihak yang berkepentingan terutama calon pembeli atau calon kreditor sebelum melakukan suatu perbuatan hukum mengenai suatu bidang tanah atau satuan rumah susun tertentu perlu dan karenanya mereka berhak mengetahui data yang tersimpan dalam daftar-daftar di Kantor Pertanahan tersebut. Data tersebut diberikan yang sifatnya terbuka untuk umum. Ini sesuai dengan asas pendaftaran tanah yang terbuka sebagaimana yang dinyatakan dalam Pasal 2 Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997. Karena terbuka untuk umum daftar dan peta tersebut disebut daftar umum, Pasal 4 Ayat (2), Pasal 33 dan 34;

- c. Terselenggaranya pendaftaran tanah secara baik merupakan dasar perwujudan tata tertib administrasi di bidang pertanahan, demi mencapai tertib administrasi setiap bidang tanah dan satuan rumah susun termasuk peralihan, pembebasan, dan penghapusan wajib didaftarkan. Demikian ditentukan dalam Pasal 4 Ayat (3) Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997.

#### **4. Sistem Pendaftaran Tanah**

Sistem pendaftaran tanah dikenal ada 2 macam yaitu sistem pendaftaran tanah negatif dan sistem pendaftaran tanah positif.

1. Sistem pendaftaran tanah negatif adalah : sistem pendaftaran tanah dimana surat tanda bukti hak yang diberikan kepada seseorang adalah

berlaku sebagai tanda bukti hak atas tanah yang mutlak. Artinya terdaftarnya seseorang dalam daftar buku tanah itu tidak dapat dibantah lagi, meskipun ternyata bukan pemegang hak yang berhak atas tanah tersebut.

2. Sistem pendaftaran tanah positif adalah : sistem pendaftaran tanah dimana segala apa yang tercantum di dalam sertifikat tanah atas nama seseorang dianggap benar sampai dapat dibuktikan dalam suatu keadaan yang sebaliknya, artinya seseorang yang telah terdaftar dalam daftar buku tanah masih dapat dibantah jika yang terdaftar bukan pemegang hak atas tanah yang sebenarnya Untuk mengetahui sistem yang digunakan dalam penyelenggaraan pendaftaran tanah di Indonesia dapat di lihat dari ketentuan-ketentuan UUPA dan peraturan pelaksanaannya yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Ketentuan Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA, bahwa surat tanda bukti yang dikeluarkan berlaku sebagai alat bukti yang kuat, ini berarti bahwa segala keterangan yang ada di dalamnya mempunyai kekuatan hukum dan harus diterima sebagai keterangan yang benar selama dan sepanjang tidak ada pembuktian lain yang membuktikan sebaliknya, inilah yang disebut sistem negatif. Sedangkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 mengenal dua sistem pendaftaran tanah yaitu :

1. Sistem Pendaftaran Akta (*Registratoin of deeds*)

Dalam sistem pendaftaran akta, akta itulah yang didaftar oleh Pejabat pendaftaran Tanah. Dalam sistem ini PPAT bersifat pasif ia tidak melakukan pengujian kebenaran data yang disebut dalam akta yang didaftar.

2. Sistem Pendaftaran Hak (*Registration of titles*)

Dalam sistem pendaftaran hak tiap pemberian atau menciptakan hak baru atau pemindahan dan pembebanannya dengan hak lain kemudian dibuktikan dengan suatu akta.