

HAK-HAK ATAS TANAH DALAM SISTEM HUKUM PERTANAHAN DI INDONESIA MENURUT UNDANG-UNDANG POKOK AGRARIA (UUPA)

Indah Sariⁱ
Indah.alrif@gmail.com

Abstract

This article wants to explain about Indonesia agrarian law system after the enactment of law no. 5/1960 about Agrarian Principles. The act focused on the unification of agrarian regulations in Indonesia to make our agrarian law system into a coherent unit. The Agrarian Principles shall assert that all people enjoy accesses to their land in order to guarantee their happiness and prosperity and also to bring justice for the people. It is stated at article 6 of the act that every plot of land should have its social function, means that it beneficently producing good for the people. This article wants also to excersice whether The Agrarian Principles has guarantee a law assurance of rights over a portion of land for individual, state and member of customary law.

Keywords: Agrarian, Agrarian Law System, Law No. 5/1960 about Agrarian Principles

I. PENDAHULUAN

Penyusunan Undang-Undang Pokok Agraria/UUPA (Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960) mengalami proses yang tidak mudah dan melewati proses yang cukup panjang karena sebelum pemberlakuan UUPA tersebut, kedaulatan akan tanah tidak utuh dikuasai oleh Bangsa Indonesia karena masih banyak tanah peninggalan kolonial dan memakai sistem kolonial. Maka diperlukan untuk segera membuat Hukum Agraria yang bersifat Hukum Nasional yang diberlakukan sama untuk seluruh wilayah Indonesia. Adapun dasar perumusan Hukum Agraria tersebut adalah: Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yang berbunyi: “*Bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat*”¹. Setelah diberlakukannya Undang-Undang Pokok Agraria/UUPA (Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960) maka sistem penguasaan dan pengelolaan tanah di Indonesia me-

ngalami perubahan yang cukup signifikan. Di mana penggunaan tanah lebih ditekankan untuk terwujudnya kemakmuran dan kebahagiaan rakyat Indonesia. Tanah bukan lagi hanya menjadi milik segelintir orang tetapi tanah milik bersama Bangsa Indonesia. Tanah harus mempunyai fungsi sosial bagi seluruh rakyat Indonesia artinya adalah bahwa penguasaan tanah lebih mengutamakan kepentingan bersama dibandingkan dengan kepentingan pribadi. Sehingga akhirnya Unifikasi Hukum Tanah di Indonesia benar-benar terwujud dengan diundangkannya UUPA berikut Peraturan Pelaksana dan peraturan lain yang berkaitan dengannya.

Adapun dasar pertimbangan diundangkannya UUPA tersebut adalah: *pertama*; bahwa di dalam Negara Republik Indonesia yang susunan kehidupan rakyatnya, termasuk perekonomiannya, terutama bercorak agraris, bumi, air dan ruang angkasa sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa mempunyai fungsi yang amat penting untuk membangun masyarakat adil dan makmur, *kedua*; bahwa hukum agraria yang berlaku sebelum UUPA sebagian tersusun berdasarkan tujuan dan sendi-sendi dari pemerintahan jajahan dan sebagian dipengaruhi

ⁱ Dosen Tetap Fakultas Hukum Universitas Suryadarma dan aktif di Lembaga Konsultasi dan Bantuan Hukum (LKBH) Fakultas Hukum Universitas Suryadarma serta Anggota Asosiasi Dosen Indonesia (ADI).

¹ Lihat Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945.

olehnya, sehingga bertentangan dengan kepentingan rakyat dan negara di dalam menyelesaikan revolusi nasional sekarang ini serta pembangunan semesta, *ketiga*; bahwa sebelum diberlakukannya UUPA hukum agraria bersifat dualisme, dengan berlakunya hukum adat disamping diberlukannya juga hukum barat, dan *keempat*; bahwa bagi rakyat asli Indonesia hukum agraria penjajahan tidak menjamin kepastian hukum.²

Selanjutnya pada tulisan ini penulis mencoba untuk mengkaji dan menganalisis Sistem Hukum Pertanahan Nasional yang notabene adalah UUPA itu sendiri. Bagaimanakah Sistem Hukum Tanah Nasional kita? Dan apakah masyarakat mempunyai hak atas penguasaan tanah yang ada di wilayah Republik Indonesia serta apa-apa saja hak atas tanah yang diatur dalam Undang-Undang Pokok Agraria tersebut? Sebagaimana yang akan dibahas dalam bagian pembahasan bahwasannya hak-hak atas penguasaan tanah berisikan serangkaian wewenang, kewajiban, dan/atau larangan bagi pemegang haknya untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu dengan tanah yang dihaki. Sesuatu yang boleh atau dilarang dalam penguasaan atas tanah akan menjadi pembeda berbagai hak penguasaan atas tanah. Apakah tanah itu dikuasai oleh negara, individu, atau masyarakat hukum adat.

Untuk menganalisis permasalahan ini, *pertama*; penulis mencoba untuk memaparkan dan mengkaji tentang hukum tanah di Indonesia yang mana penulis memulai dengan membedakan antara agraria dan tanah kemudian masuk kepada pengertian dari hukum agraria dan hukum tanah itu sendiri baru selanjutnya membahas tentang sumber-sumber, asas-asas dan tujuan dari hukum tanah nasional. *Kedua*; penulis membahas tentang hak penguasaan atas tanah. Menurut penulis pembahasan ini sangatlah penting

karena kita akan melihat siapakah yang berhak mempunyai hak menguasai atas tanah di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia karena tanah sendiri sangat menentukan hajat hidup seluruh dan kebahagiaan rakyat banyak. Maka dalam bagian ini penulis mencoba mendeskripsikan hak penguasaan atas tanah yang terdiri dari tanah merupakan: hak Bangsa Indonesia, negara mempunyai hak untuk menguasai tanah serta adanya pengakuan terhadap hak ulayat masyarakat adat dan hak-hak individu akan tanah. *Ketiga*, penulis akan mengkaji hak-hak atas tanah seperti: Hak Milik (HM), Hak Guna Usaha (HGU), Hak Guna Bangunan (HGB) serta Hak Pakai (HP).

Adapun tujuan dari penulisan ini adalah:

1. Untuk mengkaji dan menganalisis lebih dalam lagi bagaimana sistem hukum tanah di Indonesia setelah diundangkannya Undang-Undang Pokok Agraria No.5/Tahun 1960 dan apakah sudah memberikan kesejahteraan, keadilan serta kebahagiaan bagi rakyat Indonesia khususnya. Dan apakah fungsi sosial akan tanah benar-benar sudah terwujud.
2. Untuk menjelaskan dan menganalisis apa-apa saja hak-hak penguasaan atas tanah di Indonesia serta apa-apa saja hak-hak atas tanah sebagaimana dirumuskan dalam Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5/Tahun 1960 yang nantinya agar rakyat Indonesia dapat memahami hak-hak apa yang mereka punyai akan tanah yang mereka kuasai.

Berdasarkan uraian diatas sangat menarik bagi penulis untuk mengkaji lebih dalam lagi bagaimana “ Hak-Hak Atas Tanah Dalam Sistem Hukum Pertanahan Di Indonesia Menurut Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA)”. Dengan mengetahui sistem hukum pertanahan di Indonesia serta hak-hak atas tanah, maka warga negara akan mengetahui juga mana tanah yang boleh di haki dan mana tanah yang tidak boleh di haki. Kemudian warga negara juga akan mengetahui apakah sistem hukum pertanahan

² Baca bagian “Menimbang” di dalam Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) yaitu Undang-Undang No.5 Tahun 1960

yang berlaku saat ini benar-benar telah membawa kemakmuran dan kebahagiaan bagi rakyat Indonesia. Penulis berharap tulisan ini dapat bermanfaat bagi masyarakat, pemerhati hukum agraria, praktisi hukum pada umumnya dan bagi civitas akademika di lingkungan Universitas Dirgantara Marsekal Suryadarma pada khususnya.

II. PERMASALAHAN

Adapun permasalahan dalam tulisan ini yang penulis angkat adalah:

1. Bagaimanakah Sistem Hukum Pertanahan di Indonesia menurut Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA)?
2. Apa-apa saja Hak-Hak Atas Tanah sebagaimana yang diatur dalam Undang-Undang Pokok Agraria?

III. PEMBAHASAN

A. Hukum Tanah di Indonesia Agraria dan Tanah

Pengertian agraria dapat dilihat dalam arti sempit dan luas. Dalam arti sempit agraria dapat diartikan tanah dan dapat pula diartikan hanya tanah pertanian. Selanjutnya pengertian agraria dalam arti luas dapat dilihat pada UU No. 5/ Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (yang lebih dikenal dengan Undang-Undang Pokok Agraria atau disingkat dengan UUPA). Menurut UUPA agraria meliputi bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya. UUPA menentukan bahwa dalam pengertian bumi, selain permukaan bumi, termasuk pula tubuh bumi, dibawahnya serta yang berada di bawah air (Pasal 1 ayat 4). Pengertian air termasuk perairan pedalaman maupun laut wilayah Indonesia (Pasal 1 ayat 5), yang termasuk ruang angkasa meliputi ruang diatas bumi dan air.³

³ Oloan Sitorus dan H.M Zaki Sierrad, *Hukum Agraria Di Indonesia Konsep Dasar dan Implementasinya*, Mitra Kebijakan Tanah Indonesia, Yogyakarta, 2006, hal.2 dan Baca Pasal 1 ayat 4, 5 dan 6 Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA)

Pengertian tanah membawa implikasi yang luas di bidang pertanahan. Menurut **Herman Soesangobeng**, secara filosofis hukum adat melihat tanah sebagai benda yang berjiwa yang tidak boleh dipisahkan persekutuannya dengan manusia. Tanah dan manusia, meskipun berbeda wujud dan jati diri, namun merupakan satu kesatuan saling mempengaruhi dalam jalinan susunan keabadian tata alam besar (*macro-cosmos*) dan alam kecil (*micro-cosmos*). Dalam pada itu tanah dipahami secara luas sehingga meliputi bumi, air, udara, kekayaan alam, serta manusia sebagai pusat, maupun roh-roh di alam supernatural yang terjalin secara utuh dan menyeluruh.⁴

Pandangan filosofis yang bersifat utuh-menyeluruh (*holistic*) ini ketika akan dijabarkan ke dalam asas dan pranata hukum, tampaknya mengalami dinamika dan modifikasi. Sebagai contoh, di dalam penguasaan dan pemilikan tanah pada akhirnya dikenal asas pemisahan horisontal (*horizontale scheidung*), yakni asas yang menyatakan pemilik tanah tidak otomatis sebagai pemilik benda-benda di atas tanah. Di negara anglosakson yang mengartikan tanah (*land*) sebagai permukaan bumi, tubuh bumi, dan kekayaan alam yang terkandung dalam tubuh bumi, maka asas penguasaan pemilikan tanahnya pun mengenal asas perlekatan (*accessie*) yakni asas yang menyatakan bahwa pemilikan benda-benda di atas tanah pada prinsipnya juga melekat pada pemilikan tanah.⁵ Contoh lainnya Pasal 4 ayat (1)

⁴Tulisan ini di kutip Herman Soesangobeng, *Sinkronisasi Peraturan Perundang-Undangan mengenai Pengelolaan Sumber Daya Alam*. Makalah disajikan dalam Seminar Nasional Pertahanan 2002 yang diselenggarakan Sekolah Tinggi Pertahanan Nasional di Hotel Ambarukmo, Yogyakarta, 2002, hal. 1. Tulisan ini ada di Buku Oloan Sitorus dan H.M Zaki Sierrad, *Hukum Agraria Di Indonesia Konsep Dasar dan Implementasinya*, Mitra Kebijakan Tanah Indonesia Yogyakarta, 2006, hal.3

⁵*Ibid*, hal. 3. Di Singapura, berdasarkan Pasal 4 land Title Act tahun 1970 dirumuskan bahwa tanah adalah the surface of any defined parcel of

UUPA juga mengartikan tanah yang hanya sebagai permukaan bumi (*the surface of the earth*). Konsekwensinya, hak atas tanah pun secara hukum adalah hak atas permukaan bumi, tidak sekaligus merupakan hak atas benda-benda di atas tanah dan kekayaan alam di tubuh.

Pengertian Hukum Agraria dan Hukum Tanah

Banyak sekali pendapat ahli hukum yang mengutarakan beberapa definisi tentang Hukum Agraria maupun Hukum Tanah diantaranya adalah:

R.M, Sudikno Mertokusumo (1988:1.2) yang menyatakan hukum agraria adalah keseluruhan kaidah-kaidah hukum, baik tertulis maupun tidak tertulis yang mengatur agraria. Sedangkan **Subekti/Tjitrosoedibjo** (1983:55) memberikan pengertian hukum agraria adalah keseluruhan dari ketentuan-ketentuan hukum, baik hukum perdata, hukum tatanegara (*staatsrecht*) maupun hukum tata usaha negara (*administratif recht*) yang mengatur hubungan-hubungan antara orang termasuk badan hukum, dengan bumi, air, dan ruang angkasa dalam seluruh wilayah negara dan mengatur pula wewenang yang bersumber pada hubungan-hubungan tersebut. **E.Utrecht** (1961:162) dalam bukunya yang berjudul "Pengantar dalam Hukum Indonesia" memberikan pengertian yang sama antara hukum agraria dan hukum tanah, namun dalam arti sempit hanya meliputi bidang Hukum Administrasi Negara. Lebih lanjut Utrecht mengatakan hukum agraria dan hukum tanah menjadi bagian dari hukum tata usaha negara, yang menguji perhubungan-perhubungan hukum istimewa yang diadakan akan memungkinkan pejabat yang bertugas mengurus soal-soal tentang agraria, melaksanakan tugas mereka itu.⁶

the earth, and all substances thereunder and so much of the column of air above the surface as is reasonable necessary for the proprietors use and enjoyment, and include any estates or interest in land and all vegetation growing thereon and structure affixed thereto.

⁶Sahnan, *Hukum Agraria Indonesia*, Setara Press, Malang, 2016, hal.6-7

Dari pengertian diatas dapat dikatakan bahwa pengertian hukum agraria adalah keseluruhan norma-norma hukum baik tertulis maupun tidak tertulis yang mengatur hubungan hukum antara subyek hukum dalam bidang agraria. Hukum agraria sebenarnya merupakan sekelompok berbagai bidang hukum yang masing-masing hak-hak penguasaan atas sumber daya alam. Kelompok tersebut terdiri dari:⁷

1. Hukum Tanah: Mengatur hak-hak penguasaan atas tanah dalam artian permukaan bumi.
2. Hukum Air: Mengatur hak-hak penguasaan sumber daya air.
3. Hukum Pertambangan: Mengatur hak-hak penguasaan atas bahan-bahan galian sebagaimana yang dimaksud oleh Undang-Undang Pokok Pertambangan.
4. Hukum Perikanan : Mengatur hak-hak penguasaan atas kekayaan yang terkandung di dalam air
5. Hukum Penguasaan Atas Tenaga dan Unsur-Unsur Ruang Angkasa, mengatur hak-hak penguasaan atas tenaga dan unsur-unsur dalam ruang angkasa sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 48 UUPA.

Sedangkan pengertian Hukum Tanah menurut **Efendi Perangin** (1989:195) adalah keseluruhan peraturan-peraturan hukum baik itu tertulis maupun tidak tertulis yang mengatur hak-hak penguasaan akan tanah yang merupakan lembaga-lembaga hukum dan hubungan-hubungan hukum yang konkret. **Urip Santoso** (2013:11) memberikan pengertian hukum tanah adalah keseluruhan dari 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, yang beraspek publik dan perdata yang dapat disusun dan dipelajari secara sistematis, sehingga keseluruhannya

⁷*Ibid*, hal.7

menjadi satu kesatuan yang merupakan satu sistem.⁸

Sumber-Sumber Hukum Tanah

Adapun yang dimaksudkan dengan sumber hukum tersebut adalah tempat dimana kita dapat melihat bentuk perwujudan hukum. Dengan kata lain sumber hukum adalah segala sesuatu yang dapat atau menimbulkan atau melahirkan hukum. Singkatnya, sumber hukum dapat pula disebut asal mula hukum. **Van Apeldoorn** menyatakan bahwa menentukan sumber hukum tergantung dari sudut mana kita melihatnya. Menurut Apeldoorn pembagian sumber hukum bisa ditinjau dari berbagai sudut, kalau sumber hukum dalam arti sejarah, maka yang disorot adalah dalam arti sumber pengenalan hukum yakni semua tulisan dokumen, inskripsi dan sebagainya. Dan pada hakikatnya sumber hukum dapat dibedakan menjadi dua yaitu:⁹

- a. Sumber Hukum Materiil
Yang dimaksud dengan Sumber Hukum Materiil adalah: beberapa faktor yang dapat menentukan isi hukum misalnya faktor ekonomi, agama, nilai-nilai kesusilaan, sejarah, adat istiadat dan sosial masyarakat.
- b. Sumber Hukum Formal
Yang dimaksud dengan sumber hukum formal adalah: sumber hukum ditinjau dari segi pembentukannya, dalam sumber hukum formal ini terdapat rumusan berbagai aturan yang merupakan dasar kekuatan mengikatnya peraturan agar ditaati masyarakat dan para penegak hukum. Adapun sumber hukum formal dapat dibedakan menjadi lima yaitu:
 - a) Undang-Undang (*Statue*)
 - b) Kebiasaan dan Adat (*Custom*)
 - c) Traktat (*Treaty*)
 - d) Yurisprudensi (*Case Law, Judge Made Law*)

- e) Pendapat ahli hukum terkenal (*Doctrine*)

Sedangkan dalam kaitannya dengan Sumber Hukum Agraria Nasional atau Hukum Tanah Nasional, **Budi Harsono** (1999:256) membaginya menjadi dua macam yaitu: sumber hukum tertulis dan sumber hukum tidak tertulis:¹⁰

1. Sumber-sumber hukum tertulis yaitu:
 - a. Undang-Undang Dasar 1945 khususnya Pasal 33 ayat 3
 - b. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA)
 - c. Peraturan Pelaksana dari UUPA
 - d. Peraturan-peraturan yang bukan Peraturan Pelaksana dari UUPA yang dikeluarkan setelah tanggal 24 September 1960 karena sesuatu masalah perlu diatur (misalnya: UU Nomor 51/Prp/1960 tentang larangan pemakaian tanah tanpa izin yang berhak atau kuasanya, LN 1960-158, TLN 2160
 - e. Peraturan-peraturan lama yang untuk sementara masih berlaku berdasarkan ketentuan pasal-pasal peralihan, yang merupakan bagian hukum tanah yang positif, bukan bagian dari hukum tanah nasional.
2. Sumber-sumber hukum tidak tertulis
 - a. Norma-norma hukum adat yang sudah di-sanear menurut ketentuan pasal 5, 56 dan 58 UUPA.¹¹
 - b. Hukum kebiasaan baru, termasuk yurisprudensi dan praktik administrasi yang berkaitan dengan tanah.

Asas-Asas Hukum Tanah

Dalam UUPA, terdapat asas-asas hukum yang tercermin dalam pasal-pasal, terutama mengenai tanah, **Djuhaendah Hasan** menyebutkan asas-asas hukum benda tanah yang dibedakan dengan asas hukum

⁸ *Ibid*, hal.7-8.

⁹ Mengenai Sumber-Sumber Hukum bisa dibaca lebih lanjut H. Muchsin, *Iktisar Ilmu Hukum*, Badan Penerbit Iblam, Jakarta, 2006, hal. 61-76

¹⁰ Sahnun, *Op.Cit*, 2016, hal.9

¹¹ Lihat Pasal 5, 56 dan 58 Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA)

benda bukan tanah. Asas-asas benda tanah tersebut antara lain:¹²

- a. Asas Unifikasi
Asas ini diartikan bahwa berkaitan dengan benda tanah, hanya ada satu pengaturan bagi seluruh Indonesia yaitu yang diatur dalam UUPA. Demikian juga tentang jenis benda tanah hanya diatur dalam UUPA.
- b. Asas hukum adat
Asas ini diartikan bahwa hukum pertanahan dalam UUPA berlandaskan asas-asas hukum adat antara lain;
 1. Asas kekeluargaan
 2. Asas kepentingan umum di atas kepentingan pribadi
 3. Asas kontan dan konkret
- c. Asas pemisahan horizontal
Asas pemisahan horizontal juga merupakan asas dalam hukum adat, dimana tanah terpisah dari segala sesuatu yang melekat di atasnya.
- d. Asas tanah mempunyai fungsi sosial
Adalah asas yang mencerminkan bahwa tanah harus digunakan sebaik-baiknya dengan memperhatikan kepentingan umum.
- e. Asas publisitas
Asas ini memberikan pengumuman pemilikan kepada masyarakat luas, yaitu pengumuman hak atas tanah dengan jalan pendaftaran. Pendaftaran memberikan pengakuan hukum umum terhadap adanya hak atas benda tersebut.
- f. Asas spesialis
Hak atas tanah harus dibuktikan dengan jelas wujudnya, batas dan letaknya

¹² Anita D.A Kolopaking, *Penyelundupan Hukum Kepemilikan Hak Milik Atas Tanah Di Indonesia*, PT. Alumni, Bandung, 2013, hal.55-56. Dikutip dari Djuhaendah Hasan (et.al), *Laporan Tim Perumusan Harmonisasi Hukum Kebendaan Menuju Hukum Kebendaan Nasional*, Proyek Pusat Perencanaan Pembangunan Hukum Nasional, BPHN-Departemen Kehakiman, Jakarta 1994/1995, hal. 19-21.

Asas yang mendasar dalam UUPA adalah:¹³

1. Asas hukum adat, dasar pemikiran UUPA yang berasal dari filosofi Hukum Adat.
2. Asas pemisahan horizontal, dimana tanah terlepas dari segala sesuatu yang melekat padanya.
3. Asas nasionalitas, asas yang memberikan hak atas tanah peringkat tertinggi hanya kepada WNI, yaitu Hak Milik atas tanah, yang hanya dapat dimiliki oleh WNI, hal ini membuktikan dasar filosofi dalam hukum adat dalam ketentuan Hak Ulayat, hak atas tanah dan hasil wilayah ulayat hanya untuk warga ulayat.
4. Asas fungsi sosial, hak atas tanah harus memiliki manfaat bagi pemilik hak maupun kepentingan masyarakat.

Dari uraian diatas kita dapat melihat bahwa asas hukum tanah yang telah digariskan dalam UUPA bersumber dari nilai-nilai masyarakat adat di Indonesia kemudian tanah tersebut lebih diperuntukan lagi bagi terciptanya nasionalisme, dimana ada ketentuan bahwa warga negara asing tidak diperbolehkan memiliki Hak Milik (HM) atas tanah di Indonesia. Selain itu pula asas dalam hukum tanah mengedepankan kepentingan bersama serta nilai-nilai kebersamaan dan kekeluargaan terbukti dengan adanya ketentuan Pasal 6 dalam UUPA bahwa tanah harus memiliki fungsi sosial.

Tujuan Hukum Tanah

Tujuan Hukum Agraria sejalan dengan tujuan dari UUD RI 1945 sebagai dasar hukum pembentukan UUPA, yakni “melindungi segenap bangsa Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

¹³ *Ibid*, hal.56

Untuk mencapai tujuan negara sebagaimana yang dimaksud diatas maka dibidang keagrarian perlu mengadakan:

1. Kesatuan hukum agraria yang berlaku bagi seluruh rakyat Indonesia.
2. Menyederhanakan hukum agraria, dan menghilangkan sifat dualisme.
3. Memberikan jaminan kepastian hukum dari apa yang menjadi hak seluruh rakyat Indonesia.

Atas dasar hal tersebut diatas, maka didalam Peraturan Dasar-Dasar Pokok Agraria Nasional, yaitu Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 dirumuskanlah tujuan pokok pembentukan UUPA sebagai berikut:¹⁴

- 1. Meletakkan dasar-dasar dalam penyusunan Hukum Agraria Nasional yang merupakan alat untuk membawa kemakmuran, kebahagiaan dan keadilan bagi negara dan rakyat, terutama rakyat tani dalam rangka mewujudkan masyarakat adil dan makmur.**

Bahwa wilayah Negara Indonesia yang terdiri dari bumi, air, ruang angkasa, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya merupakan satu kesatuan tanah air dari rakyat Indonesia yang bersatu sebagai Bangsa Indonesia. Bumi, air, ruang angkasa, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya merupakan karunia Tuhan Yang Maha Esa kepada Bangsa Indonesia dan merupakan kekayaan nasional/untuk itu kekayaan alam tersebut haruslah tetap dipelihara dan didayakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Hubungan antara bangsa Indonesia bumi, air, ruang angkasa, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya bersifat abadi, sehingga tidak dapat diputuskan oleh siapapun. Dan negara sebagai organisasi

¹⁴ Mengenai Tujuan dari UUPA bisa dibaca Sahnan, *Op.Cit.*, 2016, hal. 41-43 dan baca pula H.M Arba, *Hukum Agraria Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, hal.18-20. Bisa juga di lihat pada A.P Parlindungan, *Komentar Atas Undang-Undang Pokok Agraria, Mandar Maju*, Bandung, 1993, hal.15-27

kekuaasaan Bangsa dan Rakyat Indonesia diberi wewenang untuk menguasai bumi, air, ruang angkasa, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.¹⁵

- 2. Meletakkan dasar-dasar untuk mengadakan kesatuan dan kesederhanaan dalam hukum pertanahan.**

Peletakan dasar kesatuan dan kesederhanaan hukum dimaksudkan untuk memberikan arah di dalam pembinaan hukum agraria dengan tujuan terciptanya unifikasi hukum, yakni berlakunya suatu sistem hukum. Pembentukan Hukum Nasional berdasarkan hukum adat. Hukum adat merupakan hukum asli bangsa Indonesia dan sebagian besar masyarakat Indonesia, sehingga dengan demikian akan lebih mudah untuk dipahami dan dilaksanakan. Hukum adat sebagai dasar Hukum Agraria Nasional dapat terlihat dalam Pasal 5 UUPA.¹⁶

- 3. Meletakkan dasar-dasar untuk memberikan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi rakyat seluruhnya.**

Untuk dapat memberikan suatu kepastian hukum maka yang harus dilakukan adalah: melakukan pendaftaran tanah yang bersifat recht kadaster dan melaksanakan konversi hak-hak atas tanah yang berasal dari hukum agraria lama menurut hak-hak atas tanah sesuai dengan ketentuan hukum agraria nasional mengenai pendaftaran tanah ini sebagaimana yang telah disebutkan dalam Pasal 19 UUPA. Sedangkan mengenai konversi diatur di dalam diktum kedua UUPA tentang ketentuan-ketentuan konversi.¹⁷

¹⁵ Pasal 1, 2, 14 dan 15 Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA)

¹⁶ Sahnan, *Op.Cit.*, 2016, hal.42.

¹⁷ *Ibid*, hal. 43.

Dari uraian di atas dapat disimpulkan bahwa dengan adanya UUPA tersebut bertujuan untuk mencapai kemakmuran dan kesejahteraan rakyat Indonesia yang sebesar-besarnya serta mencapai kebahagiaan dan keadilan dalam hidup berbangsa dan bernegara. Maka setiap warganegara perlu menjaga dan menghormati hak-hak atas tanah tersebut.

B. Hak-Hak Penguasaan Atas Tanah

Hak menguasai adalah suatu bentuk hubungan hukum atas penguasaan yang nyata terhadap suatu benda untuk digunakan atau dimanfaatkan bagi kepentingannya sendiri. Di dalam istilah hak menguasai mengandung arti adanya fungsi pengawasan (kontrol) secara fisik terhadap benda yang dikuasainya. Salah satu prinsip hak menguasai adalah kekuasaan untuk mempertahankan hak-haknya terhadap pihak-pihak yang berusaha menganggunya.¹⁸

Boedi Harsono berpendapat bahwa pengertian “penguasaan” dan “menguasai” dapat dipakai dalam arti fisik dan dalam arti yuridis. Penguasaan yuridis dilandasi oleh suatu hak yang dilindungi hukum dan umumnya memberikan kewenangan kepada pemegang hak untuk menguasai secara fisik atas tanah yang dihaki. Akan tetapi ada juga penguasaan secara yuridis yang biarpun memberikan kewenangan untuk menguasai tanah yang dihaki secara fisik, namun pada kenyataannya penguasaan fisiknya dilakukan oleh pihak lain, jadi dalam hukum pertanahan disamping dikenal penguasaan yuridis yang diikuti penguasaan fisik, adapula suatu penguasaan yuridis yang tidak memberikan kewenangan untuk menguasai tanah secara fisik.¹⁹

¹⁸ Irawan Soerodjo, *Hukum Pertanahan Hak Pengelolaan Atas Tanah (HPL) Eksistensi, Pengaturan dan Praktik*, LaksBang Mediatama, Yogyakarta, 2014, hal.5.

¹⁹ *Ibid*, hal. 6 yang dikutip dari Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia : Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Jilid I Hukum Tanah nasional, Djambatan, Jakarta, hal 19-20.

Dalam Hukum Pertanahan Nasional (Hukum Agraria) dikenal beberapa jenis Hak penguasaan atas tanah yang secara hierarki adalah sebagai berikut:

4. 1.Hak Bangsa Indonesia
3. Hak Menguasai dari Negara
4. Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat.
5. Hak-hak individual atau perseorangan atas tanah yang terdiri dari hak-hak atas tanah, wakaf dan hak-hak jaminan atas tanah.

Hak Bangsa Indonesia

Bahwa tanah menjadi Hak Bangsa Indonesia tertuang dalam Pasal 1 ayat 1 sampai dengan 3 UUPA yang berbunyi sebagai berikut:²⁰

1. *Seluruh wilayah Indonesia adalah kesatuan tanah air dari seluruh rakyat Indonesia, yang bersatu sebagai Bangsa Indonesia.*
2. *Seluruh bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dalam wilayah Republik Indonesia sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa, adalah bumi, air dan ruang angkasa Bangsa Indonesia dan merupakan kekayaan nasional.*
3. *Hubungan hukum antara Bangsa Indonesia dan bumi, air dan ruang angkasa termasuk dalam ayat 2 pasal ini adalah hubungan yang bersifat abadi.*

Hak Bangsa adalah sebutan yang diberikan oleh para ilmuwan hukum tanah pada lembaga hukum dan hubungan hukum konkret dengan bumi, air dan ruang angkasa Indonesia, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, yang dimaksudkan dalam Pasal 1 ayat 2 dan 3 diatas. UUPA sendiri tidak memberikan nama yang khusus. Hak ini merupakan hak penguasaan atas tanah yang tertinggi dalam Hukum Tanah Nasional. Hak-hak penguasaan tanah yang lain, secara langsung ataupun tidak langsung bersumber padanya. Hak Bangsa mengan-

²⁰ Baca lebih lanjut Pasal 1 ayat 1, 2 dan 3 Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA)

dung 2 unsur, yaitu unsur kepunyaan dan unsur kewenangan untuk mengatur dan memimpin penguasaan dan penggunaan tanah bersama yang dipunyainya. Hak Bangsa atas tanah bersama tersebut bukan hak kepemilikan dalam pengertian yuridis. Maka dalam rangka Hak Bangsa ada Hak Milik perorangan atas tanah. Tugas kewenangan untuk mengatur penguasaan dan memimpin penggunaan tanah bersama tersebut pelaksanaannya dilimpahkan kepada Negara. Bahwa Hak Bangsa tersebut meliputi tanah yang ada dalam wilayah Negara Republik Indonesia dan otomatis yang menjadi Subyek Hak Bangsa seluruh rakyat Indonesia sepanjang masa yang bersatu sebagai Bangsa Indonesia yaitu generasi-generasi terdahulu, sekarang dan generasi-generasi yang akan datang.²¹

Kapankah terciptanya Hak Bangsa tersebut? Tanah bersama tersebut adalah karunia Tuhan Yang Maha Esa kepada rakyat Indonesia yang telah bersatu sebagai Bangsa Indonesia. Hak Bangsa sebagai lembaga hukum dan sebagai hubungan hukum konkret merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan. Hak Bangsa sebagai lembaga hukum tercipta pada saat hubungan hukum konkret dengan tanah sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa kepada rakyat Indonesia. Hak Bangsa merupakan hubungan hukum yang bersifat abadi maksudnya adalah: *“selama rakyat Indonesia yang bersatu sebagai Bangsa Indonesia masih ada dan selama bumi, air dan ruang angkasa Indonesia masih ada pula, dalam keadaan yang bagaimanapun, tidak ada sesuatu kekuasaan yang akan dapat memutuskan atau meniadakan hubungan hukum tersebut”*²²

²¹Kumpulan Materi Pelatihan Intensif Hukum Property, *Hak-Hak Penguasaan Atas Tanah Dalam Hukum Tanah Nasional*, Pusat Pengembangan Hukum dan Bisnis Indonesia (PPHBI), Hotel A One Jakarta, 13-14 Juni 2016, hal. 4.

²²*Ibid*, hal. 4-5.

Hak Menguasai Dari Negara

Mengenai Hak Menguasai dari Negara ini tertuang dalam ketentuan Pasal 2 UUPA yang menyatakan sebagai berikut:

1. Atas dasar ketentuan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar²³ dan hal-hal sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 1 UUPA. Bumi, air, ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh Negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat.
2. Hak menguasai dari negara dalam ayat (1) pasal ini memberi wewenang untuk:
 - a. mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan penggunaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut.
 - b. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa
 - c. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum mengenai bumi, air dan ruang angkasa.
3. Wewenang yang bersumber pada hak menguasai dari Negara tersebut pada ayat (2) pasal ini, digunakan untuk mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, dalam arti kebangsaan, kesejahteraan dan kemerdekaan dalam masyarakat dan negara hukum Republik Indonesia yang merdeka, berdaulat, adil dan makmur
4. Hak menguasai dari negara tersebut di atas pelaksanaannya dapat dikuasakan kepada daerah-daerah Swatantra dan masyarakat Hukum Adat, sekedar diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional, menurut ketentuan Peraturan Pemerintah.

²³ Baca Pasal 33 ayat 3 Undang-Undang Dasar Republik Indonesia.

Apabila dicermati atas ketiga wewenang sebagaimana yang diatur dalam Pasal 2 ayat 2 UUPA diatas, maka dapat ditafsirkan bahwa negara berperan sebagai penguasa atas seluruh kekayaan alam baik diatas permukaan bumi maupun di dalam bumi (termasuk tanah) di wilayah Negara Republik Indonesia. Hak menguasai dari Negara merupakan salah satu bentuk penguasaan atas tanah yang bersumber pada konstitusi Negara Republik Indonesia yaitu Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi : “Bumi dan Air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat”. Ketentuan tersebut kemudian dijabarkan lebih lanjut dalam Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria. Hak Menguasai dari Negara seperti yang diejawantahkan dalam pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 tersebut mengandung arti bahwa negara berperan sebagai pemegang hak penguasaan atas tanah yang tertinggi, yang ditegaskan lebih lanjut dalam Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria yang menyatakan negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat memegang kekuasaan tertinggi atas bumi, air, ruang angkasa, dan kekayaan yang terkandung di dalamnya.²⁴

Dengan konsep hak menguasai tersebut bukan berarti rakyat/masyarakat kedudukannya berada di bawah negara. Dalam prinsip “negara menguasai” maka dalam hubungan antara negara dan masyarakat/rakyat. Masyarakat/rakyat tidak dapat disubordinasikan kedudukannya di bawah negara, karena negara justru menerima kuasa dari masyarakat/rakyat untuk mengatur tentang peruntukan, persewaan dan penggunaan tanah serta hubungan hukum yang bersangkutan dengan tanah. Jadi negara hanya berperan sebagai wasit yang adil yang menentukan aturan main yang ditaati oleh semua pihak dan negara juga tunduk kepada peraturan yang dibuat sendiri

²⁴ Irwan Soerodjo, *Op.Cit*, 2014, hal. 7

ketika turut berperan sebagai aktor dalam aktifitasnya melakukan pemanfaatan tanah.²⁵

Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat

Istilah Hak Ulayat ini dipakai dalam hukum positif Indonesia misalnya dalam Penjelasan Pasal 3 UUPA dan Permeneg Agraria/ Kepala BPN No.5/1999²⁶ tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat (Boedi Harsono, 2006: 53-59). **Supomo** menggunakan istilah hak pertuanan. Istilah Hak Ulayat ataupun Hak Pertuanan serta istilah-istilah lain yang serupa adalah terjemahan dari istilah Bahasa Belanda ciptaan **Van Vollenhoven** yaitu *beschikkingrecht*.²⁷ Dimanakah Hak Ulayat itu diatur? Adapun dasar hukum pengaturan tentang Hak Ulayat adalah: Pada era reformasi saat ini keberadaan hak-hak ulayat masyarakat hukum adat telah mendapat pengakuan secara tegas dari Negara, pengakuan tersebut tertuang dalam Pasal 18B ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 berbunyi:²⁸

“Negara Mengakui dan Menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam Undang-Undang”

Walaupun zaman modern terus berkembang seperti sekarang ini keberadaan hukum adat masih mendapat pengakuan oleh negara serta hak-hak yang melekat pada hukum adat tersebut terutama hak tanah hukum adat (Hak Ulayat) sepanjang dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia tetap akan dipertahankan keberadaannya demi terciptanya keadilan, kemakmuran dan

²⁵ *Ibid*, hal.8

²⁶ Baca lebih lanjut Permeneg Agraria/Kepala BPN No. 5/1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat.

²⁷ Nico Ngani, *Perkembangan Hukum Adat Indonesia*, Pustaka Yudistira, Yogyakarta, 2012, hal. 51

²⁸ Lihat Pasal 18B ayat (2) UUD 1945.

kebahagian hidup dalam lingkungan hukum adat tersebut.

Pasal 5 UUPA

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

Pasal 3 UUPA

“Dengan mengingat ketentuan-ketentuan dalam pasal 1 dan 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 yang lebih tinggi”.

Pasal 6 UUPA

“Semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial”. Dalam Pasal 6 UUPA dimuat suatu pernyataan penting mengenai hak-hak atas tanah yang merumuskan secara singkat sifat kebersamaan atau kemasyarakatan hak-hak atas tanah menurut konsepsi yang mendasari Hukum Tanah Nasional. Tidak hanya hak milik, tetapi semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial demikian di tegaskan dalam Penjelasan Pasal 6 UUPA tersebut. Dalam Penjelasan Umum fungsi sosial hak-hak atas tanah tersebut sebagai dasar Penjelasan Umum tersebut:²⁹ *Ini berarti, bahwa hak atas tanah apapun yang ada pada seseorang, tidaklah dapat dibenarkan, bahwa tanahnya itu akan dipergunakan (atau tidak dipergunakan) semata-mata untuk kepentingan pribadinya, apalagi kalau hal itu akan*

²⁹ Lihat Penjelasan Pasal 6 UUPA

menimbulkan kerugian bagi masyarakat. Penggunaan tanah harus disesuaikan dengan keadaan dan sifat daripada haknya, hingga bermanfaat bagi kesejahteraan dan kebahagiaan yang mempunyainya maupun bermanfaat pula bagi masyarakat dan Negara. Tetapi dalam pada itu, ketentuan tersebut tidak berarti, bahwa kepentingan perseorangan akan terdesak sama sekali oleh kepentingan umum (masyarakat). Undang-Undang Pokok Agraria memperhatikan pula kepentingan-kepentingan perseorangan, kepentingan masyarakat dan kepentingan perseorangan haruslah saling mengimbangi, hingga pada akhirnya akan tercapai tujuan pokok yaitu kemakmuran. Keadilan dan kebahagiaan bagi rakyat seluruhnya. (Pasal 2 dan 3 UUPA).

Pasal 1 butir 1 Permeneg Agraria/Kepala BPN No.5/1999³⁰

“Hak Ulayat dan yang serupa itu dari masyarakat adat, (untuk selanjutnya disebut hak ulayat), adalah kewenangan yang menurut hukum adat dipunyai oleh masyarakat hukum adat atas wilayah tertentu yang merupakan lingkungan hidup para warganya untuk mengambil manfaat dari sumber daya alam, termasuk tanah, dalam wilayah tersebut, bagi kelangsungan hidup dan kehidupannya, yang timbul dari hubungan lahiriah dan batiniah turun temurun dan tidak terputus antara masyarakat hukum adat tersebut dengan wilayah yang bersangkutan”.

Pasal 1 huruf S UU No. 21/2001³¹

“Pasal ini menjelaskan otonomi khusus bagi Propinsi Papua menetapkan bahwa Hak Ulayat adalah hak Persekutuan yang dipunyai oleh masyarakat hukum adat tertentu atas suatu wilayah tertentu yang merupakan lingkungan hidup para warganya, yang meliputi hak untuk pemanfaatan tanah, hutan dan air serta isinya dengan peraturan perundang-undangan”.

³⁰ Lihat Pasal 1 butir 1 Permeneg Agraria /Kepala BPN No. 5/1999.

³¹ Lihat Pasal 1 huruf S UU No 21/2001

Pasal 1 butir 3 Permeneg Agraria/Kepala BPN No.5/1999³²

“Masyarakat Hukum Adat adalah sekelompok orang yang terikat oleh tatanan hukum adatnya sebagai warga bersama suatu persekutuan hukum karena kesamaan tempat tinggal ataupun atas dasar keturunan”.

Pasal 1 huruf q UU No 21/ 2001³³

“Hukum adat adalah aturan atau norma tidak tertulis yang hidup dalam masyarakat hukum adat, mengatur, mengikat dan dipertahankan serta mempunyai sanksi”.

Seperti yang telah diuraikan diatas Hak Ulayat adalah nama yang diberikan para ahli hukum pada lembaga hukum dan hubungan hukum konkret antara masyarakat-masyarakat hukum adat dengan tanah dan wilayahnya, yang disebut *tanah ulayat*. Dalam bahasa hukum adat yang dikenal adalah sebutan tanahnya. Dalam perpustakaan Hukum Adat yang berbahasa Belanda, mengikuti penamaannya oleh **Van Vollenhoven**, lembaganya disebut *“beschikkingsrecht”*. Hak Ulayat merupakan seperangkaian wewenang-wewenang dan kewajiban-kewajiban suatu masyarakat hukum adat, yang berhubungan dengan tanah yang terletak dalam lingkungan wilayahnya. Hak Ulayat mengandung 2 unsur yaitu: unsur kepunyaan yang termasuk bidang hukum perdata dan unsur tugas kewenangan untuk mengatur penguasaan dan memimpin penggunaan tanah bersama, yang termasuk bidang hukum publik. Unsur tugas kewenangan yang termasuk bidang hukum publik tersebut pelaksanaannya dilimpahkan kepada Kepala Adat sendiri atau bersama-sama dengan para tetua Adat masyarakat hukum adat yang bersangkutan.³⁴

³² Lihat Pasal 1 butir 3 Permeneg Agraria/ Kepala BPN No. 5/ 1999.

³³ Lihat Pasal 1 huruf q UU No 21/2001

³⁴ Kumpulan Materi Pelatihan Intensif Hukum Property, Pusat Pengembangan Hukum dan Bisnis Indonesia (PPHBI), *Op.Cit.*, 2016, hal.13-14.

Pemegang Hak Ulayat adalah masyarakat adat. Ada yang territorial, karena para warganya bertempat di wilayah yang sama, seperti Nagari di Minangkabau. Ada pula genealogik, yang para warganya terikat oleh pertalian darah, seperti suku dan kaum. Sedangkan yang menjadi objek Hak Ulayat adalah tanah dalam wilayah masyarakat hukum adat territorial yang bersangkutan. Tidak selalu mudah mengetahui secara pasti batas-batas tanah ulayat suatu masyarakat hukum adat territorial. Kalau masyarakat adatnya bersifat genealogik, diketahui tanah yang mana termasuk tanah yang dipunyai bersama. Hak Ulayat sebagai hubungan hukum konkret, pada asal mulanya diciptakan oleh nenek moyang atau suatu kekuatan gaib, pada waktu meninggalkan atau menganugerahkan tanah yang bersangkutan kepada orang-orang yang merupakan kelompok tertentu. Hak Ulayat sebagai lembaga hukum sudah ada sebelumnya karena masyarakat hukum adat yang bersangkutan bukan satu-satunya yang mempunyai Hak Ulayat. Bagi suatu masyarakat hukum adat tertentu, Hak Ulayat bisa tercipta karena pemisahan dari masyarakat hukum adat induknya, menjadi masyarakat hukum adat baru yang mandiri, dengan sebagian wilayah induknya sebagai tanah ulayat.³⁵

Hak Ulayat diakui eksistensinya bagi suatu masyarakat hukum adat tertentu, sepanjang menurut kenyataannya masih ada. Masih adanya Hak Ulayat pada suatu masyarakat hukum adat tertentu, antara lain dapat diketahui dari kegiatan sehari-hari Kepala Adat dan Para Tetua Adat dalam kenyataannya, sebagai pengembalian tugas kewenangan mengatur penguasaan dan memimpin penggunaan tanah Ulayat, yang merupakan tanah bersama para warga masyarakat hukum adat yang bersangkutan. Selain diakui, pelaksanaannya dibatasi, dalam arti harus sedemikian rupa sehingga sesuai dengan kepentingan Nasional dan Negara, yang berdasarkan persatuan bangsa dan tidak

³⁵ *Ibid*, hal. 14

boleh bertentangan dengan undang-undang dan peraturan-peraturan yang lebih tinggi. Demikianlah dinyatakan dalam Penjelasan Umum UUPA. Merupakan suatu kenyataan bahwa jika dalam usaha memperoleh sebagian tanah ulayat untuk keperluan pembangunan, dilakukan pendekatan pada para penguasa adat serta warga masyarakat hukum adat yang bersangkutan menurut adat istiadat setempat, yang hakikatnya mengandung pengakuan adanya Hak Ulayat itu. Pada kenyataannya kekuatan Hak Ulayat cenderung berkurang, dengan semakin kuatnya hak pribadi para warga atau anggota masyarakat hukum adat yang bersangkutan atas bagian-bagian tanah ulayat yang dikuasainya.³⁶

Hak-Hak Perorangan atau Individual terdiri dari:³⁷

Hak-Hak Atas Tanah (Pasal 4)³⁸

Hak atas tanah bersifat primer: Hak atas tanah primer adalah hak atas tanah yang berasal dari tanah negara yang terdiri dari: Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan atas tanah negara dan Hak Pakai atas tanah negara.

Hak atas tanah yang bersifat sekunder: Hak atas tanah sekunder berasal dari tanah yang dikuasai pihak lain, meliputi Hak Guna Bangunan (HGB) diatas tanah Hak Pengelolaan atau HaB tanah Hak Milik, Hak Pakai diatas Tanah Pengelolaan atau Hak Pakai diatas tanah Hak Milik, Hak Sewa Untuk Bangunan, Hak Gadai (gadai tanah), Hak Usaha Bagi Hasil (perjanjian bagi hasil), Hak Menumpang dan Hak Sewa Tanah Pertanian.

Wakaf

Pengaturan wakaf tanah Hak Milik ada dalam Pasal 49 ayat 3 UUPA jo PP Nomor 28 Tahun 1977 tentang Pewakafan

³⁶ *Ibid*, hal. 14-15

³⁷ Untuk mengetahui hak-hak perorangan atau individual bisa juga di baca dalam bukunya Sahnun, *Op.Cit*, 2016. hal.79-80.

³⁸ Pasal 4 UUPA dan baca Irawan Soerodjo, *Op Cit*, 2014, hal.56.

Tanah Milik. Kemudian Peraturan Pemerintah ini dilaksanakan dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 6 Tahun 1977 tentang Tata Cara Pendaftaran Tanah mengenai Pewakafan Tanah Milik. Yang dimaksud dengan Wakaf adalah: perbuatan hukum seseorang atau badan hukum yang memisahkan sebagian dari harta kekayaannya yang berupa tanah milik dan melembagakannya untuk selama-lamanya untuk kepentingan pribadatan atau keperluan umum lainnya sesuai dengan ajaran agama Islam (Pasal 1 ayat 1 PP Nomor 28 Tahun 1977).³⁹

Hak Tanggungan

Hak Jaminan atas tanah dalam hukum tanah nasional dikenal dengan Hak Tanggungan. Di dalam UUPA, 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. Undang-Undang yang mengatur Hak Tanggungan adalah: Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah beserta benda-benda yang berkaitan dengan tanah. Yang dimaksud dengan Hak Tanggungan adalah Hak Jaminan yang dibebankan pada hak atas tanah sebagaimana yang dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar-Dasar Pokok-Pokok Agraria, berikut atau tidak berikut benda-benda lain yang merupakan satu kesatuan dengan tanah itu, untuk pelunasan utang tertentu terhadap kreditor-kreditor lain (Pasal 1 ayat 1 UU nomor 4 Tahun 1996)⁴⁰

Hak Milik atas Satuan Rumah Susun

Mengenai Hak Milik atas satuan Rumah Susun yang secara implisit telah

³⁹ Baca Pasal 49 ayat 3 UUPA Jo Pasal 1 ayat 1 PP Nomor 28 Tahun 1977 tentang Pewakafan Tanah Milik.

⁴⁰ Baca Pasal 1 ayat 1 UU Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan.

diatur 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 menganut mengenai rumah susun adalah Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun.⁴¹

C. Hak-Hak Atas Tanah Menurut UUPA (UU No. 5 /Tahun 1960)

Hak Milik

Hak Milik adalah hak turun temurun, terkuat dan terpenuhi yang dapat dipunyai orang atas tanah (Pasal 20 UUPA). Ini berarti Hak Milik memiliki sifat 3T (turun temurun, terkuat dan terpenuhi). Turun temurun artinya hak atas tanah tersebut tetap berlangsung meskipun yang mempunyai Hak Milik meninggal dunia dan berlanjut kepada ahli warisnya sepanjang masih memenuhi persyaratan sebagai Hak Milik. Terkuat artinya hak milik atas tanah ini berlangsung untuk jangka waktu yang tidak terbatas dan secara yuridis dapat dipertahankan terhadap pihak lain. Selanjutnya makna terpenuhi dalam Hak Milik artinya pemegang Hak Milik memiliki wewenang yang luas, yaitu pemegang Hak Milik dapat mengalihkan, menjaminkan, menyewakan bahkan menyerahkan penggunaan tanah tersebut kepada pihak lain dengan memberikan hak atas tanah yang baru (Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai). Termasuk dalam lingkup terpenuhi adalah bahwa dari segi peruntukannya Hak Milik dapat dipergunakan untuk keperluan apa saja baik untuk usaha pertanian maupun non pertanian (rumah tinggal atau mendirikan bangunan untuk tempat usaha)⁴²

⁴¹Baca lebih lanjut Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun dan Pasal 4 ayat 1 UUPA.

⁴² Irawan Soerodjo, *Op.Cit*, 2014, hal. 60 dan Pasal 20 UUPA

Bagaimana definisi Hak Milik dari sudut Hukum Perdata? Hak Milik di dalam Hukum Perdata di atur di dalam Pasal 570 KUH Perdata s.d. Pasal 624 KUH Perdata.⁴³ Bahwa dinyatakan Hak Milik adalah hak untuk menikmati kegunaan suatu kebendaan itu dengan kedaulatan sepenuhnya, asal tidak bertentangan dengan UU, ketertiban umum dan tidak mengganggu hak orang lain (Pasal 570 KUH Perdata). Pengertian Hak Milik dalam Pasal 570 itu dalam arti luas karena benda yang dapat menjadi objek Hak Milik, tidak hanya benda tidak bergerak, tetapi juga benda yang bergerak. Lain halnya apa yang dirumuskan dalam Pasal 20 UUPA dimana dalam rumusan itu hanya mengatur benda yang tidak bergerak khususnya atas tanah, sebagaimana yang telah disebutkan diatas bahwa Pasal 20 UUPA berbunyi “ Hak Milik adalah hak turun temurun, terkuat, terpenuhi yang dapat dipunyai orang atas tanah, dengan mengingat ketentuan yang tercantum dalam Pasal 6 UUPA bahwa tanah mempunyai fungsi sosial termasuk pula tanah yang berstatus Hak Milik.⁴⁴

Luasnya kewenangan yang diberikan oleh undang-undang kepada pemegang Hak Milik sebagaimana yang tersebut diatas, tidak berarti pemegang Hak Milik dapat berbuat apa saja atau tanpa batas atas penggunaan tanah tersebut. Meskipun tanah itu berstatus Hak Milik, pemegang Hak Milik dibatasi dalam suatu koridor aturan yang berlaku dimana pemegang hak wajib memperhatikan fungsi sosial atas tanah sebagaimana yang diamanatkan dalam Pasal 6 Undang-Undang Pokok Agraria yang artinya:⁴⁵

- Dalam aktivitas penggunaan atau pemanfaatan tanah tidak boleh menimbulkan kerugian kepada orang lain.
- Penggunaan tanah wajib disesuaikan dengan peruntukan yang telah di-

⁴³ Lihat Pasal 570 s.d. Pasal 624 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUH Perdata) mengatur tentang Hak Milik.

⁴⁴ Salim HS, *Pengantar Hukum Perdata Tertulis (BW)*, Sinar Grafika, Jakarta, 2005, hal.101

⁴⁵ Irawan Soerodjo, *Op.Cit*, 2014, hal. 61-62.

tetapkan sesuai dengan rencana tata ruang.

- Penggunaan atau pemanfaatan tanah wajib memperhatikan kepentingan umum selain kepentingan pribadi.
- Tanah yang digunakan atau dimanfaatkan harus dipelihara dengan baik dan mencegah terjadinya kerusakan tanah.
- Tanah yang digunakan tidak boleh dilerantarkan sehingga menimbulkan kerugian atas tanah tersebut, baik dari sisi kesuburan, penggunaan dan kemanfaatan atas tanah tersebut.

Kapan hapusnya Hak Milik atas tanah? Hapusnya Hak Milik atas tanah telah diatur dalam Pasal 27 UUPA⁴⁶ yang menyatakan bahwa Hak Milik atas tanah hapus dan berakibat tanahnya jatuh kepada Negara yaitu:

1. Karena pencabutan hak atas tanah berdasarkan Pasal 8
2. Karena penyerahan dengan sukarela oleh pemiliknya
3. Karena dilerantarkan
4. Karena ketentuan sebagaimana yang diatur dalam Pasal 21 ayat 3, yaitu karena subjek haknya tidak memenuhi syarat sebagai subjek Hak Milik atas tanah dan Pasal 26 ayat 2, yaitu: karena peralihan hak yang mengakibatkan tanahnya berpindah kepada pihak lain tidak memenuhi syarat sebagai subjek Hak Milik atas tanah.

Hak Guna Usaha (HGU)

Hak Guna Usaha adalah hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh Negara, dalam jangka waktu sebagaimana yang telah ditentukan dalam Pasal 29, guna perusahaan pertanian, perikanan, atau peternakan (Pasal 28 ayat 1). Kemudian, PP Nomor 40 Tahun 1996 menambahkan guna perusahaan perkebunan.⁴⁷

⁴⁶ Lihat Pasal 27 UUPA tentang Hapusnya Hak Milik.

⁴⁷ Pasal 28 ayat 1, Pasal 29 UUPA dan lihat juga Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 1996 mengatur tentang Hak Guna Usaha (HGU), Hak

Ketentuan yang mengatur mengenai Hak Guna Usaha adalah: Pasal 16 ayat 1 huruf b UUPA, kemudian secara khusus Hak Guna Usaha diatur dalam Pasal 28 sampai 34 UUPA, ketentuan lebih lanjut mengenai Hak Guna Usaha diatur dengan Peraturan Perundangan (Pasal 50 ayat 2). Peraturan yang dimaksud adalah Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai atas tanah, yang kemudian secara khusus pengaturannya dalam Pasal 2 sampai dengan 18.⁴⁸

Luas tanah Hak Guna Usaha untuk perseorangan minimum 5 hektar dan luas maksimum 25 hektar. Sedangkan untuk badan hukum luas minimum 5 hektar dan luas maksimum ditetapkan oleh Badan Pertanahan Nasional (Pasal 28 ayat 2 UUPA jo Pasal 5 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996). Subjek dalam hukum Hak Guna Usaha adalah:⁴⁹

- a. Warga Negara Indonesia
- b. Badan Hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia (Pasal 30 UUPA jo Pasal 2 PP Nomor 40 Tahun 1996).

Jangka waktu Hak Guna Usaha 25 tahun dan untuk perusahaan yang memerlukan waktu yang lebih lama dapat diberikan paling lama 35 tahun dan dapat diperpanjang untuk jangka waktu paling lama 25 tahun (Pasal 29 ayat 1, 2 dan 3 UUPA). Kemudian di dalam Pasal 8 PP No. 40 tahun 1996 mengatur jangka waktu Hak Guna Usaha untuk pertama kalinya paling lama 35 tahun, dapat diperpanjang paling lama 25 tahun, dan diperbaharui untuk waktu paling lama 35 tahun. Permohonan perpanjangan atau pembaharuan HGU diajukan selambat-lambatnya dua tahun sebelum berakhirnya jangka waktu HGU tersebut. Perpanjangan atau pembaharuan HGU tersebut di catatkan

Guna Bangunan (HGB) dan Hak Pakai (HP) atas tanah.

⁴⁸ Sahnan, *Op.Cit*, 2016, hal. 83-84

⁴⁹ *Ibid*, hal. 84

dalam buku tanah pada kantor pertanahan Kabupaten/Kota setempat. Persyaratan untuk melakukan perpanjangan yang dilakukan oleh pemegang hak adalah:⁵⁰

- a. Tanah masih diusahakan dengan baik sesuai dengan keadaan, sifat, dan tujuan pemberian hak tersebut.
- b. Syarat-syarat pemberian hak tersebut dipenuhi dengan baik oleh pemegang hak.
- c. Pemegang hak masih memenuhi syarat sebagai pemegang hak (Pasal 9 ayat 1).

Kewajiban Pemegang Hak Guna Usaha adalah:⁵¹

- a. Membayar uang pemasukan kepada Negara
- b. Melaksanakan usaha pertanian, perkebunan, perikanan, dan/atau peternakan sesuai peruntukan dan persyaratan sebagaimana ditetapkan dalam keputusan pemberian hak.
- c. Mengusahakan sendiri tanah HGU dengan baik sesuai dengan kelayakan usaha berdasarkan kriteria yang ditetapkan oleh instansi teknis.
- d. Membangun dan memelihara prasarana lingkungan dan fasilitas tanah yang ada di lingkungan HGU.
- e. Memelihara kesuburan tanah, mencegah kerusakan sumber daya alam dan menjaga kelestarian kemampuan lingkungan hidup sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- f. Menyampaikan laporan tertulis setiap akhir tahun mengenai penggunaan HGU
- g. Menyerahkan kembali tanah diberikan dengan HGU kepada Negara setelah HGU tersebut dihapus.
- h. Menyerahkan sertifikat HGU yang telah hapus kepada Kepala Kantor Pertanahan (Pasal 12 ayat 1 PP Nomor 40 Tahun 1996),

Apakah Hak Guna Usaha bisa hilang? Di Pasal 34 UUPA dijelaskan bahwa hapusnya Hak Guna Usaha jika:⁵²

⁵⁰ *Ibid*, hal. 84

⁵¹ *Ibid*, hal. 85.

- a. Jangka waktunya telah berakhir
- b. Diberhentikan sebelum jangka waktunya berakhir karena sesuatu syarat tidak terpenuhi
- c. Dilepaskan oleh pemegang haknya sebelum jangka waktunya berakhir
- d. Dicabut untuk kepentingan umum
- e. Ditelantarkan
- f. Tanahnya musnah
- d. Ketentuan dalam Pasal 30 ayat 2 UUPA

Hak Guna Bangunan (HGB)

Dalam Pasal 35 UUPA dijelaskan bahwa Hak Guna Bangunan (HGB) adalah hak untuk mendirikan bangunan-bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri dalam jangka waktu 30 tahun. Atas permintaan pemegang hak dengan mengingat keperluan dan keadaan bangunan-bangunannya. Jangka waktu tersebut dapat diperpanjang waktu paling lama 20 tahun. HGB dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain. Penggunaan tanah yang dipunyai dengan HGB adalah untuk mendirikan bangunan-bangunan, meliputi bangunan rumah, tempat tinggal, usaha perkantoran, pertokoan industri dan lain-lain.⁵³

Orang atau badan hukum yang mempunyai HGB dan tidak lagi memenuhi syarat, dalam waktu satu tahun wajib melepaskan atau mengalihkan kepada pihak lain yang memenuhi syarat. Jika dalam waktu tersebut tidak diperhatikan/dilaksanakan, maka hak tersebut hapus karena hukum dengan ketentuan bahwa hak pihak lain akan dipindahkan menurut ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.⁵⁴

Dalam hal seseorang mendapatkan wasiat HGB, sedangkan dia adalah warga negara asing, maka HGB tersebut tidak sekaligus hapus. Begitu juga seorang warga negara Indonesia yang mempunyai HGB,

⁵² Pasal 34 UUPA tentang Hapusnya Hak Guna Usaha (HGU)

⁵³ Baca Pasal 35 UUPA tentang Hak Guna Bangunan (HGB)

⁵⁴ H.M. Arba, *Op.Cit*, 2015. Hal. 111-112

kemudian berubah jadi warga negara asing (WNA), maka dalam satu tahun harus diakhiri. Jika tidak diakhiri, maka haknya hapus karena hukum dan tanahnya menjadi tanah Negara, namun bagi yang bersangkutan dapat saja mengajukan permohonan hak sesuai dengan kedudukan subjek yang bersangkutan, misalnya dengan Hak Pakai. Jika ahli waris HGB orang yang memenuhi syarat dan bersama-sama dengan orang yang tidak memenuhi syarat, maka dalam jangka waktu satu tahun bagi yang tidak memenuhi syarat harus memindahkan/ melepaskan kepada pihak yang memenuhi syarat. Apabila dalam jangka waktu tersebut pemilikan pihak pihak yang tidak memenuhi syarat tidak diakhiri, menurut **Boedi Harsono** (2009) bukan hanya bagiannya yang hapus, seluruh hak atas tanah menjadi hapus. Hal ini disebabkan oleh:⁵⁵

- a. HGB milik bersama tidak dapat ditentukan bagian tanah mana kepunyaan pihak yang memenuhi syarat, dan bagian mana pula kepunyaan pihak yang tidak memenuhi syarat.
- b. Apabila HGB tersebut tidak hapus, maka akan timbul keadaan seseorang yang tidak memenuhi syarat dapat terus mempunyai HGB. Keadaan ini bertentangan dengan UUPA.

Yang menjadi objek HGB menurut ketentuan Pasal 37 ayat (1) UUPA adalah tanah-tanah:⁵⁶

- a. Tanah Negara
- a. b. Tanah Hak Milik

Sedangkan yang menjadi objek HGB menurut ketentuan Pasal 21 PP No. 40 Tahun 1996 adalah:⁵⁷

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

Siapakah yang dapat mempunyai HGB? Adapun yang dapat mempunyai HGB berdasarkan Pasal 48 UUPA adalah:⁵⁸

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

Adapun ciri-ciri Hak Guna Bangunan (HGB) adalah:⁵⁹

- a. Dapat beralih dan dialihkan
- b. Jangka waktu terbatas
- c. Dapat dijadikan jaminan hutang
- d. Dapat dilepaskan oleh pemegang haknya
- e. Dapat terjadinya dari Hak Milik dan Tanah Negara

Berdasarkan Pasal 40 UUPA HGB dapat hapus karena beberapa sebab:⁶⁰

- a. Berakhirnya jangka waktu yang ditetapkan
- b. Dibatalkan oleh pejabat yang berwenang /pemegang hak pengelolaan/pemegang Hak Milik sebelum waktunya berakhir, karena:
 1. Tidak dipenuhinya kewajiban-kewajiban pemegang hak
 2. Tidak dipenuhinya syarat atau kewajiban yang tertuang dalam perjanjian penggunaan tanah hak milik atau hak pengelolaan.
 3. Putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap.
- c. Dilepaskan secara sukarela oleh pemegangnya sebelum jangka waktu berakhir.
- d. Dicabut untuk kepentingan umum berdasarkan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961.
- e. Ditelantarkan
- f. Tanahnya musnah
- g. Ketentuan Pasal 36 ayat (2) UUPA, yaitu dimana pemegangnya tidak memenuhi syarat dan dalam waktu satu

⁵⁵ *Ibid*, hal. 112

⁵⁶ Lihat Pasal 37 ayat (1) UUPA menjelaskan apa-apa saja objek HGB.

⁵⁷ Lihat Pasal 21 PP No. 40 Tahun 1996 mengatur tentang objek HGB.

⁵⁸ Pasal 48 UUPA

⁵⁹ H.M Arba, *Op.Cit*, 2015.

⁶⁰ Pasal 40 UUPA menjelaskan tentang sebab-sebab hapusnya HGB

tahun tidak mengakhiri penggunaan HGB.

Hak Pakai

Hak Pakai adalah hak untuk menggunakan dan/atau memungut hasil dari tanah yang dikuasai langsung oleh Negara atau tanah Hak Milik atau di atas Tanah Pengelolaan. Hak Pakai memberi wewenang dan juga kewajiban yang ditentukan dalam keputusan pemberian haknya oleh pejabat yang berwenang atau dalam perjanjian dengan pemilik tanah yang bersangkutan yang bukan perjanjian sewa-menyewa atau perjanjian pengolahan tanah. Makna kata “menggunakan” berarti dapat mendirikan bangunan di atas tanah tersebut, sedang kata “memungut hasil” berarti memanfaatkan tanah tersebut untuk kepentingan pemegang haknya, misalnya pertanian, peternakan, perikanan atau perkebunan.⁶¹

Kewenangan yang terdapat dalam Hak Pakai tersebut diatas, memberikan gambaran bahwa Hak Pakai tersebut seolah-olah hampir sama atau menyerupai jenis hak atas tanah yang lain seperti Hak Milik, Hak Guna Bangunan atau Hak Guna Usaha karena di dalamnya memberikan wewenang untuk mendirikan bangunan atau mengambil hasil pemanfaatan atas tanah tersebut. Di samping itu terhadap Hak Pakai juga dapat didaftarkan, sehingga mempunyai alat bukti hak berupa sertifikat. Kesamaan lain adalah Hak Pakai juga sama dengan Hak Milik, Hak Guna Bangunan dan Hak Guna Usaha.⁶²

Perbedaannya dengan hak-hak tanah yang lain tersebut adalah Hak Pakai merupakan satu-satunya jenis hak atas tanah dalam Undang-Undang Pokok Agraria yang dapat diberikan kepada warga negara asing atau badan hukum asing, karena hak atas tanah ini memberikan wewenang yang terbatas (Pasal 42 UUPA). Hak Pakai diberikan untuk jangka waktu tertentu. Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 40

Tahun 1996, Hak Pakai diberikan untuk jangka waktu 25 tahun dan dapat diperpanjang. Perpanjangan ini sering diartikan untuk selama 15 tahun akan tetapi Hak Pakai yang diberikan kepada subyek hukum tertentu diberikan dengan jangka waktu selama tanah tersebut digunakan, yaitu hanya diberikan kepada kementerian, lembaga pemerintah non departemen, pemerintah daerah, perwakilan negara asing, perwakilan badan internasional, badan keagamaan dan badan-badan sosial. Sedangkan bagi para warga atau badan hukum perpanjangan masa Hak Pakai diberikan sesuai dengan keputusan pemberian haknya oleh kantor pertanahan setempat. Hak Pakai dapat diberikan di atas tanah Hak Pengelolaan.⁶³

IV.PENUTUP

Dalam penutup tulisan ini penulis mencoba menjawab kembali dua rumusan masalah yang sebagaimana diuraikan diatas. Bahwasannya sistem pertanahan di Indonesia mengaju kepada Undang-Undang Pokok Agraria yaitu Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960. Undang-Undang ini menjelaskan bahwa hukum tanah di Indonesia bersifat Unifikasi. Artinya, seluruh permasalahan, status, serta dasar hukum tanah yang ada di Indonesia harus merujuk pada UUPA No.5 Tahun 1960. Sebenarnya UUPA ini adalah proyek Nasionalisasi tanah di Indonesia. Agar tanah memang dimiliki dan dinikmati benar oleh warga negara Indonesia, sehingga warga negara asing tidak mempunyai hak akan tanah di Indonesia kecuali Hak Pakai.

Adapun tujuan diundangkannya UUPA adalah demi kepentingan rakyat Indonesia sendiri untuk mendapatkan keadilan, kebahagiaan dan kemakmuran di bidang pertanahan. Disamping itu juga bertujuan untuk memberikan kepastian hukum akan hak-hak atas tanah apa yang boleh dikuasai oleh negara, rakyat dan masyarakat hukum adat di Indonesia. Pada akhirnya tujuan dari sistem hukum tanah

⁶¹ Irawan Soerodjo, *Op.Cit*, 2014, hal 66

⁶² *Ibid*, hal. 67

⁶³ *Ibid*, hal. 67

nasional adalah sejalan dengan tujuan Negara Republik Indonesia sebagaimana yang diamanatkan dalam UUD 1945 yaitu: memberikan kemakmuran dan kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia.

Adapun yang memiliki penguasaan hak-hak tanah adalah *pertama*, Bangsa Indonesia sendiri, disini dinyatakan bahwa tanah secara keseluruhan adalah milik Bangsa Indonesia. Tidak ada segelintir orang atau segelintir kelompok yang menyatakan bahwa tanah secara keseluruhan yang ada di wilayah Indonesia adalah miliknya secara utuh, *kedua* bahwa memang Negara mempunyai hak menguasai akan tanah di Indonesia. Penguasaan ini di maksudkan bukanlah menjadi Hak Milik, tetapi negara menguasai tanah dalam arti Negara diberikan hak untuk mengelola tanah yang ada di Indonesia demi kemakmuran rakyat Indonesia sendiri. *Ketiga*, adanya pengakuan terhadap hak-hak hukum adat terutama di bidang pertanahan yang terkenal dengan adanya Hak Ulayat. UUPA sendiri memberikan pengakuan terhadap Hak Tanah Adat. Konsep Hak Ulayat ini sejalan dengan Pasal 6 UUPA bahwasannya tanah haruslah mempunyai fungsi sosial. Artinya fungsi tanah tidak hanya untuk kepentingan pribadi, tetapi yang lebih utama adalah untuk kepentingan masyarakat luas atau untuk kepentingan bersama. *Keempat*, hak-hak individu atas tanah juga mendapat pengakuan dari UUPA seperti Hak Milik (HM), Hak Guna Usaha (HGU), Hak Guna Bangunan (HGB), Hak Pakai (HP), Wakaf dan Hak-Hak Jaminan atas tanah. Jadi jelas bahwa sistem hukum pertanahan Indonesia memang didasarkan pada nilai-nilai luhur bangsa Indonesia itu sendiri seperti kebersamaan, keadilan, kemakmuran serta kekeluargaan dalam penguasaan dan pemanfaatan tanah dengan tetap berpegang pada prinsip tanah haruslah mempunyai fungsi sosial.

DAFTAR PUSTAKA

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

HS. Salim, *Pengantar Hukum Perdata Tertulis (BW)*, Sinar Grafika, Jakarta, 2005.

Kolopaking, Anita D.A, *Penyelundupan Hukum Kepemilikan Hak Milik Atas Tanah di Indonesia*, Alumni Bandung, Bandung, 2013.

Kumpulan Materi Pelatihan Intensif Hukum Properti, *Hak-Hak Penguasaan Atas Tanah Dalam Hukum Tanah Nasional*, Pusat Pengembangan Hukum dan Bisnis Indonesia, (PPHBI), Jakarta, 13-14 Juni 2016.

Ngani Nico, *Perkembangan Hukum Adat Indonesia*, Pustaka Yudistira, Yogyakarta, 2012.

Muchsin, *Ikhtisar Ilmu Hukum*, Badan Penerbit IBLAM, Jakarta, 2006.

Parlindungan, AP, *Komentar Atas Undang-Undang Pokok Agraria*, Mandar Maju, Bandung, 1993.

Sahnan, *Hukum Agraria Indonesia*, Setara Press, Malang, 2016.

Sitorus, Oloan, *Hukum Agraria Di Indonesia Konsep Dasar dan Implementasi*, Mitra Kebijakan Tanah Indonesia, 2006

Soerodjo, Irawan, *Hukum Pertanahan Hak Pengelolaan Atas Tanah (HPL) Eksistensi, Pengaturan dan Praktik*, Laksbang Mediatama, Yogyakarta, 2014.

Undang-Undang Dasar Republik Indonesia (UUD 1945)

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA)

Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan atas tanah beserta benda-benda yang berkaitan dengan tanah.

Undang-Undang nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun.

Peraturan Pemerintah nomor 28 tahun 1977 tentang Tata Cara Pendaftaran Tanah Mengenai Perwakafan Tanah Milik.

Peraturan Pemerintah No. 40 tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha (HGU), Hak Guna Bangunan (HGB) dan Hak Pakai atas Tanah.

Permeneg Agraria/ Kepala BPN No. 5 Tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat.

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata