

ANALISIS YURIDIS PERALIHAN HAK TANAH ULAYAT

MENJADI HAK MILIK YANG ADA DI INDONESIA

SKRIPSI



DISUSUN OLEH :

ENGKY INDRA CRISDANA

NIM: 1611121048

PROGRAM STUDI ILMU HUKUM

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS BHAYANGKARA SURABAYA

2021

**ANALISIS YURIDIS PERALIHAN HAK TANAH ULAYAT
MENJADI HAK MILIK YANG ADA DI INDONESIA**

SKRIPSI

Diajukan Untuk melengkapi Tugas dan Memenuhi Syarat

Untuk Mencapai Gelar Sarjana Hukum

Oleh:

ENGKY INDRA CRISDANA
NIM. 16.111.210.48

**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS BHAYANGKARA**

SURABAYA

2021

**ANALISIS YURIDIS PERALIHAN HAK TANAH ULAYAT MENJADI
HAK MILIK YANG ADA DI INDONESIA**

SKRIPSI

Diajukan Untuk Melengkapi Tugas dan Memenuhi Syarat Untuk Mencapai Gelar
Sarjana Hukum

DISUSUN OLEH:

ENGKY INDRA CRISDANA

NIM. 1611121048

PEMBIMBING



Dr. Yahman, S.H., M.H.

**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS BHAYANGKARA SURABAYA
2021**

HALAMAN PENGESAHAN

Skripsi ini telah dipertahankan di depan Tim Dosen Penguji Skripsi
Fakultas Hukum Universitas Bhayangkara Surabaya

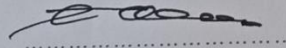
Pada Tanggal : 6 April 2021

Dan telah diterima / dinyatakan lulus memenuhi syarat untuk memperoleh gelar
Sarjana Hukum

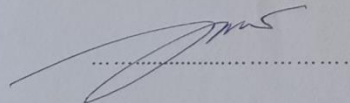
Tim Penguji :

Tanda Tangan

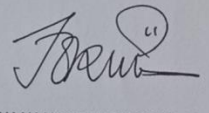
1. Dr. Yahman, S.H., M.H.



2. Juli Nurani, S.H., M.H.



3. Wreda Danang Widoyoko, S.H.I, M.H.



Mengesahkan :

Dekan,



(Dr. Karim, S.H., M.Hum)

SURAT PERNYATAAN

Saya yang bertanda tangan dibawah ini :

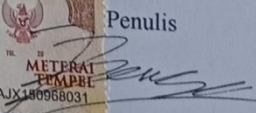
Nama : ENGKY INDRA CRISDANA
Tempat/Tanggal Lahir : JOMBANG / 19 JULI 1998
NIM : 16.111.210.48
Arah Minat : KEPERDATAAN
Alamat : DSN. BALEKAMBANG RT. 001/RW. 001 DS.
JENIS GELARAN KEC. BARENG KAB.
JOMBANG

Menyatakan dengan sebenarnya bahwa skripsi saya dengan judul **“ANALISIS YURIDIS PERALIHAN HAK TANAH ULAYAT MENJADI HAK MILIK YANG ADA DI INDONESIA”** dalam rangka memenuhi syarat untuk menempuh/memperoleh gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Bhayangkara Surabaya adalah benar-benar hasil karya cipta saya sendiri, yang saya buat sesuai dengan ketentuan yang berlaku, bukan dari hasil jiplakan (plagiat).

Apabila dikemudian hari ternyata Skripsi ini hasil jiplakan (plagiat), maka saya bersedia dituntut di depan pengadilan dan dicabut gelar kesarjanaan (Sarjana Hukum) yang saya peroleh.

Demikianlah surat pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya serta dengan penuh rasa tanggung jawab atas segala akibat hukumnya.

Surabaya, 6 April 2021

Penulis


ENGKY INDRA CRISDANA
NIM. 16.111.210.48

KATA PENGANTAR

Puji syukur kehadiran Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat serta hidayah-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi berjudul ” *ANALISIS YURIDIS PERALIHAN HAK TANAH ULAYAT MENJADI HAK MILIK YANG ADA DI INDONESIA*” dengan baik. Maksud dari penyusunan skripsi ini adalah untuk memenuhi syarat-syarat guna memperoleh gelar Sarjana Hukum di Universitas Bhayangkara Surabaya.

Dalam penulisan skripsi ini, penulis mendapatkan bantuan dari berbagai pihak. Oleh karena itu, penulis mengucapkan terima kasih kepada :

1. Drs. Edy Prawoto, S.H., M.Hum Selaku Rektor Universitas Bhayangkara Surabaya.
2. Dr. Karim, S.H., M.Hum Selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Bhayangkara Surabaya.
3. Dr. Yahman, S.H., M.H Selaku Dosen Pembimbing yang telah bersedia meluangkan waktu dan juga memberikan arahan selama penyusunan skripsi.
4. Juli Nurani, S.H., M...H Selaku Dosen Penguji yang telah bersedia meluangkan waktu dan juga memberikan arahan selama penyusunan skripsi.
5. Wreda Danang Widoyoko, S.H.I., M.H Selaku Dosen Penguji yang telah bersedia meluangkan waktu dan juga memberikan arahan selama penyusunan skripsi.

6. Seluruh jajaran Dosen dan Staf Fakultas Hukum Universitas Bhayangkara Surabaya.
7. Kedua Orang Tua yang telah memberikan doa dan dukungan selama proses penyusunan skripsi.
8. Indah Nur Susanti selaku Tunangan saya yang telah memberikan doa dan dukungan selama penyusunan skripsi.
9. Teman-teman dari fakultas hukum 2017 yang selalu memberi dukungan agar segera menyelesaikan skripsi ini.
10. Semua pihak yang tidak dapat disebutkan satu persatu yang telah memberi dukungan terhadap skripsi ini.

Penulis menyadari bahwa tidak ada hal yang sempurna di dunia ini, begitu pula dengan penulisan skripsi ini yang masih terdapat beberapa kekurangan. Oleh karena itu, penulis mengharap kritik dan saran yang membangun agar penulis dapat menyajikan karya-karya yang lebih baik di waktu yang akan datang.

Semoga hasil skripsi ini dapat bermanfaat bagi para pembaca umumnya dan penulis pada khususnya.

Surabaya, 6 April 2021

Penulis

Engky Indra Crisdana

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
LEMBAR PERSETUJUAN	ii
LEMBAR PENGESAHAN	iii
LEMBAR PERNYATAAN	iv
KATA PENGANTAR	v
DAFTAR ISI	vii
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Rumusan Masalah	7
C. Tujuan Penelitian	7
D. Manfaat Penelitian	7
E. Kajian Pustaka.....	8
1. Hukum Agraria	8
a. Pengertian Hukum Agraria	8
b. Sejarah Hukum Agraria.....	10
c. Asas-asas Hukum Agraria.....	12
d. Hak-hak Atas Tanah Dalam UUPA	14
2. Hukum Adat	20
a. Pengertian Hukum Adat.....	20
b. Hukum Tanah Adat.....	21
F. Metode Penelitian.....	28
1. Jenis Penelitian.....	28
2. Pendekatan Penelitian	29
3. Sumber Hukum	29
4. Pengumpulan Bahan Hukum	30
5. Analisis Bahan	30
G. Sistematika Penelitian	30

BAB II PENGATURAN HUKUM TERHADAP TANAH	
ULAYAT DI INDONESIA.....	32
A. Hukum Agraria.....	32
1. Pengertian Hukum Agraria.....	32
2. Sejarah Hukum Agraria.....	34
B. Politik Hukum Agraria	36
C. Macam-Macam Hak Kepemilikan Atas Tanah	42
D. Konsep Hukum Hak Milik	52
1. Dasar Hukum.....	52
2. Pengertian.....	53
3. Peralihan Hak Milik	54
4. Subjek Hak Milik	55
5. Terjadinya Hak Milik	55
6. Kewajiban Pendaftaran Hak Milik.....	58
7. Hapusnya Hak Milik	58
E. Konsep Hukum Tanah Ulayat	59
1. Menurut Hukum Adat	59
2. Menurut Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA)	61
 BAB III PERALIHAN HAK ATAS TANAH ULAYAT MENJADI	
HAK MILIK.....	63
A. Konsep Peralihan Hak	63
1. Hak ulayat	63
2. Tanah Negara	66
3. Cara Peralihan Hak	70
4. Analisa Terhadap Peralihan Hak.....	72
 BAB IV PENUTUP	78
A. Kesimpulan	78
B. Saran	
DAFTAR PUSTAKA	

BAB I

PENDAHULUAN

H. Latar Belakang Masalah

Tanah merupakan salah satu aspek penting dalam kehidupan manusia atau masyarakat, baik dalam sumber penghidupan ataupun tempat berpijak manusia dalam kelangsungan kehidupan sehari-hari yang dikaruniakan oleh Tuhan Yang Maha Esa. Tanah sangat erat hubungannya dengan manusia, karena tanah mempunyai nilai ekonomis bagi segala aspek kehidupan manusia dalam rangka menciptakan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat. Lebih-lebih di Indonesia sebagai Negara agraris yang sebagian besar penduduknya masih hidup dari pertanian. Manusia berlomba lomba untuk menguasai dan memiliki bidang tanah yang diinginkan. Oleh karena itu tidak mengherankan jika setiap manusia memiliki dan menguasainya menimbulkan masalah-masalah tanah, seperti dalam mendayagunakan tanah. Manusia dalam mendayagunakan tanah tidak seimbang dengan keadaan tanah, hal ini dapat memicu terjadinya perselisian antar sesama manusia seperti perebutan hak. Timbulnya masalah kerusakan-kerusakan tanah dan gangguan terhadap kelestarian.

Tanah merupakan karunia Tuhan Yang Maha Esa, atas dasar hak menghuasai dari Negara maka menjadi kewajiban bagi pemerintah melaksanakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut Undang-Undang Pokok Agraria yang individualitas komunalistik religius, selain bertujuan

melindungi tanah juga mengatur hubungan hukum hak atas tanah melalui penyerahan sertifikat sebagai tanda bukti hak atas tanah bagi pemegangnya.¹

Sejalan dengan hal ini masalah pertanahan dalam pandangan aspek hukum sendiri masuk pada ranah hukum perdata. Hukum disini memiliki peran penting dalam mengatur tingkah laku manusia dengan tujuan ketentraman dan kedamaian di dalam masyarakat yang berupa seperangkat norma atau kaidah.

Hukum Perdata ialah aturan-aturan hukum yang mengatur tingkah laku setiap orang terhadap orang lain yang berkaitan dengan hak dan kewajiban yang timbul dalam pergaulan masyarakat maupun pergaulan keluarga. Hukum Perdata dibedakan menjadi dua, yaitu Hukum Perdata Materiil dan Hukum Perdata Formil. Hukum perdata formil mempertahankan hukum perdata materiil, karena hukum perdata formil berfungsi menerapkan hukum perdata materiil apabila ada yang melanggarnya.²

Dalam rangka mengatur dan menertipkan masalah pertanahan di Indonesia, telah dikeluarkan peraturan hukum pertanahan yaitu Undang Undang Pokok Agrari (UUPA) sebagai Hukum Tanah. Secara umum UUPA dapat membedakan Tanah Hak dan Tanah Negara. Tanah Hak ialah tanah yang telah dibebani suatu hak diatasnya, tanah hak juga dikuasai oleh negara tetapi penggunaanya tidak langsung sebab ada hak pihak tertentu diatasnya. Dan Tanah Negara ialah tanah yang langsung dikuasai, artinya tidak ada pihak lain diatas tanah itu.

¹ S. Chandra, *Sertifikat Kepemilikan Hak Atas Tanah Persyaratan Permohonan Di Kantor Pertanahan*, Grasindo, Jakarta, 2003, h. 3.

² Yulies Tiena Masriani, *Pengantar Hukum Indonesia*, Cetakan Pertama, Sinar Grafika Offset, Jakarta, 2004, h. 72.

Hukum Agraria adalah keseluruhan kaidah hukum tertulis dan tidak tertulis yang mengatur agraria. Menurut Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 (Undang-Undang Pokok Agraria) yang dimaksud dengan agraria adalah bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, bahkan sampai batas-batas tertentu termasuk juga ruang angkasa.

Seluruh bumi, air, ruang angkasa, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya yang termasuk kedalam wilayah Indonesia adalah karunia Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan kekayaan Bangsa Indonesia. Pengertian bumi menurut UUPA bukan hanya meliputi permukaan bumi itu saja, tetapi juga termasuk tubuh bumi dan kekayaan yang berada di bawah air. Yang dimaksud dengan *air* adalah air laut (lautan) maupun perairan pedalaman dan lautan tersebut hanyalah terbatas pada laut yang termasuk wilayah Negara RI (ayat (5)). *Ruang angkasa* adalah ruang angkasa di atas bumi dan lautan yang termasuk wilayah RI (ayat (6)). Seluruh bumi, air, ruang angkasa, dan seluruh kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara, oleh karenanya negara berwenang untuk:

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

³ Yulies Tiena Masriani, *Pengantar Hukum Indonesia*, Cetakan Pertama, Sinar Grafika Offset, Jakarta, 2004, h. 118.

Landasan dasar bagi penyelenggaraan atau acuan bagi pemerintah dan rakyat Indonesia untuk menyusun politik hukum serta kebijaksanaan di bidang pertanahan telah tertuang dalam Undang-undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 33 ayat (3) yang berbunyi “bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”. Dalam hal ini, suatu pengaturan dan pengurusan di bidang pertanahan melalui suatu instansi Badan Pertanahan Nasional (BPN).⁴

Ada juga kepengurusan tanah atau kepemilikan tanah yang acuan hukumnya di dasarkan pada Hukum Adat atau disebut juga dengan Tanah Ulayat. Disini kedudukan tanah dalam hukum adat sangatlah penting. Penyebab tanah itu memiliki kedudukan yang sangat penting dalam hukum adat, yaitu:

1. Karena sifatnya, yakni merupakan satu-satunya benda kekayaan yang meskipun mengalami keadaan apapun juga, masih bersifat tetap dalam keadaannya, bahkan kadang-kadang malah menjadi menguntungkan,
2. Karena fakta yaitu tanah merupakan tempat tinggal persekutuan, tempat di mana para warga persekutuan yang meninggal dunia dikebumikan, tempat tinggal kepada dayang-dayang pelindungan persekutuan dan roh para leluhur persekutuan serta memberikan penghidupan kepada persekutuan.

Hak persekutuan atas tanah ini disebut hak *pertuanan* atau hak *ulayat*, dimana hak ini oleh **Van Vollenhoven** disebut “*beschikkingsrecht*” dan dapat diartikan lingkungan kekuasaan. Istilah ini menggambarkan tentang hubungan

⁴ *Ibid*, h. 4.

antara persekutuan dan tanah itu sendiri, lazimnya dipergunakan istilah “*hak ulayat*” sebagai terjemahannya “*beschikkingsrecht*”.

Beschikkingsrecht ataupun *hak ulayat* ini berlaku kedalam dan ke luar. Berlaku ke luar karena bukan warga persekutuan pada prinsipnya tidak diperbolehkan turut mengenyam atau menggarap tanah yang merupakan wilayah kekuasaan persekutuan yang bersangkutan ; hanya dengan seizin persekutuan serta setelah membayar pancang, “*uang pemasukan*” (Aceh), “*mesi*” (Jawa) dan kemudian memberikan ganti rugi, orang luar bukan warga persekutuan dapat memperoleh kesempatan untuk turut serta menggunakan tanah wilayah persekutuan.

Berlaku ke dalam, karena persekutuan sebagai suatu keseluruhan yang berarti semua warga persekutuan bersama-sama sebagai suatu kesatuan, melakukan *hak ulayat* dimaksud dengan memetik hasil daripada tanah beserta segala tumbuh-tumbuhan dan binatang liar yang hidup di atasnya. Hak persekutuan ini pada hakikatnya membatasi kebebasan usaha atau kebebasan gerak para warga persekutuan sebagai perseorangan. Pembatasan ini dilakukan demi kepentingan persekutuan.

Antara hak persekutuan ini (*hak ulayat*) dan hak para warganya masing-masing (*hak individu*) ada hubungan timbal balik yang saling mengisi. Artinya lebih intensif hubungan antara individu, warga persekutuan, dengan tanah yang bersangkutan, maka lebih teganglah dan kuranglah kekuatan berlakunya *hak ulayat* persekutuan terhadap tanah dimaksud; tetapi sebaliknya apabila hubungan individu dengan tanah tersebut menjadi makin lama makin kabur, karena misalnya

tanah itu kemudian tidak atau kurang peliharanya, maka tanah dimaksud kembali masuk dalam kekuasaan *hak ulayat* persekutuan.

Beberapa obyek hak ulayat, yakni: a. Tanah (daratan), b). Air (perairan seperti: kali, danau, pantai beserta perairannya), c). Tumbuh-tumbuhan yang hidup secara liar (pohon buah-buahan, pohon-pohon untuk kayu pertukangan atau kayu bakar dan lain sebagainya), d. Binatang yang hidup liar.⁵

Dari pemaparan di atas perlu diketahui bahwa dalam pelaksanaan dan status hukum tanah ulayat banyak terjadinya permasalahan, di antaranya adalah tentang hak milik dan hak guna yang biasanya diperebutkan antara masyarakat dengan masyarakat itu sendiri, ataupun masyarakat dengan perusahaan atau pemerintahan. Sejalan dengan hal tersebut maka peneliti ingin mengkaji lebih dalam lebih komprehensif, "*Analisis Yuridis Peralihan Hak Tanah Ulayat Menjadi Hak Milik Yang Ada Di Indonesia*".

I. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka penulis merumuskan beberapa rumusan masalah dalam penelitian ini, yaitu:

1. Bagaimana pengaturan hukum terhadap Hak Atas Tanah Ulayat di Indonesia?
2. Bagaimana analisa yuridis terhadap peralihan Hak Atas Tanah Ulayat menjadi Hak Milik?

J. Tujuan Penelitian

1. Penelitian Umum

⁵ Soerjo Wignjodipoero, *Pengantar Dan Asas-Asas Hukum Adat*, Cetakan 7, Haji Masagung, 1988, h. 197.

Untuk mengetahui eksistensi serta historis tanah ulayat yang di Indonesia.

2. Penelitian Khusus

Untuk mengetahui cara atau proses hak tanah ulayat menjadi hak milik, serta kekhususan hukum kepemilikan tanah ulayat yang ada di Indonesia.

K. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Diharapkan dengan adanya penelitian ini dapat memberikan masukan atau kontribusi secara teoritis bagi pengembangan ilmu pengetahuan dan menjadi tambahan referensi bagi mahasiswa lainnya dan juga para masyarakat, serta diharapkan bisa digunakan sebagai pedoman lebih lanjut mengenai peralihan hak tanah ulayat menjadi hak milik.

2. Manfaat Praktis

Diharapkan peneliti ini dapat memberikan masukan bagi para pihak yang terkait dengan masalah atau kasus yang diteliti dalam penulisan skripsi ini, terutama bagi pengurusan “Peralihan Hak Tanah Ulayat Menjadi Hak Milik”. Selain itu penelitian ini dapat bermanfaat praktis bagi:

a. Bagi penulis

Sebagai salah satu landasan dalam menambah wawasan secara luas dari apa yang telah ditemukan dan dikaji terhadap persoalan-persoalan hukum yang terjadi, sehingga akan menjadi modal utama ketika nantinya kembali ketengah-tengah masyarakat.

b. Bagi Masyarakat Hukum Adat

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pikiran kepada pihak-pihak yang memerlukan, baik aparatur pemerintah, dan pihak-pihak yang mempunyai kewenangan sebagai pemangku kebijakan maupun pihak yang terkait dalam hal ini.

L. Kajian Pustaka

1. Hukum Agraria

a. Pengertian Hukum Agraria

Hukum Agraria adalah keseluruhan kaidah hukum tertulis dan tidak tertulis yang mengatur agraria. Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 (Undang-Undang Pokok Agraria) yang dimaksud dengan agraria adalah bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya, bahkan sampai batas-batas tertentu termasuk juga ruang angkasa. Seluruh bumi, air, ruang angkasa, dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya yang termasuk ke dalam wilayah Indonesia adalah karunia Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan kekayaan Bangsa Indonesia.

Pengertian bumi menurut UUPA bukan hanya meliputi permukaan bumi itu saja, tetapi juga termasuk tubuh bumi dan kekayaan yang berada di bawah air. Yang dimaksud dengan air adalah air laut (lautan) maupun perairan pedalaman dan lautan tersebut hanyalah terbatas pada laut yang termasuk Wilayah Negara RI (ayat (5)). Ruang angkasa adalah ruang angkasa di atas bumi dan lautan yang termasuk wilayah RI (ayat (6)).

Seluruh bumi,air, ruang angkasa, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara, oleh karenanya Negara berwenang untuk:

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

b. Sejarah Hukum Agraria

Sebelum UUPA berlaku (sebelum tanggal 24 september 1960), Hukum Agraria di Indonesia bersifat dualistik, karena Hukum Agraria pada waktu itu bersumber pada Hukum Adat dan Hukum Perdata Barat.

Hukum Agraria yang berdasarkan pada Perdata Barat yang berlaku sebelum 24 september 1960 tersusun dari sumber yang berasal dari pemerintahan jajahan, sehingga tidak mustahil bahwa di dalamnya terselubung tujuan pemerintah jajahan yang hanya menguntungkan pihaknya. Keadaan semacam ini berakibat bahwa beberapa ketentuan Hukum Agraria yang berlaku pada waktu itu menjadi bertentangan dengan kepentingan rakyat Indonesia.

Hukum Perdata Barat yang menyangkut agraria tersebut diberlakukan hanya bagi orang-orang yang termasuk ke dalam golongan Eropa dan golongan Timur Asing. Adapun tanah-tanah yang dikuasai oleh kedua golongan penduduk tersebut dinamakan tanah dengan hak-hak Barat.

Tanah dengan hak adat adalah yang tunduk pada tanah hukum adat dan khusus berlaku bagi golongan penduduk bumiputra (pribumi).

Corak Hukum Agraria yang dualistis ini berlaku sampai dengan tahun 1959, dan pada waktu itu pemerintah berusaha untuk dalam waktu dekat melahirkan Hukum Agraria baru yang bersifat nasional.

Pada tanggal 24 september 1960 diundangkanlah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 melalui Lembaran Negara 1960 Nomor 104, yaitu undang-undang yang mengatur tentang agraria, yang diberi nama Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA).

Dengan berlakunya UUPA sejak 24 september 1960 maka ada beberapa peraturan tertulis yang mengatur tentang agraria yang dinyatakan tidak berlaku lagi (dicabut). Peraturan yang dimaksud adalah sebagai berikut:

- 1) KUH Perdata, khususnya yang mengatur tentang hak *eigendom*, hak *erpacht*, hak *opstal*, dan hak lainnya (Buku II KUH Perdata).
- 2) *Agrarische Wet Staatsblad* 1870 Nomor 55 sebagaimana yang termuat dalam pasal 51 IS.
- 3) *Domein Verklaring*, tersebut dalam keputusan agraria (*Agrarisch besluit*), *staatsblad* 1870 Nomor 118.
- 4) *Algemene Domein Verklaring*, tersebut dalam *staatsblad* 1875 Nomor 119 a.
- 5) *Domein Verklaring* untuk Sumatra, tersebut dalam pasal 1 *staatsblad* 1874 Nomor 94 f, dan lain-lain.

Dengan berlakunya UUPA sejak 24 september 1960, hilanglah dualisme Hukum Agraria dan terciptalah unifikasi hukum dalam bidang Hukum Agraria di Indonesia.

Hukum Agraria baru disusun dengan dasar Hukum Adat, sehingga Hukum Agraria Adat mempunyai peran penting dalam sejarah lahirnya UUPA. Dengan berlakunya UUPA tidak berarti bahwa hak ulayat tidak diakui lagi. Hak ulayat tersebut masih diakui sejauh tidak mengganggu atau menghambat pembangunan Nasional untuk kepentingan umum.

Dapat dikatakan bahwa Hukum Agraria yang mengatur bumi, air, ruang angkasa, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya adalah Hukum Adat sejauh tidak bertentangan dengan kepentingan Nasional dan Negara (Pasal 5 UUPA). Semua hak atas tanah dinyatakan berfungsi sosial (Pasal 6 UUPA). Tujuan Hukum Agraria adalah:

- 1) Meletakkan dasar bagi penyusunan Hukum Agraria Nasional, yaang merupakan sarana untuk mewujudkan kemakmuran, kebahagiaan, keadilan bagi rakyatdan negara, terutama rakyat tani dalam rangka menuju ke masyarakat adil-makmur;
- 2) Meletakkan dasar untuk mengadakan kesatuan dan kesederhanaan hukum pertanahan;
- 3) Meletakkan dasar untuk memberikan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi rakyat seluruhnya.

c. Asas-asas Hukum Agraria

Asas-Asas Hukum Agraria terdapat dalam Bab I UUPA yang memuat tentang asas dan ketentuan pokok. Asas-asas tersebut adalah sebagai berikut:

1) Asas Kesatuan

Asas ini tampak dalam rumusan Pasal 2 ayat (1) UUPA yang mengatakan bahwa seluruh wilayah Indonesia adalah kesatuan tanah air dari seluruh rakyat Indonesia yang bersatu sebagai Bangsa Indonesia.

2) Asas Kepentingan Nasional

Asas ini tampak dari ketentuan Pasal 2 ayat (1) dan (3) UUPA, yang pada pokoknya menentukan bahwa seluruh wilayah Indonesia dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasi negara demi kemakmuran rakyat Indonesia seluruhnya.

Hal ini berarti kepentingan nasional mendapat perhatian utama dari negara. Selain dalam Pasal 2 ayat (1) dan (3) tersebut, asas kepentingan nasional tampak pula dari ketentuan Pasal 5, 7, 12, dan 13.

3) Asas Nasionalisme

Asas ini tampak dari ketentuan Pasal 9 ayat (1) dan (2), yang menyebutkan bahwa hanya Warga Negara Indonesia yang dapat mempunyai hubungan penuh dengan bumi, air, dan ruang angkasa, dalam batas-batas ketentuan Pasal 1 dan 2.

Semua Warga Negara Indonesia pria dan wanita memiliki kesempatan sama untuk memperoleh hak atas tanah serta untuk mendapat manfaat dan hasilnya baik untuk diri sendiri maupun untuk keluarganya.

4) Asas Manfaat

Asas ini dapat diketahui dari ketentuan Pasal 10 ayat (1), Pasal 14 ayat (1) huruf a, b, c, d, dan e, serta Pasal 15. Pada Pasal 10 ayat (1) ditentukan bahwa setiap orang dan badan hukum yang mempunyai hak atas tanah pertanian pada dasarnya diwajibkan mengerjakan atau mengusahakan sendiri secara aktif dengan mencegah cara-cara pemasaran.

Pasal 14 ayat (1) huruf a, b, c menentukan bahwa pemerintah harus membuat rencana umum tentang penyediaan, peruntukan, dan penggunaan bumi, air, ruang angkasa, serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya:

- 1) Untuk keperluan Negara;
- 2) Untuk keperluan peribadatan dan keperluan suci lainnya sesuai dengan dasar sila pertama Pancasila;
- 3) Untuk keperluan pusat kehidupan masyarakat, sosial, kebudayaan, dan lain-lain kesejahteraan;
- 4) Untuk keperluan mengembangkan produksi pertanian, peternakan, dan perikanan serta sejalan dengan itu;
- 5) Untuk keperluan mengembangkan industri, transmigrasi, dan pertambangan.

Pasal 15 menentukan bahwa tiap-tiap orang atau badan hukum yang mempunyai hubungan dengan tanah wajib memelihara, termasuk menambah kesuburan serta mencegah kerusakan tanah dengan memperhatikan pihak ekonomi lemah.

d. Hak-hak Atas Tanah Dalam UUPA

Hak-hak atas tanah menurut Pasal 16 UUPA ada bermacam-macam, yaitu sebagai berikut:

1) Hak Milik

Hak Milik adalah hak turun-temurun, terkuat, dan terpenuh yang dapat dimiliki oleh orang dengan tanpa melupakan bahwa setiap hak itu mempunyai fungsi sosial (Pasal 20 UUPA).

Istilah *turun-temurun* artinya bahwa pemegang hak milik dapat mewariskannya kepada generasi penerusnya atau kepada orang yang dikehendakinya. Hak milik atas tanah dapat dipunyai oleh setiap Warga Negara Indonesia atau badan hukum tertentu.

Terkuat artinya bahwa hak milik adalah paling kuat dibandingkan dengan hak-hak lainnya, seperti Hak Guna Usaha ataupun Hak Guna Bangunan. Karena Hak Milik dapat dipunyai tanpa batas waktu oleh seseorang ataupun badan hukum yang memenuhi syarat untuk itu, asalkan hak tersebut belum dialihkan kepada orang lain atau badan hukum lain.

Terpenuh artinya bahwa pemegang Hak Milik itu dapat berbuat apa saja terhadap haknya asal tidak merugikan diri sendiri maupun merugikan orang lain.

Hak Milik dapat diperoleh dengan berbagai cara, yaitu sebagai berikut:

- a) Dengan peralihan hak, misalnya dengan jual beli, pewarisan, dan penghibahan;

- b) Dengan ketentuan menurut hukum adat. Hak milik yang diperoleh dengan cara ini adalah hak milik yang ada kaitannya dengan hak ulayat. Seseorang yang membuka hutan pada wilayah masyarakat hukum tertentu dapat memperoleh hak setelah lama-kelamaan statusnya menjadi Hak Milik orang yang membuka hutan itu;
- c) Dengan penetapan pemerintah. Seseorang atau badan hukum yang mengajukan permohonan Hak Milik kepada Pemerintah, jika permohonan itu dikabulkan maka atas dasar penetapan Pemerintah, orang atau badan hukum itu memperoleh hak milik.
- d) Dengan ketentuan undang-undang. Artinya bahwa undang-undang menentukan tentang konversi hak atas tanah tertentu menjadi hak milik.

Hak Milik dapat hapus karena berbagai sebab, yaitu:

- a) Dicabut,
 - b) Dengan sukarela diserahkan oleh pemegangnya oleh orang lain,
 - c) Diterlantarkan,
 - d) Jatuh pada orang asing yang berkewarganegaraan rangkap, atau
 - e) Tanahnya musnah.
- 2) Hak Guna Usaha

Hak Guna Usaha adalah hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh negara (tanah negara) dalam waktu tertentu, paling lama 25 tahun sampai 35 tahun menurut jenis usahanya yang masih dapat diperpanjang lagi selama 25 tahun apabila diperlukan. Tanah tersebut diusahakan untuk pertanian,

perikanan, dan peternakan dengan luas minimal 5 ha (Pasal 28 ayat (1) dan (2) dan Pasal 29 UUPA).

3) Hak Guna Bangunan

Hak Guna Bangunan adalah hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan-bangunan di atas tanah bukan milik sendiri dengan jangka waktu paling lama 30 tahun, dan bila perlu dapat diperpanjang 20 tahun lagi (Pasal 35 ayat (1) dan (2) UUPA).

Hak Guna Usaha dan Hak Guna Bangunan dapat dimiliki oleh seorang WNI atau badan hukum yang didirikan di Indonesia menurut hukum Indonesia.

Hak Guna Usaha dan Hak Guna Bangunan dapat hapus karena:

- a) Jangka waktunya berakhir
- b) Dihentikan sebelum waktunya karena sudah tidak memenuhi syarat-syarat yang harus dipenuhi
- c) Dilepaskan oleh pemegang hak yang bersangkutan sebelum habis jangka waktunya
- d) Dicabut oleh pemerintah untuk kepentingan umum
- e) Tanahnya diterlantarkan
- f) Tanahnya musnah.

4) Hak Pakai

Hak Pakai adalah hak untuk menggunakan dan/atau memungut hasil dari tanah yang langsung dikuasai oleh negara atau tanah milik orang lain, yang memberi wewenang atau kewajiban yang ditentukan dalam keputusan

pemberiannya oleh pejabat yang berwenang memberikannya atau dalam perjanjian dengan pemilik tanahnya, yang bukan perjanjian sewa-menyewa atau perjanjian pengolahan tanah, segala sesuatu asal tidak bertentangan dengan jiwa dan ketentuan undang-undang (Pasal 41 UUPA).

5) Hak Sewa

Hak Sewa adalah hak seseorang atau badan hukum untuk menggunakan tanah milik orang lain untuk keperluan bangunan dengan membayar sejumlah uang tertentu sebagai uang sewa kepada pemilik tanah yang bersangkutan (Pasal 44 UUPA).

Hak Sewa mempunyai sifat khusus, yaitu

- a) Adanya kewajiban penyewa untuk membayar sejumlah uang tertentu kepada pemiliknya;
- b) Bersifat sementara.

Hak Pakai dan Hak Sewa, jika tanahnya adalah tanah negara, biasanya berjangka waktu 10 tahun. Jika milik seseorang, jangka waktunya menurut kesepakatan penyewa dan pemilik atau para pihak yang bersangkutan.

Hak Pakai dan Hak Sewa dapat dimiliki oleh:

- a) Warga Negara Indonesia;
- b) Orang asing yang berkedudukan di Indonesia;
- c) Badan-badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia;

d) Badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia (Pasal 42 dan 45 UUPA).

6) Hak Membuka Tanah

Hak Membuka Tanah adalah hak yang berhubungan dengan hak ulayat, yaitu hak yang dimiliki oleh warga atau anggota masyarakat hukum adat tertentu untuk membuka tanah dalam wilayah masyarakat hukum adat tersebut.

7) Hak Memungut Hasil Hutan

Hak Memungut Hasil Hutan adalah hak yang dimiliki oleh warga atau anggota masyarakat hukum tertentu untuk memungut hasil hutan yang termasuk wilayah masyarakat hukum adat tersebut. Orang yang akan memungut hasil hutan harus mendapat izin dari kepala persekutuan hukum yang bersangkutan atau Kepala Adat dan luas tanah tidak lebih dari 2 ha. Jika luas tanahnya mencapai 5 ha harus ada izin dari Bupati setempat.

Selain hak-hak atas tanah, UUPA mengenal pula hak atas air dan ruang angkasa. Menurut Pasal 16 ayat (2) UUPA, hak-hak tersebut adalah sebagai berikut:

- a) Hak guna air;
- b) Hak guna ruang angkasa;
- c) Hak pemeliharaan dan penangkapan ikan.

ad.a Hak guna air adalah hak memperoleh air untuk keperluan tertentu dan/atau mengalirkan air itu di atas tanah orang lain.

ad.b Hak guna ruang angkasa memberi wewenang untuk menggunakan tenaga dan unsur dalam ruang angkasa untuk usaha memelihara dan mengembangkan kesuburan bumi, air, serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dan hal-hal lainnya yang bersangkutan dengan itu.

ad.c Hak pemeliharaan ikan adalah hak untuk memperoleh perikanan darat. Hak penangkapan ikan adalah hak untuk memperoleh perikanan laut (undang-undang No. 16 tahun 1964).⁶

2. Hukum Adat

a. Pengertian Hukum Adat

Hukum Adat adalah keseluruhan aturan tingkah laku positif yang di satu pihak mempunyai sanksi dan di pihak lain dalam keadaan tidak dikodifikasikan. Dengan kata lain, Hukum Adat adalah adat kebiasaan yang mempunyai akibat hukum.

Istilah Hukum Adat adalah terjemahan dari *adatrecht* yang pertama kali diperkenalkan oleh **C. Snouck Hurgronje** dalam bukunya *De Atjehers* pada tahun 1893. Kemudian digunakan oleh **Cornelis van Vollenhoven** yang dikenal sebagai penemu Hukum Adat dengan sebutan Bapak hukum adat dan penulis buku *Het Adatrecht van Nederlands Indie*.

Berlakunya suatu peraturan hukum adat, tampak dalam penetapan (putusan-putusan) petugas hukum, misalnya Putusan Kepala Adat, Putusan Hakim

⁶ Yulies Tiena Masriani, *Pengantar Hukum Indonesia*, Cetakan Pertama, Sinar Grafika Offset, Jakarta, 2004, h. 118-124.

Perdamaian Desa, dan sebagainya sesuai dengan lapangan kompetensinya masing-masing.

Di dalam pengambilan keputusan, para pemberi keputusan berpedoman pada nilai-nilai universal yang dipakai oleh para tetua adat, yaitu: ⁷

- 1) Asa gotong royong
- 2) Fungsi sosial manusia dan milik dalam masyarakat
- 3) Asas persetujuan sebagai dasar kekuasaan umum (musyawarah)
- 4) Asas perwakilan dan permusyawaratan.

b. Hukum Tanah Adat

Kaidah-kaidah yang berkenaan dengan peraturan tanah, dalam hal penetapan hak, pemeliharaan, pemindahan hak, dan sebagainya disebut Hukum Tanah.

Sebagai kaidah yang pokok adalah apa yang disebut hak ulayat (*Beschikkingrecht*). Istilah ini berasal dari **van Vollenhoven**. Hak ini disebut juga hak pertuanan. Hak ini mempunyai arti ke luar dan ke dalam.

Berdasarkan atas berlakunya hak ke luar masyarakat yang mempunyai hak itu dapat menolak orang lain berbuat demikian. Hak ke dalam berarti masyarakat itu mengatur pemungutan hasil oleh anggota-anggotanya, berdasarkan atas hak dari masyarakat secara bersama dan agar masing-masing anggota mendapatkan bagian yang sah.⁸

⁷ Yulies Tiena Masriani, *Pengantar Hukum Indonesia*, Cetakan Pertama, Sinar Grafika Offset, Jakarta, 2004, h. 134.

⁸ Yulies Tiena Masriani, *Pengantar Hukum Indonesia*, Cetakan Pertama, Sinar Grafika Offset, Jakarta, 2004, h. 138.

Menurut **Van Vollenhoven**, ada 6 tanda-tanda atau ciri-ciri hak ulayat, yakni sebagai berikut:

- 1) Hanya persekutuan hukum dan anggota-anggotanya yang dapat menggunakan tanah, belukar di dalam wilayahnya.
- 2) Yang bukan anggota persekutuan dapat menggunakan hak itu, tetapi harus seizin dari persekutuan hukum tersebut.
- 3) Dalam menggunakan hak itu bagi yang bukan anggota selalu harus membayar *recignitie*.
- 4) Persekutuan hukum mempunyai tanggung jawab terhadap kejahatan tertentu yang terjadi dalam lingkungan wilayahnya, bilamana orang yang melakukan kejahatan itu sendiri tidak dapat digugat.
- 5) Persekutuan hukum tidak boleh memindahkan haknya untuk selamanya kepada siapapun.
- 6) Persekutuan hukum mempunyai hak campur tangan terhadap tanah-tanah yang telah digarap, misalnya dalam pembagian pekarangan atau dalam jual beli.

Ciri Khas yang dikemukakan **Van Vollenhoven** di atas merupakan hubungan komunal yang secara intern (hubungan intrakomunal) melahirkan sifat kebersamaan dari hak ulayat yang dapat dilihat dari hak-hak bersama dan hak individu, yakni adanya hubungan timbal balik hak bersama dengan hak perorangan. Hak ulayat yang mempunyai kekuatan keluar (hubungan

ekstrakomunal) merupakan suatu pembatasan dari orang yang bukan anggota masyarakat hukum adat, yang dapat memperoleh hak pakai saja.⁹

Istilah “hak ulayat” terdiri dari dua kata, yakni kata “hak” dan “ulayat”. Secara etimologi kata ulayat identik dengan arti wilayah, kawasan, marga, dan nagari. Kata “hak” mempunyai arti (yang) benar, milik (kepunyaan), kewenangan, kekuasaan untuk berbuat sesuatu, kekuasaan yang benar atau untuk menuntut sesuatu, derajat atau martabat.¹⁰ Kata “hak” diartikan peranan bagi seseorang atau pihak untuk bertindak atas sesuatu menjadi objek dari haknya itu.¹¹ Kata “wewenang” berarti hak dan kekuasaan untuk bertindak, kewenangan: kekuasaan untuk membuat keputusan, memerintah, dan melimpahkan tanggung jawab kepada orang lain.¹² Kata “wilayah” berarti daerah (kekuasaan, pemerintahan, penguasaan, dan sebagainya), lingkungan daerah (kabupaten). Menurut **Moh. Koesnoe** perkataan “ulayat” pada dasarnya berarti suatu lingkungan tanah yang berada dalam kekuasaan yang sah suatu persekutuan. Setiap lingkungan ulayat selalu meliputi 3 (tiga) bagian pokok, yaitu:

- 1) Lingkungan sebagai pusat persekutuan,
- 2) Lingkup usaha para warga, berupa sawah, kebun, ladang, hutan,
- 3) Lingkungan tanah persediaan, berupa hutan belukar di luar lingkungan usaha tersebut.

⁹ Rosnidar Sembiring, *Hukum Pertanahan Adat*, Cetakan 1, PT RajaGrafindo Persada, Depok, 2017, h. 11.

¹⁰ *Ibid.*, h. 103.

¹¹ Purnadi Purbacara dan A. Ridwan Halim, *Hak Milik Keadilan dan Kemakmuran Tinjauan Falsafah Hukum*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1982, h. 10.

¹² Djamanat Samosir, *Op. Cit.*, h. 104.

Dengan demikian, secara harfiah hak ulayat dapat diartikan sebagai kewenangan masyarakat hukum adat atas tanah dalam lingkungan, wilayah/daerah tertentu untuk menguasai dalam arti mengambil dan memanfaatkan tanah untuk kepentingan masyarakat hukum dan anggota-anggotanya.

Boedi Harsono berpendapat hak ulayat adalah nama yang diberikan para ahli hukum adat pada lembaga hukum dan hubungan konkret antara masyarakat-masyarakat hukum adat dengan tanah wilayahnya, disebut tanah ulayat dan merupakan *lebensraum* bagi warganya sepanjang masa. Istilah “hak ulayat” dijumpai dalam Pasal 13 UUPA, namun tidak ada satu rumusan pengertian hak ulayat secara jelas. Didalam Pasal 3 UUPA hanya memberikan kepastian bahwa hak ulayat atau hak serupa itu menurut kenyataannya masih diakui eksistensi sehingga lebih lanjut hak ulayat itu diperhatikan dan dihormati. Dalam penjelasan Pasal 3 UUPA hanya disebutkan bahwa hak ulayat dan hak-hak yang serupa itu ialah “*beschikkingrecht*”. Dalam penjelasan Umum II angka 3 UUPA, hanya menegaskan tentang pengakuan hak ulayat dari kesatuan masyarakat hukum dan akan didudukkan hak ulayat tersebut pada tempat yang sewajarnya.¹³

Maria S.W. Sumardjono mengatakan hak ulayat sebagai istilah teknik yuridis adalah hak yang melekat sebagai kompetensi khas pada masyarakat hukum adat, berupa wewenang atau kekuasaan mengurus tanah sisinya, dengan daya berlaku ke dalam dan ke luar. Pasal 3 UUPA menyebutkan “masyarakat hukum adat” yang erat kaitannya dengan hak ulayat, tanpa memberikan

¹³ Rosnidar Sembiring, *Hukum Pertanahan Adat*, Cetakan 1, PT RajaGrafindo Persada, Depok, 2017, h. 8.

penjelasan lebih lanjut mengenai pengertiannya. Kata “masyarakat hukum adat” tercantum dalam UUPA pada Pasal 2 ayat (4) yang menyebutkan bahwa:

“Hak menguasai dari negara tersebut di atas pelaksanaannya dapat dikuasakan pada daerah-daerah Swatantra dan Masyarakat Hukum Adat, sekedar diperlukan dan bertentangan dengan kepentingan Nasional dan Negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa serta tidak boleh bertentangan dengan undang-undang dan peraturan lain yang lebih tinggi.”

Dengan demikian, ketentuan Pasal 3 UUPA dan penjelasannya. Penjelasan umum II angka 3 UUPA menunjukkan bahwa hak masyarakat hukum adat atas tanah disebut Hak Ulayat oleh hukum tanah nasional Indonesia diakui sebagai hak dari masyarakat hukum adat sepanjang masih ada sebagai mana dimaksudkan Pasal 3 UUPA.¹⁴

Menurut J.C.T Simorangkir, hak ulayat adalah hak dari persekutuan hukum atau masyarakat untuk menggunakan atau mengolah tanah-tanah di sekeliling tempat kediaman atau desa mereka guna kepentingan persekutuan hukum itu atau kepada orang-orang luar yang mau mengerjakan tanah itu dengan memberikan sebagian dari hasilnya kepada masyarakat.¹⁵

Imam Sudiyat mengemukakan bahwa pengertian hak ulayat adalah hak yang dimiliki oleh suatu suku atau *clan*, *gens*, *stam*, sebuah serikat desa (*duroendbord*) atau biasanya oleh sebuah desa saja untuk menguasai seluruh tanah seisinya dalam lingkungan wilayahnya.¹⁶

¹⁴ Rosnidar Sembiring, *Hukum Pertanahan Adat*, Cetakan 1, PT RajaGrafindo Persada, Depok, 2017, h. 9.

¹⁵ *Ibid*, h. 10.

¹⁶ *Ibid*, h. 11.

Istilah “hak ulayat” adalah istilah yang menunjukkan adanya hubungan hukum antara masyarakat hukum yang bersangkutan dengan tanah. Hubungan yang bersifat kosmi-religius menunjukkan suatu hubungan yang tidak dapat dilepaskan dari persekutuannya. Dalam pengertian hukum hak ulayat merupakan rangkaian wewenang dan hak serta kewajiban suatu masyarakat hukum adat tertentu atas suatu wilayah tertentu yang merupakan wilayahnya, sebagai lingkungan hidup para warganya untuk mengambil manfaat dari sumber daya alam, termasuk tanah yang ada dalam wilayah tersebut.¹⁷

Hak ulayat (*beschikkingrecht*) adalah hak dari masyarakat hukum untuk menguasai tanah dalam wilayahnya, mempunyai kewenangan dan kekuasaan untuk mengatur dan pemanfaatan penggunaan atau pengelolaannya bagi kepentingan masyarakat hukum, mempunyai hubungan yang bersifat abadi (tidak diasingkan) sebagai satu kesatuan yang tidak terpisahkan dari persekutuan hukum. Ciri yang terpenting hak ulayat adalah masyarakat hukum sebagai subjeknya, wilayah dengan batas tertentu sebagai objeknya, ada kewenanga, sifat hubungan yang abadi, bersifat turun temurun dan berkaitan dengan persekutuan hukum sebagai dasarnya. Berdasarkan cirinya tersebut secara hukum hak ulayat tersebut merupakan serangkaian wewenang dan kewajiban suatu masyarakat hukum adat tertentu atas suatu wilayahnya yang merupakan tanah ulayatnya. Wewenang yang dimaksud berisikan hak dan kewajiban tersebut merupakan hak suatu masyarakat hukum adat untuk mengambil manfaat dari sumber daya alam tersebut.

¹⁷ Rosnidar Sembiring, *Hukum Pertanahan Adat*, Cetakan 1, PT RajaGrafindo Persada, Depok, 2017, h. 12.

Hubungan tersebut melahirkan hak masyarakat hukum atas tanah, yakni hak menguasai tanah dengan segala isinya. Hubungan yang erat oleh masyarakat dengan tanah oleh **Soerojo Wignjodipoero** ditandai sebagai suatu fakta bahwa tanah merupakan tempat tinggal masyarakat hukum adat, memberi penghidupan bagi warga masyarakat hukum, tempat pemakaman bagi warga masyarakat yang meninggal, dan merupakan tempat tinggal dayang-dayang pelindung masyarakat adat itu. Pengertian hak ulayat yang dirumuskan dalam permen tersebut, menunjukkan adanya pengakuan terhadap hak ulayat, dan juga menjadi pegangan dalam melihat hak ulayat, dimana selama ini belum ada pengertian hak ulayat yang secara jelas dalam peraturan perundang-undangan. Dalam rumusan tersebut ciri-ciri hak ulayat ditunjukkan sekurang-kurangnya sebagai berikut.

- 1) Adanya masyarakat hukum adat sebagai subjek hukum.
- 2) Adanya kewenangan masyarakat hukum adat berdasarkan hukum adat.
- 3) Adanya wilayah tertentu yang merupakan wilayah hukum adat (sebagai objek).
- 4) Anggota masyarakat hukum mengambil manfaat atau hasil dari tanah untuk kelangsungan hidup dan penghidupannya.
- 5) Adanya hubungan lahiriah dan batiniah turun temurun antara masyarakat hukum dan tanah.¹⁸

Dalam hukum tanah, perjanjian jual beli dapat mengandung tiga maksud, yaitu sebagai berikut:

¹⁸ Rosnidar Sembiring, *Hukum Pertanahan Adat*, Cetakan 1, PT RajaGrafindo Persada, Depok, 2017, h. 18.

- 1) Menyerahkan tanah untuk menerima pembayaran tunai sejumlah uang sedemikian rupa, sehingga orang yang menyerahkan tetap ada hak atas kembalinya tanah itu kepadanya dengan jalan membayar kembali sejumlah uang yang sama. Di Minangkabau disebut *menggadai*, di Jawa disebut *adol sande*, di Sunda disebut *ngajual akad*.
- 2) Menyerahkan tanah untuk menerima tunai pembayaran uang tanpa hak menebusnya. Jadi untuk selama-lamanya. Di Jawa disebut *adol plas*, *runtumurun*, *pati bogor*; di Kalimantan disebut *menjual jaja*.
- 3) Menyerahkan tanah untuk menerima tunai pembayaran uang dengan janji bahwa tanah akan kembali lagi kepada pemiliknya tanpa perbuatan hukum lagi, yaitu sesudah berlaku beberapa tahun panen (menjual tahunan), di Jawa disebut *ado oyodan*.¹⁹

M. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Ditinjau dari sudut metode yang dipakai jenis penelitian yang digunakan Yuridis Normatif, penelitian Yuridis Normatif membahas doktrin-doktrin atau asas-asas dalam ilmu hukum. Pada penelitian hukum normatif, hukum dikonsepkan sebagai apa yang dituliskan dalam peraturan perundang-undangan (*lawin books*) atau hukum dikonsepkan sebagai kaidah atau aturan yang merupakan patokan berperilaku manusia yang dianggap pantas.²⁰

¹⁹ Yulies Tiena Masriani, *Pengantar Hukum Indonesia*, Cetakan Pertama, Sinar Grafika Offset, Jakarta, 2004, h. 139.

²⁰ Amiruddin dan Zainal Askin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, 2006, h. 118.

2. Pendekatan Penelitian

pendekatan yang penulis gunakan adalah pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual, pendekatan perundang-undangan yang dilaksanakan penulis dengan menelaah atau mengkaji perundang-undangan dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani. Sedangkan pendekatan konseptual yang dilakukan penulis adalah dengan menelaah aturan hukum yang ada dan pandangan-pandangan sarjana hukum yang ada serta membuka kembali mata kuliah Pengantar Ilmu Hukum (PIH).

3. Sumber Hukum

Adapun sumber hukum yang diperlukan dalam penelitian ini berupa bahan-bahan hukum yang terdiri dari:

1. Sumber Hukum Primer, sumber hukum primer yang digunakan penulis berupa ketentuan peraturan perundang-undangan, seperti:
 - 1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 (Undang-Undang Pokok Agraria).
 - 2) Undang-Undang Dasar 1945.
 - 3) Peraturan Menteri Negara Agraria atau Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1999 tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian dan Pembatalan Keputusan Pemberian Hak Atas Tanah Negara.
 - 4) Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian Dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara Dan Hak Pengelolaan.

2. Sumber Hukum Sekunder, yang digunakan sebagai bahan hukum sekunder adalah buku-buku hukum termasuk skripsi, artikel hukum, dan disertai hukum dan jurnal-jurnal hukum.

4. Pengumpulan Bahan Hukum

Dalam pengumpulan bahan hukum yang dilakukan penulis adalah mencari peraturan perundang-undangan mengenai penelitian tersebut. Untuk memecahkan penelitian hukum tersebut, penulis melakukan penelusuran berbagai peraturan perundang-undangan bahkan undang-undang yang tidak berkaitan dengan penelitian hukum yang hendak penulis pecahkan.

5. Analisis Bahan

Analisis bahan dalam penulisan ini, penulis melakukan dengan mengkontruksikan bahan secara kualitatif yang kemudian pengolahan hasil penelitian ini dengan cara pengklasifikasian dan editing. Penyajian analisis secara naratif dan pengambilan keputusan.

N. Sistematika Penelitian

Secara garis besar penulisan skripsi ini di bagi menjadi 4 bagian yaitu:

BAB I PENDAHULUAN, Bab ini memuat beberapa bagian seperti Latar Belakang, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Kajian Pustaka, Metode Penelitian dan Sistematika Penelitian.

BAB II PENGATURAN HUKUM TERHADAP TANAH DI INDONESIA, dalam bab ini dijelaskan bagaimana peraturan hukum terhadap hak atas tanah ulayat di indonesia.

BAB III PERALIHAN HAK ATAS TANAH ULAYAT MENJADI HAK MILIK, dalam bab ini dapat dijelaskan bagaimana analisa yuridis terhadap peralihan hak atas tanah ulayat menjadi hak milik.

BAB IV PENUTUP, dalam bab ini berisi tentang suatu kesimpulan dari isi seluruh bab yang telah dibahas, serta saran dari penulis terhadap penelitian yang telah dilakukan.

BAB II

PENGATURAN HUKUM TERHADAP TANAH ULAYAT DI INDONESIA

F. Hukum Agraria

1. Pengertian Hukum Agraria

Menurut **Subekti** atau **Tjitrosoedibio** (dalam Boedi Harsono, 1997:13) memberikan arti Hukum Agraria adalah urusan tanah dan segala apa yang ada di dalamnya dan diatasnya, seperti yang telah di atur dalam UUPA. Dalam sumber yang sama dijelaskan bahwa Hukum Agraria (*agrarisch recht*) adalah keseluruhan dari pada ketentuan-ketentuan hukum, baik Hukum Perdata, Hukum Tata Negara (*staatschrecht*) 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-wewenang yang bersumber pada hubungan-hubungan tersebut.²¹

Boedi Harsono menyatakan Hukum Agraria bukan hanya merupakan satu perangkat bidang hukum. Hukum Agraria merupakan satu kelompok berbagai bidang hukum, yang masing-masing mengatur hak-hak penguasaan atas sumber-sumber daya alam tertentu yang termasuk pengertian agraria. Kelompok berbagai bidang hukum tersebut terdiri atas:

- a. Hukum Tanah, yang mengatur hak-hak penguasaan atas tanah, dalam arti permukaan bumi.

²¹ Ketut Oka Setiawan, *Hukum Agraria*, Cetakan ke-1, Pustaka Reka Cipta, Bandung, 2020, h. 2.

- b. Hukum Air, yang mengatur hak-hak penguasaan atas air.
- c. Hukum Pertambangan, yang mengatur hak-hak penguasaan atas bahan-bahan galian yang dimaksudkan oleh undang-undang pokok pertambangan.
- d. Hukum Perikanan, yang mengatur hak-hak penguasaan atas kekayaan alam yang terkandung dalam air.
- e. Hukum Penguasaan Atas Tenaga dan Unsur-unsur dalam Ruang Angkasa, mengatur hak-hak penguasaan atas tenaga dan unsur-unsur dalam ruang angkasa yang dimaksudkan oleh Pasal 48 UUPA.

Menurut **E. Utrecht** yang dikutip oleh **Boedi Harsono**, Hukum Agraria dalam arti sempit sama dengan Hukum Tanah. Hukum Agraria dan Hukum Tanah menjadi bagian dari Hukum Tata Negara, yang menguji perhubungan-perhubungan hukum istimewa yang diadakan akan memungkinkan para pejabat yang bertugas mengurus soal-soal tentang agraria, melakukan tugas mereka. Hukum Agraria dari segi objek kajiannya tidak hanya membahas tentang bumi dalam arti sempit yaitu tanah, akan tetapi membahas juga tentang pengairan, pertambangan, perikanan, kehutanan, dan penguasaan atas tenaga dan unsur-unsur dalam luar angkasa.²²

²² Urip Santoso, *Hukum Agraria Dan Hak-Hak Atas Tanah*, Cetakan ke-6, Prenada Media Grup, Jakarta, 2010, h. 6.

2. Sejarah Hukum Agraria

Sebelum UUPA berlaku (sebelum tanggal 24 september 1960), Hukum Agraria di Indonesia bersifat dualistis, karena Hukum Agraria pada waktu itu bersumber pada Hukum Adat dan Hukum Perdata Barat.

Hukum Agraria yang berdasarkan pada Perdata Barat yang berlaku sebelum 24 september 1960 tersusun dari sumber yang berasal dari pemerintahan jajahan, sehingga tidak mustahil bahwa di dalamnya terselubung tujuan pemerintah jajahan yang hanya menguntungkan pihaknya. Keadaan semacam ini berakibat bahwa beberapa ketentuan Hukum Agraria yang berlaku pada waktu itu menjadi bertentangan dengan kepentingan rakyat Indonesia.

Hukum Perdata Barat yang menyangkut agraria tersebut diberlakukan hanya bagi orang-orang yang termasuk ke dalam golongan Eropa dan golongan Timur Asing. Adapun tanah-tanah yang dikuasai oleh kedua golongan penduduk tersebut dinamakan tanah dengan hak-hak Barat.

Tanah dengan hak adat adalah yang tunduk pada tanah hukum adat dan khusus berlaku bagi golongan penduduk bumiputra (pribumi).

Corak Hukum Agraria yang dualistis ini berlaku sampai dengan tahun 1959, dan pada waktu itu pemerintah berusaha untuk dalam waktu dekat melahirkan Hukum Agraria baru yang bersifat nasional.

Pada tanggal 24 september 1960 diundangkanlah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 melalui Lembaran Negara 1960 Nomor 104, yaitu undang-undang yang mengatur tentang agraria, yang diberi nama Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA).

Dengan berlakunya UUPA sejak 24 september 1960 maka ada beberapa peraturan tertulis yang mengatur tentang agraria yang dinyatakan tidak berlaku lagi (dicabut). Peraturan yang dimaksud adalah sebagai berikut:

- a. KUH Perdata, khususnya yang mengatur tentang hak *eigendom*, hak *erpacht*, hak *opstal*, dan hak lainnya (Buku II KUH Perdata).
- b. *Agrarische Wet Staatsblad* 1870 Nomor. 55 sebagaimana yang termuat dalam pasal 51 IS.
- c. *Domein Verklaring*, tersebut dalam keputusan agraria (*Agrarisch besluit*), *staatsblad* 1870 Nomor 118.
- d. *Algemene Domein Verklaring*, tersebut dalam *staatsblad* 1875 Nomor 119 a.
- e. *Domein Verklaring* untuk Sumatra, tersebut dalam pasal 1 *staatsblad* 1874 Nomor 94 f, dan lain-lain.

Dengan berlakunya UUPA sejak 24 September 1960, hilanglah dualisme Hukum Agraria dan terciptalah unifikasi hukum dalam bidang Hukum Agraria di Indonesia.

Hukum Agraria baru disusun dengan dasar Hukum Adat, sehingga Hukum Agraria Adat mempunyai peran penting dalam sejarah lahirnya UUPA. Dengan berlakunya UUPA tidak berarti bahwa hak ulayat tidak diakui lagi. Hak ulayat tersebut masih diakui sejauh tidak mengganggu atau menghambat pembangunan Nasional untuk kepentingan umum.

Dapat dikatakan bahwa Hukum Agraria yang mengatur bumi, air, ruang angkasa, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya adalah Hukum Adat

sejauh tidak bertentangan dengan kepentingan Nasional dan Negara (Pasal 5 UUPA). Semua hak atas tanah dinyatakan berfungsi sosial (Pasal 6 UUPA).

Tujuan Hukum Agraria adalah:

- a. Meletakkan dasar bagi penyusun Hukum Agraria Nasional, yaang merupakan sarana untuk mewujudkan kemakmuran, kebahagiaan, keadilan bagi rakyat dan negara, terutama rakyat tani dalam rangka menuju ke masyarakat adil-makmur;
- b. Meletakkan dasar untuk mengadakan kesatuan dan kesederhanaan hukum pertanahan;
- c. Meletakkan dasar untuk memberikan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi rakyat seluruhnya.²³

G. Politik Hukum Agraria

Politik agraria yang dimaksudkan disini adalah kebijaksanaan agraria. Politik agraria adalah garis besar kebijaksanaan yang dianut oleh negara dalam usaha memelihara, mengawetkan , memperuntukkan, mengusahakan, mengambil manfaat, mengurus dan membagi tanah dan sumber alam lainnya termasuk hasilnya untuk kepentingan kesejahteraan rakyat dan negara, yang bagi Negara Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar (UUD) 1945.

Politik agraria dapat dilaksanakan, dijemakan dalam sebuah Undang-undang yang mengatur agraria yang memuat asas-asas, dasar-dasar, dan soal-soal

²³ Yulies Tiena Masriani, *Pengantar Hukum Indonesia*, Cetakan Pertama, Sinar Grafika, Jakarta, 2004, h. 118.

agraria dalam garis besarnya, dilengkapi dengan peraturan pelaksanaannya. Dengan demikian, ada hubungan yang erat antara politik dan hukum.

Dasar politik agraria adalah prinsip dagang, yaitu mendoatkan hasil bumi atau bahan mentah dengan harga serendah mungkin, kemudian dijual dengan harga setinggi-tingginya. Tujuannya ialah tidak lain mencari keuntungan yang sebesar-besarnya bagi diri pribadi penguasa kolonial yang merangkap sebagai pengusaha. Keuntungan ini juga dinikmati oleh pengusaha Belanda dan pengusaha Eropa. Sebaliknya bagi rakyat Indonesia menimbulkan penderitaan yang sangat mendalam.²⁴

Sejak Belanda menyerah dengan Jepang, pada tanggal 8 Maret 1942 sampai dengan tanggal 23 September 1960, ada beberapa peristiwa hukum perlu diketahui:

1. Periode I: Hukum tanah lama yang berlaku, AW dan peraturan pelaksanaannya yakni AB. Tujuan dari pengaturan ini ialah memberi jaminan kepada pengusaha asing untuk menanamkan modalnya guna perkebunan besar di Hindia Belanda. Kecuali itu untuk melindungi hak rakyatnya tetapi tujuan ini hanya sebagai pelengkap saja.
2. Periode II: ketika pemerintah Belanda menyerah dengan Jepang pada tanggal 8 Maret 1942, maka sampai dengan tanggal 16 Agustus 1945. Pada masa itu hukum tanah yang lama masih berlaku (termasuk BW termasuk peraturan pelaksanaannya), hal ini dilakukan agar tidak menimbulkan kekacauan. Pada periode ini tidak ada perubahan peraturan

²⁴ Urip Santoso, *Hukum Agraria Dan Hak-Hak Atas Tanah*, Cetakan ke-6, Prenada Media Grup, Jakarta, 2010, h. 27.

hukum tanah, tetapi hukum tanah yang ditujukan untuk kemakmuran Jepang dalam Asia Timur Raya.

3. Periode III: tanggal 17 Agustus 1945, Indonesia merdeka, tapi belum memiliki Undang-undang Dasar (UUD).

Apabila memperhatikan dengan seksama maka politik pertanahan Indonesia telah dimulai saat kelahirannya sebagai negara merdeka dan berdaulat. Hal ini dinyatakan dalam pernyataan kramat proklamasi kemerdekaan bangsa Indonesia “... Hal-hal mengenai pemindahan kekuasaan dan lain-lain akan dilakukan dalam tempo sesingkat-singkatnya” yang di maksud pemindahan *kekuasaan*, termasuk juga pemindahan kekuasaan negara (Hindia Belanda) ke kuasaan negara Indonesia (yang baru saja merdeka).

Jadi, dalam hal ini sebenarnya di Indonesia tidak pernah terjadi kekosongan hukum yang mengatur penguasaan tanah-tanah di wilayah Indonesia. Oleh karena kebijakan pengaturan tanah-tanah yang ada di wilayah kekuasaan suatu negara termasuk masalah politik hukum pertanahan negara, maka arah kekuasaan untuk itu ditunjukkan dalam waktu singkat yaitu keesokan hari kemerdekaan (18 Agustus 1945) dalam Undang-Undang Dasar 1945. Untuk pertama kalinya pertanahan Negara kesatuan Republik Indonesia (NKRI) dinyatakan secara tegas dalam Pasal 33 ayat 3 Undang-Undang Dasar 1945, bahwa “*Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kepentingan rakyat*).

Dalam rangka **dikuasai** oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat itu, maka pada tanggal 21 Mei 1948 dibentuk

Panitia Agraria yang berkedudukan di Yogyakarta dengan Penetapan Presiden Republik Indonesia Nomor 16, yang bertugas untuk menyusun dasar-dasar hukum agraria atau hukum tanah baru yang akan menggantikan hukum agraria peninggalan pemerintah jajahan. Namun demikian, panitia ini tidak segera dapat mewujudkan tugasnya karena keadaan negara pada waktu itu masih labil, maksudnya dalam hal itu, hukum dasar negara sering mengalami perubahan yang akan dijadikan panduan pelaksanaan tugas panitia tersebut yakni belum lama berlakunya Undang-Undang Dasar 1945 (Indonesia berbentuk negara kesatuan), pada tahun 1949 diubah dengan Konstitusi Republik Indonesia Serikat (Indonesia berbentuk negara federal), pada tahun 1950 diubah menjadi Undang-undang Dasar Sementara (Indonesia berbentuk negara kesatuan lagi), pada tanggal 5 Juli 1959 Dekrit Presiden (Indonesia kembali menjadi negara kesatuan).

Sebelum panitia tersebut berhasil menunaikan tugasnya, negara memberlakukan kekuasaannya itu berdasarkan atas ketentuan Pasal II Aturan Peralihan Undang-Undang Dasar 1945 untuk mencegah kekosongan hukum dalam Negara, karena tidak mudah membuat hukum tanah yang baru. Mengingat hukum tanah pada masa pemerintahan Hindia Belanda berbeda dengan pemerintahan Indonesia dan ketentuan-ketentuan hukum adat, maka penerapannya hukum tanah yang lama dan ketentuan hukum adat itu, haruslah disesuaikan dengan kepentingan bangsa Indonesia yang sudah merdeka dan berdaulat, untuk itu penerapannya diberi tafsiran baru yang berpedoman pada pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, Pancasila dan ketentuan Pasal 33 ayat 3 Undang-Undang Dasar 1945.

Selain itu negara juga melakukan usaha-usaha penyesuaian politik pertanahan Negara Kesatuan Republik Indonesia terhadap tafsiran baru itu dengan berbagai cara, antara lain menghapus “Desa Perdikan” di Jawa Tengah, dengan Undan-Undang Nomor 1/1948 yang membebaskan warganya membayar pajak bumi atas jasa pemiliknya terhadap pemimpin (raja atau sultan), menghapus tanah partikelir dengan Undan-Undang Nomor 1/1958, menciptakan Undang-Undang bagi hasil, menetapkan luas tanah pertanian dengan Undan-Undang Nomor 56/Prp/1960, dan lain-lain.

Setahu setelah dekrit Presiden 5 Juli 1959, barulah panitia agraria tersebut dapat mewujudkan kewajibannya dengan berhasilnya Negara melahirkan Undan-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraris, yang dapat juga disebut Undang-undang Pokok Agraria (UUPA). Jadi dengan demikian kata *dikuasai* dalam Pasal 33 ayat 3 tersebut di atas mengandung makna bahwa Negara memiliki kewenangan publik untuk mengatur bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya untuk mencapai tujuan Negara.²⁵

Untuk menindak lanjuti apa yang diuraikan dalam periode III seperti diatas, maka pemerintah (Negara) melakukan tindakan hukum atas perintah atau amanat dari pernyataan politik Negara yang termuat dalam Pasal 33 ayat 3 Undang-Undang Dasar 1945, yang seharusnya dalam bentuk undang-undang yang permanen dan komprehensif di bidang tanah yang berada di seluruh wilayah Republik Indonesia. Namun demikian, kiranya sudah disadari oleh pemangku-pemangku jabatan Negara, bahwa membuat suatu produk undang-undang yang

²⁵ Ketut Oka Setiawan, *Hukum Agraria*, Cetakan ke-1, Pustaka Reka Cipta, Bandung, 2020, h. 46.

berskala luas dan menyeluruh serta permanen di bidang hukum tanah tidaklah mudah. Tahap ini akan memakan waktu yang lama, sedangkan amanat tersebut harus segera dilakukan, kesadaran akan hal itu, kiranya Negara mengambil tindakan pembentukan peraturan di bidang pertanahan yang tujuannya untuk menyesuaikan politik pertanahan NKRI yang termuat dalam Pasal 33 ayat 3 Undang-Undang Dasar 1945. Produk peraturan yang dimaksud menyangkut hal-hal antara lain sebagai berikut:

1. Menghapus Desa Perdikan

Desa perdikan memiliki hak istimewa berupa pembebasan dari pembayaran pajak tanah, karena jasa-jasa dari pendiri desa tersebut kepada raja atau sultan yang berkuasa sebelum atau awal penjajahan. Berdasarkan ketentuan Undang-undang Nomor 13 tahun 1946 menghapuskan desa perdikan tersebut yang berada di daerah Banyumas, Jawa Tengah, Keresidenan Madiun dan Kediri.

2. Menghapuskan Tanah Partikelir

Tanah partikelir adalah tanah hak *eigendom* yang mempunyai sifat-sifat dan corak yang istimewa. Yang membedakan tanah partikelir dengan tanah hak *eigendom* adalah adanya hak-hak pada pemiliknya yang bersifat kenegaraan, yang disebut *landheerlijke rechten*, yang jika diterjemahkan disebut *hak-hak pertuanan*. Pada masa pemerintahan Republik Indonesia pembelian tanah-tanah partikelir dilanjutkan, tapi hasilnya tidak memuaskan karena selain dana tidak tersedia, juga para tuan tanah menuntut harga yang terlampaui tinggi. Berhubung dengan itulah, dalam

masa Menteri Agraria **Soenarjo** dikeluarkan Undang-undang Nomor 1 Tahun 1958, tentang Penghapusan Tanah-tanah Patikelir yang dimulai sejak tanggal 24 Januari 1958. Hak-hak tanah partikelir atas tanahnya beserta hak-hak pertuanannya dihapus, dan tanah partikelir itu karena hukum menjadi **tanah Negara**.

3. Menciptakan Undang-Undang Bagi Hasil

Dalam rangka untuk melindungi golongan petani yang ekonominya lemah terhadap praktik-praktik golongan yang kuat yang mengandung unsur-unsur *exploitation*, maka dalam jabatan menteri Sardjarwo, dikeluarkan Undang-undang Nomor 2 Tahun 1960, tentang Perjanjian Bagi Hasil.²⁶

Peran negara dalam aspek pertanahan dan jaminan atas terlaksananya ketentuan konstitusi menjelma menjadi hak menguasai tanah oleh negara dan peraturan perundang-undangan berbagi sektor terkait tanah dan sumber daya alam. Dari perspektif hukum dan kebijakan pemerintah, ideologi dan paradigma penguasaan dan pemanfaatan tanah dan sumber daya alam mengacu pada konstitusi dan peraturan perundang-undangan negara. Jabarannya dituangkan dalam produk hukum yang dinamakan peraturan perundang-undangan. Substansi norma yang dibuat dalam peraturan perundang-undangan mencerminkan politik hukum yang dibangun pemerintah yang mengatur penguasaan dan pemanfaatan sumber daya alam, khususnya yang tertuang dalam pengaturan hak menguasai dari negara.

²⁶ Ketut Oka Setiawan, *Hukum Agraria*, Cetakan ke-1, Pustaka Reka Cipta, Bandung, 2020, h. 48.

H. Macam-Macam Hak Kepemilikan Atas Tanah

Hak penguasaan atas tanah dalam Undang-Undang Pokok Agraria diatur dan sekaligus ditetapkan hierarkinya sebagai berikut:

1. *Hak Bangsa Indonesia*, yang disebut dalam Pasal 1 UUPA, sebagai hak penguasaan atas tanah yang tertinggi yang beraspek *publik dan perdata*, hak dan hubungan hak tersebut bersifat abadi antara bangsa Indonesia dengan tanah di seluruh wilayah Indonesia dengan subjeknya bangsa Indonesia.
2. *Hak Menguasai dari Negara*, yang disebut dalam Pasal 2 UUPA, yang beraspek publik. Negara sebagai organisasi kekuasaan tertinggi dari seluruh rakyat melaksanakan tugas untuk memimpin dan mengatur kewenangan bangsa Indonesia. Melalui hak ini, negara akan mengendalikan atau mengarahkan fungsi bumi, air dan ruang angkasa sesuai dengan kebijaksanaan pemerintah, (dalam hal ini tidak sebagai menjadi pemegang hak, melainkan sebagai badan penguasa yang mempunyai hak-hak sebagai berikut:
 - a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan dan pemeliharaan;
 - b. Menentukan dan mengatur hak-hak yang dapat dipunyai oleh subjek hukum tanah;
 - c. Mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan hukum yang mengenai tanah;

3. *Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat*, yang disebut dalam Pasal 3 UUPA, beraspek perdata dan publik; Hak ini dalam lingkungan masyarakat adat merupakan hak penguasaan atas tanah yang tertinggi. Hak-hak perorangan dan hak bersama tersebut secara langsung ataupun tidak langsung bersumber padanya. Pemegang hak ulayat adalah masyarakat hukum adat. Obyek hak ulayat semua tanah dalam wilayah masyarakat hukum adat, karena hak ulayat meliputi semua tanah, maka dalam lingkungan masyarakat hukum adat yang bersangkutan tidak ada “*res nullius*” (tanah tak bertuan). Hak ulayat ini telah diangkat menjadi hak Bangsa Indonesia dalam Pasal 1 dan 2 UUPA, akan tetapi Pasal 3 UUPA masih tetap mengakui dengan syarat sepanjang kenyataan masing-masing ada, penjelasan ini akan diuraikan lebih lanjut pada uraian hak ulayat pasca UUPA dalam bab berikutnya.
4. Hak-hak perorangan atau individual, semuanya beraspek perdata, yang terdiri atas:
 - a. *Hak atas tanah*, yaitu hak penguasaan atas tanah yang memberi wewenang bagi subyeknya untuk menggunakan tanah yang dikuasai. Hak atas tanah ini dapat dibedakan menjadi *hak atas tanah primer* yaitu hak atas tanah yang bersumber dari hak Bangsa Indonesia dan diberikan oleh Negara dengan cara memperolehnya melalui permohonan hak. Jenis hak tanah ini adalah Hak Milik, Hak Guna Bangunan, Hak Guna Usaha dan Hak Pakai. Selain itu ada *hak atas tanah sekunder* yaitu hak atas tanah yang tidak langsung bersumber kepada hak Bangsa Indonesia

dan diberikan oleh pemilik tanah dengan cara memperolehnya melalui perjanjian pemberian hak antara pemilik tanah dengan calon pemegang hak yang bersakutan. Jenis atas hak ini adalah Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, Hak Sewa, Hak Usah Bagi Hasil, Hak Gadai, dan Hak Menumpang.

- b. *Hak Jaminan atas tanah*, yaitu hak penguasaan atas tanah yang tidak memberi wewenang kepada pemegangnya untuk menggunakan tanah yang dikuasainya tetapi memberikan wewenang untuk mejual lelang tanah tersebut apabila pemilik (debitur) tanah tersebut melakukan wanprestasi. Jenis hak atas tanah yang dapat dibebani dengan hak jaminan atas tanah (=Hak Tanggungan), adalah Hak Milik, Hak Guna Usaha dan Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai atas tanah Negara.

Hak penguasaan atas tanah sebagai lembaga hukum maksudnya disini adalah jika hak tersebut belum dihubungkan dengan tanah dan orang atau badan hukum tertentu sebagai pemegang haknya. Misalnya jenis-jenis hak seperti yang disebutkan dalam Pasal 20 sampai dengan 45 UUPA,²⁷ sebagai berikut:

- 1) Hak Milik

- a. Dasar Hukum

Hak Milik diautut *pertama* dalam UUPA Pasal 20-27; Pasal 50 ayat (1), Pasal 56 dan dalam Ketentuan Konversi Pasal I, II, dan III. *Kedua* di luar UUPA, antara lain dalam: UU No. 56/Prp/1960, tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian; PP 10/1961, yang diganti dengan PP 24/1997, tentang

²⁷ Ketut Oka Setiawan, *Hukum Agraria*, Cetakan ke-1, Pustaka Reka Cipta, Bndung, 2020, h. 15.

Pendaftaran Tanah; PMA/Kepala BPN No. 9 Tahun 1999, tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak atas Tanah Negara dan hak Pengelolaan; Undan-Undang Nomor 41 Tahun 2004, tentang Wakaf, dan PP Nomor 28 Tahun 1977, tentang Perwakafan hak Milik; Peraturan kepala Badan Pertanahan Nomor 1 Tahun 2011, tentang pelimpahan Kewenangan Pemberian hak atas tanah dan kegiatan Pendaftaran Tanah Tertentu, dan Keppres Nomor 26/1988, tentang Badan Pertanahan Nasional; Undan-Undang Nomor 4 Tahun 1996, tentang Hak Tanggungan atas tanah Beserta Benda-benda yang Berkaitan dengan Tanah.²⁸

b. Pengertian

Hak Milik menurut Pasal 20 ayat (1) UUPA adalah hak turun-temurun, terkuat, dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah dengan mengingat ketentuan dalam Pasal 6. *Turun-temurun* artinya Hak Milik atas tanah dapat berlangsung terus selama pemiliknya masih hidup dan bila pemiliknya meninggal dunia, maka Hak Miliknya dapat dilanjutkan oleh ahli warisnya sepanjang memenuhi syarat sebagai subjek Hak Milik. *Terkuat*, artinya Hak Milik atas tanah lebih kuat bila dibandingkan dengan hak atas tanah yang lain, tidak mempunyai batas waktu tertentu, mudah dipertahankan dari gangguan pihak lain, dan tidak mudah hapus. *Terpenuh*, artinya Hak Milik atas tanah memberi wewenang kepada pemiliknya paling luas bila dibandingkan dengan hak atas tanah yang lain, dapat menjadi induk bagi hak atas tanah yang lain, tidak berinduk pada

²⁸ Ketut Oka Setiawan, *Hukum Agraria*, Cetakan ke-1, Pustaka Reka Cipta, Bandung, 2020, h. 99.

hak atas tanah yang lain, dan penggunaan tanahnya lebih luas bila dibandingkan dengan hak atas tanah yang lain. Hak Milik atas tanah dapat dipunyai oleh perseorangan warga negara Indonesia dan badan-badan hukum yang ditunjuk oleh pemerintah. Dalam menggunakan Hak Milik atas tanah harus memerhatikan fungsi sosial atas tanah, yaitu dalam menggunakan tanah tidak menimbulkan kerugian bagi orang lain, penggunaan tanah harus disesuaikan dengan keadaan dan sifat haknya, adanya keseimbangan antara kepentingan pribadi dengan kepentingan umum, dan tanah harus dipelihara dengan baik agar bertambah kesuburan dan mencegah kerusakan.

c. Peralihan Hak Milik

Peralihan diatur dalam Pasal 20 ayat (2) UUPA, yaitu Hak Milik dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain.²⁹

d. Subyek Hak Milik

Kepemilikan hak milik menganut beberapa asas yaitu, asas umum: hanya dapat dimiliki oleh perorangan (Pasal 21 ayat 1 UUPA); asas kewarganegaraan dan persamarataan: dapat dimiliki oleh pria dan wanita (Pasal 9 UUPA); asas khusus: larangan bagi dwikewarganegaraan memiliki hak milik (Pasal 21 ayat 4 UUPA); asas kebangsaan: hanya dapat dimiliki oleh WNI (Pasal 21 ayat 1 UUPA); asas pengecualian: badan yang boleh menyandang hak milik harus ditunjuk oleh PP, yaitu PP 38/1963:

²⁹ Urip Santoso, *Hukum Agraria dan Hak-Hak Atas Tanah*, Cetakan ke-6, Prenada Media Group, Jakarta, 2010, h. 90.

- 1) Bank-bank Pemerintah.
- 2) Perkumpulan-perkumpulan Koperasi Pertanian.
- 3) Badan-badan sosial yang ditunjuk oleh BPN setelah mendengar Menteri Sosial.
- 4) Badan-badan keagamaan yang ditunjuk oleh BPN setelah mendengar Menteri Agama.

e. Permasalahan Hukum

Larangan pemindahan hak milik kepada WNA, Badan Hukum Indonesia (kecuali yang ditetapkan dalam PP 38/1963) dan badan Hukum Asing (Pasal 26 ayat (2) UUPA). Apabila ada peristiwa hukum yang menyebabkan beralihnya hak milik kepada pihak-pihak yang tidak berwenang sebagai pemegang haknya seperti WNA, masih diakui atau diperbolehkan dengan syarat orang asing tersebut tidak boleh memegang haknya melebihi 1 tahun dan harus mengalihkannya kepada yang memenuhi syarat. Peristiwa beralihnya hak milik kepada WNA bila terjadi pencampuran harta karena perkawinan campuran; pewarisan tanpa wasiat (pewarisan *abintestato*); WNI kehilangan status WNI-nya, menjadi WNA.

f. Kewenangan Pemegang Hak

Pemegang hak milik berhak menggunakan haknya untuk usaha pertanian (di perdesaan), atau mendirikan bangunan atau rumah tinggal (di perkotaan). Selain itu dapat juga menjadikan hak miliknya jaminan pelunasan hutang piutang dengan dibebani hak tanggungan (Pasal 26 UUPA), serta dapat mengalihkan atau memindahtangankan hak itu kepada

siapa saja sepanjang penerimaannya memenuhi syarat sebagai pemegang hak milik.

g. Jangka Waktu

Sebagi dinyatakan dalam pengertian hak milik itu (Pasal 20 ayat 1 UUPA), bahwa jangka waktu berlakunya tidak mengalami pembatasan, karena dinyatakan sebagai hak turun-temurun.

h. Terjadinya

Berdasarkan ketentuan Pasal 22 UUPA, hak milik dapat terjadi karena:

- 1) Menurut hukum adat, misalnya pembukaan tanah, bagian tanah ulayat;
- 2) Penetapan pemerintah, misalnya pemberian hak baru, perubahan Hak Guna Bangunan menjadi Hak Milik;
- 3) Karena Undang-undang (melalui ketentuan konversi).

i. Hapusnya Hak Milik

Menurut ketentuan Pasal 27 UUPA, hak milik hapus, bila:

- 1) Tanahnya jatuh kepada Negara, karena pencabutan hak; penyerahan dengan sukarela oleh pemiliknya; diterlantarkan dan karena ketentuan Pasal 21 ayat 3, 26 ayat 2;

- 2) Tanahnya musnah.³⁰

2) Hak Guna Usaha

Hak Guna Usaha adalah hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh negara (tanah negara) dalam waktu tertentu, paling lama 25 tahun sampai 35 tahun menurut jenis usahanya yang masih dapat

³⁰ Ketut Oka Setiawan, *Hukum Agraria*, Cetaka ke-1, Pustaka Reka Cipta, Bandung, 2020, h. 100.

diperpanjang lagi selama 25 tahun apabila diperlukan. Tanah tersebut diusahakan untuk pertanian, perikanan, dan peternakan dengan luas minimal 5 ha (Pasal 28 ayat (1) dan (2) dan Pasal 29 UUPA).

3) Hak Guna Bangunan

Hak Guna Bangunan adalah hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan-bangunan di atas tanah bukan milik sendiri dengan jangka waktu paling lama 30 tahun, dan bila perlu dapat diperpanjang 20 tahun lagi (Pasal 35 ayat (1) dan (2) UUPA). Hak Guna Usaha dan Hak Guna Bangunan dapat dimiliki oleh seorang WNI atau badan hukum yang didirikan di Indonesia menurut hukum Indonesia. Hak Guna Usaha dan Hak Guna Bangunan dapat hapus karena:

- a. Jangka waktunya berakhir
- b. Dihentikan sebelum waktunya karena sudah tidak memenuhi syarat-syarat yang harus dipenuhi
- c. Dilepaskan oleh pemegang hak yang bersangkutan sebelum habis jangka waktunya
- d. Dicabut oleh pemerintah untuk kepentingan umum
- e. Tanahnya diterlantarkan
- f. Tanahnya musnah.

4) Hak Pakai

Hak Pakai adalah hak untuk menggunakan dan/atau memungut hasil dari tanah yang langsung dikuasai oleh negara atau tanah milik orang lain, yang memberi wewenang atau kewajiban yang ditentukan dalam

keputusan pemberiannya oleh pejabat yang berwenang memberikannya atau dalam perjanjian dengan pemilik tanahnya, yang bukan perjanjian sewa-menyewa atau perjanjian pengolahan tanah, segala sesuatu asal tidak bertentangan dengan jiwa dan ketentuan undang-undang (Pasal 41 UUPA).

5) Hak Sewa

Hak Sewa adalah hak seseorang atau badan hukum untuk menggunakan tanah milik orang lain untuk keperluan bangunan dengan membayar sejumlah uang tertentu sebagai uang sewa kepada pemilik tanah yang bersangkutan (Pasal 44 UUPA). Hak Sewa mempunyai sifat khusus, yaitu:

- a. Adanya kewajiban penyewa untuk membayar sejumlah uang tertentu kepada pemiliknya;
- b. Bersifat sementara.

Hak Pakai dan Hak Sewa, jika tanahnya adalah tanah negara, biasanya berjangka waktu 10 tahun. Jika milik seseorang, jangka waktunya menurut kesepakatan penyewa dan pemilik atau para pihak yang bersangkutan. Hak Pakai dan Hak Sewa dapat dimiliki oleh:

- a. Warga Negara Indonesia;
- b. Orang asing yang berkedudukan di Indonesia;
- c. Badan-badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia;

- d. Badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia (Pasal 42 dan 45 UUPA).³¹

I. Konsep Hukum Hak Milik

1. Dasar Hukum

Hak Milik diautut *pertama* dalam UUPA Pasal 20-27; Pasal 50 ayat (1), Pasal 56 dan dalam Ketentuan Konversi Pasal I, II, dan III. *Kedua* di luar UUPA, antara lain dalam: Undan-Undang Nomor 56/Prp/1960, tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian; Peraturan Pemerintah Nomor 10/1961, yang diganti dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24/1997, tentang Pendaftaran Tanah; PMA/Kepala BPN Nomor 9 Tahun 1999, tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak atas Tanah Negara dan hak Pengelolaan; Undan-Undang Nomor 41 Tahun 2004, tentang Wakaf, dan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977, tentang Perwakafan hak Milik; Peraturan kepala Badan Pertanahan Nomor 1 Tahun 2011, tentang pelimpahan Kewenangan Pemberian hak atas tanah dan kegiatan Pendaftaran Tanah Tertentu, dan Keppres Nomor 26/1988, tentang Badan Pertanahan Nasional; Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996, tentang Hak Tanggungan atas tanah Beserta Benda-benda yang Berkaitan dangan Tanah.³²

³¹ Yulies Tiena Masriani, *Pengantar Hukum Indonesia*, Cetakan pertama, Sinar Grafika, Jakarta, 2004, h. 122.

³² Ketut Oka Setiawan, *Hukum Agraria*, Cetekan ke-1, Pustaka Reka Cipta, Bandung, 2020, h. 99.

2. Pengertian

Hak Milik menurut Pasal 20 ayat (1) UUPA adalah hak turun-temurun, terkuat, dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah dengan mengingat ketentuan dalam Pasal 6. *Turun-temurun* artinya Hak Milik atas tanah dapat berlangsung terus selama pemiliknya masih hidup dan bila pemiliknya meninggal dunia, maka Hak Miliknya dapat dilanjutkan oleh ahli warisnya sepanjang memenuhi syarat sebagai subjek Hak Milik. *Terkuat*, artinya Hak Milik atas tanah lebih kuat bila dibandingkan dengan hak atas tanah yang lain, tidak mempunyai batas waktu tertentu, mudah dipertahankan dari gangguan pihak lain, dan tidak mudah hapus. *Terpenuh*, artinya Hak Milik atas tanah memberi wewenang kepada pemiliknya paling luas bila dibandingkan dengan hak atas tanah yang lain, dapat menjadi induk bagi hak atas tanah yang lain, tidak berinduk pada hak atas tanah yang lain, dan penggunaan tanahnya lebih luas bila dibandingkan dengan hak atas tanah yang lain.

Hak Milik atas tanah dapat dipunyai oleh perseorangan warga negara Indonesia dan badan-badan hukum yang ditunjuk oleh pemerintah. Dalam menggunakan Hak Milik atas tanah harus memerhatikan fungsi sosial atas tanah, yaitu dalam menggunakan tanah tidak menimbulkan kerugian bagi orang lain, penggunaan tanah harus disesuaikan dengan keadaan dan sifat haknya, adanya keseimbangan antara kepentingan pribadi dengan kepentingan umum, dan tanah harus dipelihara dengan baik agar bertambah kesuburan dan mencegah kerusakan.

3. Peralihan Hak Milik

Peralihan Hak Milik atas tanah diatur dalam pasal 20 ayat (2) UUPA, yaitu Hak Milik dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain. Dua bentuk peralihan Hak milik atas tanah dapat dijelaskan sebagai berikut:

a. Beralih

Artinya berpindahnya Hak Milik atas tanah dari pemiliknya kepada pihak lain dikarenakan suatu peristiwa hukum. Dengan meninggalkannya pemilik tanah, maka Hak Miliknya secara hukum berpindah ke ahli warisnya sepanjang ahli warisnya memenuhi syarat sebagai subjek Hak Milik. Beralihnya Hak Milik atas tanah yang telah bersertifikat harus didaftarkan ke Kantor Pertanahan Kabupaten atau Kota setempat. Prosedur pendaftaran tanah peralihan hak karena beralihnya Hak Milik atas tanah diatur dalam Pasal 42 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran tanah jo. Pasal 111 dan Pasal 112 Permen Agraria/Kepala BPN Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

b. Dialihkan/pemindahan hak

Artinya berpindahannya Hak Milik atas tanah dari pemiliknya kepada pihak lain dikarenakan adanya suatu perbuatan hukum. Contoh perbuatan hukum yaitu jual beli, tukar-menukar, hibah, penyertaan (pemasukan) dalam modal perusahaan, lelang. Berpindahnya Hak Milik atas tanah karena dialihkan pemindahan hak harus dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh dan dihadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) kecuali

lelang dibuktikan dengan Berita Acara Lelang. Prosedurnya karena jual beli, tukar-menukar, hibah, penyertaan (pemasukan) dalam modal perusahaan diatur dalam Pasal 37 sampai dengan Pasal 40 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 jo. Pasal 97 sampai dengan Pasal 106 Permen Agraria/Kepala BPN Nomor 3 Tahun 1997. Untuk pemindahan lelang diatur dalam Pasal 41 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 jo. Pasal 107 sampai dengan Pasal 110 Permen Agraria/Kepala BPN Nomor 3 Tahun 1997.

4. Subjek Hak Milik

yang dapat mempunyai (subjek hak) tanah Hak Milik menurut UUPA dan peraturan pelaksanaannya, adalah:

a. Perseorangan

Hanya warga negara Indonesia yang dapat mempunyai Hak Milik (Pasal 21 ayat (1) UUPA).

b. Badan-badan hukum

Pemerintah menetapkan badan-badan hukum yang dapat mempunyai Hak Milik dan syarat-syaratnya (Pasal 21 ayat (2) UUPA).

5. Terjadinya Hak Milik

Hak Milik atas tanah dapat terjadi melalui 3 cara sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 22 UUPA, yaitu:

a. Hak Milik atas tanah yang terjadi menurut hukum adat

Hak Milik atas tanah terjadi dengan jalan pembukaan tanah (pembukaan hutan) atau terjadi karena timbulnya lidah tanah (Aanslibbing). Yang dimaksud dengan pembukaan tanah adalah pembukaan tanah (pembukaan hutan) yang dilakukan secara bersama-sama dengan masyarakat hukum adat yang dipimpin oleh ketua adat melalui 3 sistem penggarapan, yaitu matok sirah, matok sirah gilir galeng, dan sistem bluburan. Yang dimaksud dengan lidah tanah (Aanslibbing) adalah pertumbuhan tanah ditepi sungai, danau atau laut, tanah yang tumbuh demikian itu dianggap menjadi kepunyaan orang yang memiliki tanah yang berbatasan, karena biasanya pertumbuhan tersebut sedikit banyak terjadi karena usahanya. Dengan sendirinya terjadinya Hak Milik secara demikian itu juga melalui suatu proses pertumbuhan yang memakan waktu. Hak Milik atas tanah yang terjadi di sini dapat didaftarkan pada Kantor Pertanahan Kabupaten atau Kota setempat untuk mendapatkan sertifikat Hak milik atas tanah.

b. Hak Milik atas tanah terjadi karena penetapan pemerintah

Hak Milik atas tanah yang terjadi di sini semula berasal dari tanah Negara. Hak Milik atas tanah ini terjadi karena permohonan pemberian Hak Milik atas tanah oleh pemohon dengan memenuhi prosedur dan persyaratan yang telah ditentukan oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN). Apabila semua persyaratan yang telah ditentukan dipenuhi oleh pemohon, maka Badan Pertanahan Nasional merbitkan Surat

Keputusan Pemberian Hak (SKPH). SKPH ini wajib didaftarkan oleh pemohon kepada Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten atau Kota setempat untuk dicatat dalam Buku Tanah dan diterbitkan Sertifikat Hak Milik atas tanah. Pendaftaran SKPH menandai telah lahirnya Hak Milik atas tanah. Pejabat Badan Pertanahan Nasional yang berwenang menerbitkan SKPH diatur dalam Pasal 3 dan Pasal 7 Permen Agraria/Kepala BPN Nomor 3 Tahun 1999 tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian dan Pembatalan Keputusan Pemberian Hak Atas Tanah Negara. Prosedur dan persyaratan terjadinya Hak Milik atas tanah melalui pemberian hak diatur dalam Pasal 8 sampai dengan Pasal 16 Permen Agraria/Kepala BPN Nomor 9 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan.

c. Hak Milik atas tanah terjadi karena ketentuan undang-undang.

Hak Milik atas tanah ini terjadi karena undang-undangleh yang menciptakannya, sebagaimana yang diatur dalam Pasal I, Pasal II, dan Pasal VII ayat (1) Ketentuan-ketentuan Konversi UUPA. Terjadinya Hak Milik atas tanah ini atas dasar ketentuan konversi (perubahan) menurut UUPA. Sejak berlakunya UUPA pada tanggal 24 September 1960, semua hak atas tanah yang ada harus diubah menjadi salah satu hak atas tanah yang diatur dalam UUPA. Yang dimaksud dengan konversi adalah perubahan hak atas tanah sehubungan dengan berlakunya UUPA. Hak-hak atas tanah yang ada sebelum berlakunya UUPA

diubah menjadi hak-hak atas tanah yang ditetapkan dalam UUPA (Pasal 16 UUPA). Penegasan konversi yang berasal dari tanah milik adat diatur dalam Peraturan Menteri Pertanian dan Agraria (PMPA) Nomor 2 Tahun 1962 tentang Penegasan dan Pendaftaran Bekas Hak-hak Indonesia Atas Tanah.

6. Kewajiban Pendaftaran Hak Milik

Hak Milik atas tanah, demikian pula setiap peralihan, pembebanan dengan hak-hak lain, dan hapusnya Hak Milik atas tanah harus didaftarkan ke Kantor Pertanahan Kabupaten atau Kota setempat. Pendaftaran ini merupakan alat pembuktian yang kuat (Pasal 23 UUPA). Pendaftaran tanah untuk pertama kalinya atas Hak Milik diterbitkan tanda bukti hak berupa sertifikat. Sertifikat menurut Pasal 1 angka 20 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, adalah surat tanda bukti hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA untuk hak atas tanah, hak pengelolaan, tanah wakaf, hak milik atas satuan rumah susun, dan hak tanggungan yang masing-masing sudah dibukukan dalam buku tanah yang bersangkutan.³³

7. Hapusnya Hak Milik

Menurut ketentuan Pasal 27 UUPA, Hak Milik hapus, bila:

³³ Urip Santoso, *Hukum Agraria dan Hak-Hak Atas Tanah*, Cetakan ke-6, Prenada Media Group, Jakarta, 2010, h. 90.

- a. Tanahnya jatuh kepada Negara, karena pencabutan hak; penyerahan dengan sukarela oleh pemiliknya; diterlantarkan dan karena ketentuan Pasal 21 ayat 3, Pasal 26 ayat 2;
- b. Tanahnya musnah.

J. Konsep Hukum Tanah Ulayat

1. Menurut Hukum Adat

Menurut keputusan hukum adat, bahwa yang pertama kali memperkenalkan istilah hak ulayat adalah **Van Vollenhoven** dengan diberi nama “*Beschikking Recht*” (Hak Pertuanan) atau persekutuan hukum menurut **Mr. B. Haar Ban**. Adapun ciri-ciri atau tanda-tanda dari *beschikking recht* itu adalah sebagai berikut:

- a. Hak milik kolektif;
- b. Tidak dapat dialihkan atau dipindahtangankan;
- c. Hanya untuk masyarakat setempat;
- d. Orang luar atau bukan warga masyarakat hukum adat yang bersangkutan tidak dapat menguasai tanah dengan hak milik yang bersifat pribadi;
- e. Kepala adat atau pemangku adat penguasa adat bertanggung jawab terhadap pelanggaran dan kejahatan yang dilaksanakan oleh orang yang tidak dikenal atau bukan warga masyarakat hukum adat;
- f. Pemanfaatan tanah ulayat (Hak Ulayat) harus ada *recognitie*.

Dilingkungan masyarakat hukum adat Papua, hak ulayat mempunyai ciri-ciri sama dengan halnya **Van Vollenhoven**, sebagaimana terungkap dalam penelitian

yang dilakukan oleh **A. Bondermaker** mengenal masalah tanah adat di Papua sebelum masuk menjadi bagian wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, menyimpulkan kondisi umum sebagai berikut:

- a. Tanah Ulayat adalah tumpah darah;
- b. Tanah Ulayat tidak boleh dimiliki oleh masyarakat di luar kesatuan masyarakat hukum adat dengan hak milik, tetapi hanya dengan hak pakai;
- c. Orang luar boleh menggunakan tanah dalam suatu wilayah masyarakat hukum adat, bila orang luar pergi tanah tetap dikembalikan kepada masyarakat hukum adat, selanjutnya oleh pimpinan masyarakat adat tersebut diatur lagi peruntukannya kepada anggota lain;
- d. Anggota hukum adat sendiri hanya boleh mempunyai hak pakai, sehingga anggota hukum adat tidak berhak untuk melakukan sesuatu perbuatan atas tanah tersebut.

Di Papua, hak ulayat merupakan hak bersama masyarakat hukum adat, sehingga pengaturan tentang penggunaan dan pemanfaatan serta peruntukannya adalah oleh para pemimpin adat (*Ondoafi* atau *Ondofolo*) dan para kepala suku untuk sebesar-besarnya kemakmuran serta kesejahteraan seluruh anggota persekutuan hukum. Jadi hak menguasai atas tanah ulayat ini adalah sepenuhnya berada ditangan para pemimpin adat tersebut (*komunilistik*).

2. Menurut Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA)

Dengan berlakunya UUPA tanggal 24 September 1960, maka terjadilah perubahan secara fundamental pada Hukum Agraria di Indonesia, terutama bidang

hukum pertanahan. Dan penegakan hukum adat berkaitan dengan hak ulayat, secara tegas dinyatakan atau dirumuskan dalam Pasal 3 jo. Pasal 5 UUPA.

Dalam pasal 3 UUPA dinyatakan “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 lain yang lebih tinggi”. Ketentuan dalam Pasal 3 tersebut disertai 2 (dua) syarat yaitu mengenai “Eksistensinya” dan “Pelaksanaannya”. Hak ulayat dalam sepanjang menurut kenyataannya masih ada di daerah-daerah yang hak ulayatnya sudah tidak ada lagi, maka hak ulayat itu tidak akan hidup lagi, dan di daerah-daerah yang hak ulayatnya yang tidak pernah ada, tidak akan diberikan hak ulayat baru. Ditinjau dari segi pelaksanaannya, maka ia tidak boleh bertentangan dengan kepentingan nasional dan negara serta undang-undang maupun peraturan perundang-undangan lain yang lebih tinggi. Dan tidak dapat dibenarkan jika dalam bernegara dewasa ini suatu masyarakat hukum adat masih mempertahankan isi pelaksanaan hak ulayat secara mutlak, maka seakan-akan masyarakat hukum adat itu terlepas dari masyarakat-masyarakat hukum dan anggota masyarakat hukum adat itu sendiri. Sikap yang demikian tersebut oleh UUPA dianggap bertentangan dengan asas-asas yang tercantum dalam Pasal 1 dan Pasal 2.

Hukum adat menurut versi UUPA, bukanlah hukum adat sebagaimana yang digambarkan oleh **Van Vollenhoven** dan **A. Bondermaker**, akan tetapi hukum

adat yang telah disesuaikan dengan filosofi, pengertian-pengertian dan pranata-pranata yang ada kesemuanya di seluruh Indonesia dan kemudian berlakunya hukum adat itu secara nasional.³⁴

³⁴ Rosnidar Sembiring, *Hukum Pertanahan Adat*, Cetakan ke-1, RajaGrafindo Persada, Depok, 2017, h. 72.

BAB III

PERALIHAN HAK ATAS TANAH ULAYAT MENJADI HAK MILIK

B. Konsep Peralihan Hak

1. Hak ulayat

Sebelum kemerdekaan, peraturan pertanahan *Agrarische wet* (Staatsblad Nomor 55 Tahun 1870), tidak ada mengatur rumusan “hak ulayat”. Hanya saja hak ulayat diakui berdasarkan *domeinverklaring* untuk sumatera yang disebutkan pasal 1, kemudian peraturan ini berlaku lagi setelah diundangkan UUPA. **Boedi Harsono** berpendapat hak ulayat adalah nama yang diberikan para ahli hukum adat pada lembaga hukum dan kongkret antara masyarakat-masyarakat hukum adat dengan tanah wilayahnya, disebut tanah ulayat dan merupakan *lebensraum* bagi warga sepanjang masa.

Istilah “hak ulayat” dijumpai dalam pasal 13 UUPA, namun tidak ada satu rumusan pengertian hak ulayat secara jelas. Di dalam Pasal 3 UUPA hanya memberikan kepastian bahwa hak ulayat atau hak yang serupa itu menurut kenyataannya masih diakui eksistensi sehingga lebih lanjut hak ulayat itu harus diperhatikan dan dihormati. Dalam penjelasan Pasal 3 UUPA hanya disebutkan bahwa hak ulayat dan hak-hak yang serupa itu ialah “*beschikkingsrecht*”. Demikian juga didalam Penjelasan Umum II angka 3 UUPA, juga tidak ada penjelasan rinci tentang pengertian hak masyarakat adat, disini hanya menegaskan

tentang pengakuan hak ulayat dari kesatuan masyarakat hukum dan akan didudukkan hak ulayat tersebut pada tempat yang wajar.³⁵

Dalam kepustakaan hukum adat, istilah hak ulayat disebut “*beschikkingsrecht*”, merupakan sebuah nama yang diberikan **Van Vollenhoven**, yang berarti hak menguasai tanah dalam arti kekuasaan masyarakat hukum itu tidak sampai pada kekuasaan untuk menjual tanah di dalam wilayahnya. Dengan demikian, istilah hak ulayat menunjukkan hubungan hukum antara masyarakat hukum itu dengan tanah. Hak ulayat ini menurut **Van Vollenhoven** adalah suatu hak atas tanah yang melulu ada di Indonesia, suatu hak yang tidak dapat dipecah dan mempunyai dasar keagamaan (religi).³⁶

Tanah ulayat adalah suatu bidang tanah yang padanya melengket hak ulayat dari suatu persekutuan hukum adat. Dengan demikian untuk menentukan apakah suatu bidang tanah tertentu adalah tanah ulayat atau bukan, pertama-tama kita harus memperhatikan apakah ada persekutuan hukum adat yang berkuasa atas tanah itu. Persekutuan hukum adat sering juga disebut orang sebagai masyarakat hukum adat, namun persekutuan hukum adat bukanlah sekedar kelompok orang yang berkumpul saja. Persekutuan hukum adat adalah sekelompok orang (lelaki, perempuan, besar, kecil, tua, muda, termasuk yang akan lahir) yang merasa sebagai suatu kesatuan yang utuh, baik karena faktor genealogis, teritorial maupun kepentingan, mempunyai struktur organisasi yang jelas, mempunyai pimpinan, mempunyai harta kekayaan yang disendirikan, baik terwujud maupun yang tidak

³⁵ Rosnidar Sembiring, *Hukum Pertanahan Adat*, Cetakan ke-1, RajaGrafindo Persada, Depok, 2017, h. 8.

³⁶ *Idid*, h. 10.

terwujud.³⁷ Tanah ulayat adalah tanah bersama para warga masyarakat hukum adat yang bersangkutan.³⁸

Negara Indonesia yang terbentuk dari bersatunya masyarakat hukum adat (adatrecht gemeenschap) menjadi wilayah hukum adat (adat recht kringen), dapat dipandang sebagai suatu masyarakat hukum juga, sehingga hak negara atas seluruh wilayah negara yang sekarang disebut dengan “hak menguasai negara” dapat disebut sebagai hak ulayat negara dan seluruh tanah dalam teritorial Indonesia disebut dengan istilah tanah ulayat negara. Isi dari hak ulayat masyarakat hukum adat seperti telah diuraikan di atas identik dengan isi hak menguasai negara seperti dimuat dalam Pasal 2 ayat (2) UUPA.³⁹

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 atau Undang-undang Pokok Agraria (UUPA) mengakui adanya Hak Ulayat. Pengakuan itu disertai 2 (dua) syarat yaitu mengenai eksistensinya dan mengenai pelaksanaannya. Berdasarkan Pasal 3 UUPA, hak ulayat diakui “*sepanjang menurut kenyataannya masih ada*”.

Dengan demikian, Tanah Ulayat tidak dapat dialihkan menjadi Hak Milik apabila tanah ulayat tersebut menurut kenyataannya masih ada, misalnya dibuktikan dengan adanya masyarakat hukum adat bersangkutan atau kepala adat bersangkutan. Maka sebaliknya, Tanah Ulayat dapat dialihkan menjadi Hak

³⁷ http://repo.unand.ac.id/2619/1/Tanah_Negara_dan_Tanah_Ulayat.doc, diakses tanggal 20 Maret 2021.

³⁸ <https://m.hukumonline.com/klinik/detail/ulasan/cl6522/tanah-ulayat/>, diakses tanggal 19 Maret 2021.

³⁹ http://repo.unand.ac.id/2619/1/Tanah_Negara_dan_Tanah_Ulayat.doc, diakses tanggal 20 Maret 2021.

Milik apabila tanah ulayat tersebut menurut kenyataannya tidak ada atau statusnya sudah berubah menjadi “Bekas Tanah Ulayat”.⁴⁰

2. Tanah Negara

Istilah dan pengertian tanah negara ditemukan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 1953 tentang Penguasaan Tanah-tanah Negara, Pasal 1 huruf a. **Tanah Nerara, ialah tanah yang dikuasai penuh oleh Negara.** Menurut Pasal 2, kecuali jika penguasaan atas tanah Negara dengan undang-undang atau peraturan lain pada waktu berlakunya Peraturan Pemerintah ini, telah diserahkan kepada sesuatu Kementrian, Jawatan atau Daerah Swatantra, maka penguasaan atas tanah Negara ada pada Menteri Dalam Negeri.

Menurut Pasal 3 ayat (1), di dalam hal penguasaan tersebut dalam Pasal 2 ada pada Menteri Dalam Negeri, maka ia berhak:

- a. Menyerahkan penguasaan itu kepada sesuatu Kementrian, Jawatan atau Daerah Swatantra untuk keperluan-keperluan tersebut dalam Pasal 4;
- b. Mengawasi agar supaya tanah Negara tersebut dalam sub a dipergunakan sesuai dengan peruntukannya dan bertindak menurut ketentuan tersebut dalam Pasal 8.

Menurut Pasal 3 ayat (2), di dalam hal penguasaan atas tanah Negara pada waktu mulai berlakunya Peraturan Pemerintah ini telah diserahkan kepada sesuatu Kementrian, Jawatan atau Daerah Swatantra sebagai tersebut dalam pasal 2, maka

⁴⁰ <https://m.hukumonline.com/klinik/detail/ulasan/cl6522/tanah-ulayat/>, diakses tanggal 19 Januari 2010.

Menteri Dalam Negeri pun berhak mengadakan pengawasan terhadap penggunaan tanah itu dan bertindak menurut ketentuan dalam Pasal 8.

Menurut Pasal 4, Penguasaan sebagai dimaksud dalam Pasal 3 ayat 1 sun a diserahkan kepada:

- a. Sesuatau Kementrian atau Jawatan untuk melaksanakan kepentingan tertentu dari Kementrian atau Jawatan itu;
- b. Sesuai Daerah Swatantra untuk menyelenggarakan kepentingan daerahnya, satu dan lain dengan mengindahkan ketentuan-ketentuan yang diadakan oleh Menteri Dalam Negeri.

Dari beberapa Pasal Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 1953 yang dibentuk berdasarkan UUDS 1950 ini dapat disimpulkan bahwa Tanah Negara adalah tanah yang dikuasai penuh oleh negara yang digunakan untuk dua kepentingan, yakni kepentingan Kementrian, Jawatan dan kepentingan Daerah Swatantra. Jika disimpulkan lagi, Tanah Negara itu adalah tanah-tanah yang betul-betul digunakan untuk kepentingan instansi pemerintah, baik di pusat maupun di daerah.

Dalam Undang-Undang Dasar 1945 tidak ditemukan istilah tanah negara, tetapi menurut Pasal 33 ayat (3). Bumi dan Air dan Kekayaan Alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.

Dalam Pasal UUPA Undang-Undang Nomnor 5/1960) yang dibentuk berdasarkan UUD 1945 pada tahun 1960, juga tidak ditemukan sama sekali Tanah Negara. Hanya, menurut Pasal 2 UUPA:

- a. Atas dasar ketentuan dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-undang Dasar dan hal-hal sebagai yang dimaksud dalam Pasal 1, bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya itu pada tingkatan tertinggi **dikuasai oleh Negara**, sebagai organisasi kekuasaan sekuruh rakyat.
- b. **Hak menguasai dari Negara** termasuk dalam ayat (1) Pasal ini memberi wewenang untuk:
 - 1) Mengatur dan menyenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut;
 - 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.

Menurut Pasal 1 angka 3 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, Tanah Negara atau tanah yang dikuasai langsung oleh Negara adalah tanah yang tidak dipunyai dengan sesuatu hak atas tanah. Timbul pertanyaan, apakah memang ada tanah yang di atasnya tidak melekat suatu hak tertentu, setidaknya-tidaknya pada suatu bidang tanah tertentu akan melekat hak ulayat dari masyarakat hukum adat.

Dari ketentuan UUD 1945 terdapat kerancauan istilah “dikuasai oleh negara” antara Pasal 33 ayat 2 dengan Pasal 33 ayat 3. Menurut Pasal 33 ayat 2, cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hidup

orang banyak **dikuasai oleh negara**. Istilah dikuasai oleh negara dalam Pasal ini berarti dimiliki dan dikelola oleh negara secara langsung, yang sekarang dalam bentuk BUMN, sementara makna “**dikuasai oleh negara**” dalam UUD 1945 Pasal 33 ayat 3 dijelaskan oleh Pasal 2 UUPA, sebagai “Hak Menguasai Negara”, yang sesuai dengan penjelasan umum UUPA, istilah “**dikuasai**” dalam Pasal ini tidak berarti “**dimiliki**”, akan tetapi adalah pengertian yang memberi wewenang kepada Negara, sebagai organisasi kekuasaan dari Bangsa Indonesia itu.

Akibat kerancuan itu makna “dikuasai oleh negara” seperti dimuat dalam UUD 1945 dan UUPA itu, sering timbul salah faham bagi para penyelenggara negara, yang memandang bahwa hak menguasai negara atas tanah sama dengan hak negara atas cabang produksi yang diurus oleh Badan Usaha Milik Negara, yakni diartikan sebagai milik negara, yang kemudian disebut dengan istilah Tanah Negara.⁴¹

Status tanah ulayat dapat dijadikan sebagai hak milik perorangan apabila status tanah ulayat tersebut sudah menjadi “tanah negara”. Tanah bekas ulayat merupakan tanah yang tidak dihaki lagi oleh masyarakat hukum adat, untuk itu berdasarkan UUPA tanah tersebut secara otomatis dikuasai langsung oleh negara. Dalam praktik administrasi digunakan sebutan Tanah Negara. Tanah negara itulah yang dapat dialihkan menjadi hak milik perorangan.

⁴¹ http://repo.unand.ac.id/2619/1/Tanah_Negara_dan_Tanah_Ulayat.doc, diakses tanggal 20 Maret 2021.

C. Cara Peralihan Hak

Tanah ulayat dapat diubah statusnya menjadi hak milik perseorangan apabila tanah tersebut sudah menjadi tanah negara seperti yang dijelaskan pada sebelumnya. Tata cara peralihan hak atas tanah negara menjadi hak milik diatur dalam Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 (Permenag/KBPN Nomor 9/1999). Menurut Pasal 9 ayat (1) jo. Pasal 11 Permenag/KBPN Nomor 9/1999, Permohonan Hak Milik atas tanah negara diajukan secara tertulis kepada Menteri melalui Kepala Kantor Pertanahan yang daerah kerjanya meliputi letak tanah yang bersangkutan. Permohonan tersebut memuat (Pasal 9 ayat (2) Permenag/KBPN Nomor 9 Tahun 1999):⁴²

1. Keterangan mengenai pemohon:
 - a. Apabila perorangan: nama, umur, kewarganegaraan, tempat tinggal dan pekerjaannya serta keterangan mengenai istri/suami dan anaknya yang masih menjadi tanggungannya.
 - b. Apabila badan hukum: nama, tempat kedudukan, akta atau persaturan pendiriannya, tanggal dan nomor surat keputusan pengesahannya oleh pejabat yang berwenang tentang penunjukannya sebagai badan hukum yang dapat mempunyai Hak Milik berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
2. Keterangan mengenai tanahnya yang meliputi data yuridis dan data fisik:

⁴² <https://m.hukumonline.com/klinik/detail/ulasa/cl6522/tanah-ulyat/>, diakses tanggal 19 Maret 2021.

- a. Dasar penguasaan atau alas haknya dapat berupa sertifikat, girik, surat kaveling, surat-surat bukti pelepasan hak dan pelunasan tanah dan rumah dan atau tanah yang telah dibeli dari pemerintah, putusan pengadilan, akta PPAT, akta pelepasan hak, dan surat-surat bukti perolehan tanah lainnya.
 - b. Letak, batas-batas dan luasnya (jika ada Surat Ukur atau Gambar Situasi sebutkan tanggal dan nomornya);
 - c. Jenis tanah (pertanian/nonpertanian);
 - d. Rencana penggunaan tanah;
 - e. Status tanahnya (tanah hak atau tanah negara);
3. Lain-lainnya:
- a. Keterangan mengenai jumlah bidang, luas dan status tanah-tanah yang dimiliki oleh pemohon, termasuk bidang tanah yang dimohon;
 - b. Keterangan lain yang dianggap perlu.

Selain itu, pemohon hak milik tersebut juga diikuti dengan lampiran Pasal 10 Permenag/KBPN Nomor 9/1999 yakni sebagai berikut:

- 1. Mengenai pemohon:
 - a. Jika perorangan: fotokopi surat bukti identitas, surat bukti kewarganegaraan Republik Indonesia;
 - b. Jika badan hukum: fotokopi akta atau peraturan pendiriannya dan salinan surat keputusan penunjukannya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

2. Mengenai tanahnya:

- a. Data yuridis: sertifikat, girik, surat kaveling, surat-surat bukti pelepasan hak dan pelunasan tanah dan rumah dan atau tanah yang telah dibeli dari Pemerintah; akta PPAT, akta pelepasan hak, putusan pengadilan, an surat-surat bukti perolehan tanah lainnya;
- b. Data fisik: surat ukur, gambar situasi dan IMB, apabila ada;
- c. Surat lain yang dianggap perlu.

3. Surat pewrnyataan pemohon mengenai jumlah bidang, luas dan status tanah-tanah yang telah dimiliki oleh pemohon termasuk bidang tanah yang dimohon.⁴³

D. Analisa Terhadap Peralihan Hak

Pembangunan hukum tanah nasional menjadikan hukum adat sebagai sumber utama. Sehingga bahan yang dibutuhkan dalam pembangunan hukum tanah nasional mengacu kepada hukum adat, baik berupa konsepsi, asas-asas, dan lembaga hukumnya. Konsepsi asas-asas dan lembaga hukumnya merupakan norma-norma hukum tertulis, yang disusun menurut sistem hukum adat. Boedi Harsono, mengatakan bahwa:

“hukum tanah baru dibentuk dengan menggunakan bahan-bahan dari hukum adat, berupa norma-norma hukum yang dituangkan dalam peraturan perundang-undangan sebagai hukum yang tertulis, merupakan hukum tanah nasional positif yang tertulis, UUPA merupakan hasilnya yang pertama”.

⁴³ Urip Santoso, *Hukum Agraria dan Hak-Hak Atas Tanah*, Cetakan ke-6, Prenada Media Group, Jakarta, 2010, h. 269.

Konsepsi yang mendasari hukum tanah nasional adalah konsepsi hukum adat, seperti yang bersifat *komunalistik-religius* yang memungkinkan penguasaan tanah secara individual, dengan hak-hak atas tanah yang bersifat perbadi sekaligus mengandung unsur kebersamaan. Sifat *komunalisti-religius* dari konsep hukum tanah nasional diatur pada pasal 1 ayat (2) UUPA yang berbunyi “*seluruh bumi, dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalam wilayah Republik Indonesia sebagai Karunia Tuhan Yang Maha Esa, adalah bumi, air dan ruang angkasa bangsa Indonesia dan merupakan kekayaan nasional*”.

Dalam Pasal 20 ayat (2) UUPA menyatakan bahwa “*hak milik dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain*”. Beralih maksudnya terjadi bukan karena perbuatan hukum (kesengajaan) melainkan peristiwa hukum (bukan kesengajaan), misalnya diwariskan. Sedangkan dialihkan menunjukkan adanya kesengajaan sehingga terdapat suatu perbuatan hukum terhadap hak milik tersebut. Peralihan hak atas tanah menyebabkan hak atas tanah beralih dari seseorang kepada pihak lain. Peralihan hak atas tanah dapat dilakukan dengan berdasarkan hukum adat sebelum berlakunya UUPA. Peralihan hak atas tanah didasarkan pada Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata), *Overschrijvings Ordonatie Staatblad* 1834 Nomor 37, dan hukum adat.

Selanjutnya Pasal 26 ayat (1) Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria (UUPA), istilah peralihan hak jual beli hanya disebutkan yakni “*Peralihan hak atau jual beli, penukaran, penghibahan, pemberian dengan wasiat, pemberian menurut adat dan perbuatan lain yang dimaksud untuk memindahkan hak milik serta pengawasannya diatur dengan*

Peraturan Pemerintah”. Berkenaan dengan peralihan dalam Pasal tersebut, yang dimaksud dengan peralihan hak diatur dalam Peraturan Pemerintah yang tertuang di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Disamping itu dalam Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah tidak ada penjelasan kata peralihan yang menyebutkan mengenai peralihan hak, akan tetapi dengan kata dialihkan. Definisi dialihkan menunjukkan suatu perbuatan hukum yang disengaja untuk memindahkan hak atas tanah kepada pemilik lain melalui jual beli, hibah, tukar menukar, dan wasiat.

Ketentuan tersebut berkaitan dengan penyelenggaraan pemerintah daerah, pemberian kewenangan yang dimaksud merupakan upaya untuk memajukan kesejahteraan rakyat di daerah yang bersangkutan. Sebagai wujud nyata tindakan pemerintah dalam memperjelas prinsip pengakuan terhadap hak ulayat dan hak-hak serupa dari masyarakat adat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 UUPA mengatur bahwa:

“Dengan mengingatkan ketentuan 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 persatuan bangsa serta tidak boleh bertentangan dengan undang-undang dan peraturan yang lebih tinggi”.

Peraturan Menteri/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat dalam Pasal 1 ayat (2) pengertian tanah ulayat adalah bidang tanah yang diatasnya terdapat hak ulayat dari suatu masyarakat hukum adat tertentu.

Berdasarkan Pasal 1 ayat (1) Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional (PermenAgraria/Kepala BPN) Nomor 5 Tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat menjelaskan bahwa:

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

Hak ulayat yang dimiliki masyarakat hukum adat menunjukkan adanya hubungan antara masyarakat hukum adat sebagai (subjek hak) dan tanah wilayah tertentu (objek hak) sehingga Mario Sumardjono, mendefinisikan hak ulayat memiliki kawenangan untuk:

1. Mengatur dan menyelenggarakan penggunaan tanah untuk (pemukiman, bercocok tanam) dan persediaan (pembuatan pemukiman atau persawahan baru) serta pemeliharaan tanah.
2. Mengatur dan menentukan hubungan hukum antara orang dengan tanah yaitu memberikan hak tertentu pada pada subjek tertentu.
3. Mengatur dan menetapkan hubungan antara orang-orang dan perbuatan hukumyang berkenaan dengan tanah (jual-beli, waris, hibah dan lainnya).

Berdasarkan adanya wewenang tersebut, tanah ulayat masyarakat hukum adat dapat dilakukan peralihan tanah karena hubungan antara masyarakat hukum adat dan tanah atau wilayah yang dimiliki. Akan tetapi harus sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Peraturan perundang-undangan yang belum jelas dalam memberikan kepastian hukum, sehingga menimbulkan adanya persepsi yang berbeda terhadap makna penguasaan tanah ulayat. Kepastian hukum merupakan landasan sebuah negara dalam menerapkan hukum atau peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sudikno Mertokusumo, mengartikan kepastian hukum sebagai berikut:

“kepastian hukum merupakan perlindungan bagi pencari keadilan terhadap tindakan yang sewenang-wenang yang memiliki arti bahwa seseorang akan dapat memperoleh sesuatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu. Masyarakat mengharapkan adanya kepastian hukum karena dengan adanya kepastian hukum masyarakat akan lebih tertib”.

Asas kepastian hukum merupakan jaminan bahwa suatu hukum harus dijalankan dengan cara yang lebih baik dan tepat. Kepastian hukum terdapat pada asas hukum maka perlu pengkajian ulang terhadap Pasal 12 tersebut agar masyarakat hukum adat mengetahui bahwa keberadaannya dihormati dan diakui. Sebelum terjadinya peralihan hak tanah ulayat perlu mengetahui peran negara dalam keikutsertaan pada proses peralihan hak tanah ulayat. Negara memiliki hak yang disebut hak menguasai negara terdapat pada Pasal 33 ayat (3) UUDNRI 1945 menyatakan *“Bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk kemakmuran rakyat”*. Frasa

“dikuasai oleh negara” dalam Pasal tersebut mengandung pengertian yang lebih luas karena kepemilikan tersebut lahir dari konstruksi kedaulatan rakyat yang dinyatakan dalam hukum tertinggi yaitu Undang-Undang Dasar 1945.

BAB IV

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

1. Pembangunan hukum tanah nasional menjadikan hukum adat sebagai sumber utama. Sehingga bahan yang dibutuhkan dalam pembangunan hukum tanah nasional mengacu kepada hukum adat, baik berupa konsepsi, asas-asas, dan lembaga hukumnya. Konsepsi asas-asas dan lembaga hukumnya merupakan norma-norma hukum tertulis, yang disusun menurut sistem hukum adat. Konsepsi yang mendasari hukum tanah nasional adalah konsepsi hukum adat, seperti yang bersifat *komunalistik-religius* yang memungkinkan penguasaan tanah secara individual, dengan hak-hak atas tanah yang bersifat perbadi sekaligus mengandung unsur kebersamaan. Sifat *komunalisti-religius* dari konsep hukum tanah nasional diatur pada pasal 1 ayat (2) UUPA yang berbunyi “*seluruh bumi, dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalam wilayah Republik Indonesia sebagai Karunia Tuhan Yang Maha Esa, adalah bumi, air dan ruang angkasa bangsa Indonesia dan merupakan kekayaan nasional*”.
2. Tanah ulayat adalah tanah bersama para warga masyarakat hukum adat yang bersangkutan. Hak penguasaan atas tanah masyarakat hukum adat dikenal dengan Hak Ulayat. Hak Ulayat merupakan serangkaian wewenang dan kewajiban suatu masyarakat hukum adat, yang berhubungan dengan tanah yang terletak dalam lingkungan wilayahnya. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960

atau Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) mengakui adanya Hak Ulayat. Pengakuan disertai dengan 2 (dua) syarat yaitu mengenai eksistensinya dan mengenai pelaksanaannya. Berdasarkan Pasal 3 UUPA, hak ulayat diakui *“sepanjang menurut kenyataannya masih ada”*. Dengan demikian, tanah ulayat tidak dapat dialihkan menjadi hak milik apabila tanah ulayat tersebut menurut kenyataannya masih ada. Misalnya dibuktikan dengan adanya masyarakat hukum adat yang bersangkutan atau kepala adat bersangkutan. Maka sebaliknya, tanah ulayat apabila tanah ulayat tersebut menurut kenyataannya tidak ada atau statusnya sudah berubah menjadi *“bekas tanah ulayat”*. Tanah bekas ulayat merupakan tanah yang tidak lagi dihaki lagi oleh masyarakat adat, untuk itu berdasarkan UUPA tanah tersebut otomatis diakui langsung oleh negara. Dalam praktik administrasi disebut dengan Tanah Negara, dan itulah yang dapat dialihkan menjadi hak milik perorangan. Apabila statusnya sudah dijelaskan seperti sebelumnya, tanah ulayat bisa diubah statusnya menjadi hak milik perorangan. Tata cara peralihan hak atas tanah negara menjadi hak milik diatur dalam Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 (Permenag/KBPN Nomor 9/1999). Menurut Pasal 9 ayat (1) jo. Pasal 11 Permenag/KBPN Nomor 9/1999, permohonan hak milik atas tanah negara diajukan secara tertulis kepada Menteri melalui Kepala Kantor Pertanahan yang daerah kerjanya meliputi letak tanah yang bersangkutan.

B. Saran

Berdasarkan kesimpulan di atas penulis menyarankan sebagai berikut :

- a) Tanah ulayat adalah tanah bersama para warga masyarakat hukum adat yang bersangkutan. Hak penguasaan atas tanah masyarakat hukum adat dikenal dengan Hak Ulayat. Dan tanah ulayat harus dikelola secara bijak dan berkesinambungan supaya tidak ada permasalahan yang timbul akibat sengketa hak milik yang bisa atau rawan terjadi dalam pengurusan tanah ulayat.
- b) Tanah ulayat adalah tanah bersama para warga masyarakat hukum adat yang bersangkutan. Hak penguasaan atas tanah masyarakat hukum adat dikenal dengan Hak Ulayat. Hak Ulayat merupakan serangkaian wewenang dan kewajiban suatu masyarakat hukum adat, yang berhubungan dengan tanah yang terletak dalam lingkungan wilayahnya. Dan dalam hal itu masyarakat adat harus menjalankan tugas dan fungsinya sesuai dengan peraturan hukum adat yang berlaku.
- c) Perlu adanya kepastian hukum tentang pengaturan tanah ulayat menjadi tanah hak milik perorangan sebagai landasan sebuah negara dalam menerapkan hukum atau peraturan perundang-undangan yang berlaku.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- S. Chandra, *Sertifikat Kepemilikan Hak Atas Tanah Persyaratan Permohonan Di Kantor Pertanahan*, Grasindo, Jakarta, 2003
- Yulies Tiena Masriani, *Pengantar Hukum Indonesia*, Cetakan Pertama, Sinar Grafika Offset, Jakarta, 2004
- Soerjo Wignjodipoero, *Pengantar Dan Asas-Asas Hukum Adat*, Cetakan 7, Haji Masagung, 1988
- Rosnidar Sembiring, *Hukum Pertanahan Adat*, Cetakan 1, PT RajaGrafindo Persada, Depok, 2017
- Purnadi Purbacara dan A. Ridwan Halim, *Hak Milik Keadilan dan Kemakmuran Tinjauan Falsafah Hukum*, Ghalia Indonesia, Jakarta
- Amiruddin dan Zainal Askin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta
- Ketut Oka Setiawan, *Hukum Agraria*, Cetakan ke-1, Pustaka Reka Cipta, Bandung, 2020
- Urip Santoso, *Hukum Agraria Dan Hak-Hak Atas Tanah*, Cetakan ke-6, Prenada Media Grup, Jakarta, 2010.

Undang-Undang

- Undang-Undang Dasar 1945
- Undang-Undang Dasar Sementara 1950
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 (Undang-Undang Pokok Agraria)
- Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah berserta Benda-benda yang berkaitan dengan Tanah
- Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

Peraturan-Peraturan

Peraturan Menteri Negara Agraria atau Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1999 tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian dan Pembatalan Keputusan Pemberian Hak Atas Tanah Negara.

Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian Dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara Dan Hak Pengelolaan

Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 (Permenag/KBPN Nomor 9/1999) tentang Tata cara peralihan hak atas tanah negara menjadi hak milik

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 tentang Perwakafan Hak Milik

Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nomor 1 Tahun 2011 tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian Hak Atas Tanah dan Kegiatan Pendaftaran Tanah Tertentu

Keppres Nomor 26 Tahun 1988 tentang Badan Pertanahan Nasional

Lain-lain Internet

<https://m.hukumonline.com/klinik/detail/ulasan/cl6522/tanah-ulyat/>, diakses tanggal 19 Maret 2021

http://repo.unand.ac.id/2619/1/Tanah_Negara_dan_Tanah_Ulayat.doc, diakses tanggal 20 Maret 2021

<https://law.unja.ac.id/keberadaan-hukum-adat-dalam-sistem-hukum-indonesia/>, diakses tanggal 20 Maret 2021

<http://mh.uma.ac.id/2020/11/pengertian-hukum-agraria/>, diakses tanggal 20 Maret 2021

<https://media.neliti.com/media/publications/284685-politik-hukum-pertanahan-c244a289.pdf>, diakses tanggal 20 Maret 2021

<https://www.hukumonline.com/klinik/detail/ulasan/lt4f1654e73aad1/prosedur-pengakuan-tanah-ulayat/>, diakses tanggal 20 Maret 2021.