

Mid Term Exam Study Book

# HUKUM AGRARIA

By ALSA LC UB



ALSALCUB  
LOCAL CHAPTER  
UNIVERSITAS BRAWIJAYA  
LEGAL DEVELOPMENT DIVISION

LAWBRARY  
alsalcub.org

## ALSA LAWBRARY

*Hukum Agraria*

### LEGAL DEVELOPMENT DIVISION ALSA

#### Local Chapter Universitas Brawijaya

#### 1. Pengantar

##### a) Pengertian hukum agraria dalam arti sempit dan luas

Sebutan agraria tidak selalu memiliki arti yang sama. Dalam Bahasa latin *ager* berarti tanah atau sebidang tanah. *Agrarius* berarti perladangan, persawahan, pertanian. Menurut **Kamus Besar Bahasa Indonesia** agraria berarti urusan pertanian atau tanah pertanian, juga urusan pemilikan tanah. Maka sebutan agrarian selalu diartikan tanah dan dihubungkan dengan usaha pertanian. Sebutan *agrarian laws* bahkan seringkali digunakan untuk menunjuk kepada perangkat peraturan-peraturan hukum yang bertujuan mengadakan pembagian tanah-tanah yang luas dalam rangka lebih meratakan penguasaan dan kepemilikannya. Di Indonesia sebutan agraria di lingkungan Administrasi Pemerintahan dipakai dalam arti tanah, baik tanah pertanian maupun nonpertanian. Namun Hukum Agraria di lingkungan Administrasi Pemerintahan dibatasi pada perangkat peraturan Perundang-undangan yang memberikan landasan hukum bagi Penguasa dalam melaksanakan kebijakannya di bidang pertanahan. Maka perangkat hukum tersebut merupakan bagian dari Hukum Administrasi Negara. Dalam tahun 1988 dibentuk **Badan Pertanahan Nasional dengan Keputusan Presiden nomor 26 tahun 1988**, yang sebagai lembaga pemerintahan Non Departemen bertugas membantu Presiden dalam *mengelola dan mengembangkan administrasi pertanahan*. Pemakaian sebutan Pertanahan sebagai nama Badan tersebut tidak mengubah apapun mengurangi lingkup tugas dan kewenangan yang sebelumnya ada pada Departemen

dan Direktorat Jenderal Agraria. Sebaliknya, justru memberikan kejelasan dan penegasan mengenai lingkup pengertian agraria yang dipakai di Administrasi Pemerintahan.

Adanya **jabatan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional** dalam Kabinet Pembangunan VI, juga tidak mengubah lingkup pengertian agraria. Dalam **KEPPRES 44/1993** ditentukan bahwa Menteri Negara Agraria bertugas pokok mengenai hal-hal yang berhubungan dengan keagrariaan dan menyelenggarakan antara lain fungsi: *c. mengkoordinasi kegiatan seluruh Instansi Pemerintah yang berhubungan dengan keagrariaan dalam rangka pelaksanaan program Pemerintah secara menyeluruh*. Dapat disimpulkan pengertian agraria dan hukum agraria dalam **UUPA** dipakai dalam arti yang sangat luas. **UUPA** sendiri merupakan undang-undang yang mengatur tentang dasar-dasar dan ketentuan penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan sumber daya agraria nasional di Indonesia, yang mengatur juga tentang dasar-dasar dan ketentuan-ketentuan pokok, hak-hak atas tanah, air dan ruang angkasa, serta pendaftaran tanah, ketentuan-ketentuan pidana, dan ketentuan peralihan. Pengertian yang seperti ditentukan pada pasal 48, bahkan meliputi juga ruang angkasa. Yaitu memang di atas bumi dan air mengandung tenaga dan unsur-unsur yang dapat digunakan untuk usaha-usaha memelihara dan memperkembangkan kesuburan bumi, air serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dan hal-hal lainnya yang bersangkutan dengan itu. Pengertian bumi meliputi permukaan bumi, tubuh bumi di bawahnya serta yang berada di bawah air. Dengan demikian pengertian tanah meliputi permukaan, tubuh, dan yang di bawah air.

Landasan Kontinen Indonesia (LKI) adalah dasar laut dan tubuh bumi di bawahnya, di luar perairan wilayah Republik Indonesia yang telah ditetapkan di dalam **Undang-Undang No. 4 Prp 1960**. Di dalam Undang-Undang No.1 telah diatur juga penguasaan penuh dan hak eksklusif atas kekayaan alam di LKI yang ada pada Negara RI. Di dalam **Undang-Undang No. 11 Tahun 1974** tentang pengairan, pengertian air belum

diartikan secara jelas dan hanya meliputi air di dalam dan atau dari sumber-sumber air baik dari di atas maupun di bawah permukaan tanah dan tidak meliputi air yang di dalam laut. Kekayaan alam diartikan sebagai kandungan di dalam bumi yang disebut sebagai bahan-bahan galian. Kekayaan alam juga bisa terkandung di dalam air seperti ikan dan perairan pedalaman dan laut wilayah Indonesia, Pengertian ruang tertera di dalam **Undang-Undang No. 24 Tahun 1992** yang tertulis di dalam Pasal 1 angka 1 “Ruang adalah wadah yang meliputi ruang daratan, ruang lautan dan ruang udara sebagai satu kesatuan wilayah, tempat manusia dan makhluk lainnya hidup dan melakukan kegiatan serta memelihara kelangsungan hidupnya.

Hukum Agraria dibagi menjadi suatu kelompok bidang hukum yang mengatur hak-hak penguasaan atas sumber-sumber daya alam tertentu. Kelompok terdiri dari:

- Hukum Tanah: hak penguasaan atas tanah dalam permukaan bumi
- Hukum Air: hak penguasaan air
- Hukum Pertambangan: hak penguasaan atas bahan-bahan galian sesuai dengan UU Pokok Pertambangan
- Hukum Perikanan: hak penguasaan atas kekayaan alam di dalam air
- Hukum Penguasaan Atas Tenaga dan Unsur-Unsur Dalam Ruang Angkasa: hak penguasaan atas tenaga dan unsur-unsur dalam ruang angkasa yang dimaksudkan oleh Pasal UUPA

Catatan:

Hukum Kehutanan: hak penguasaan atas hutan dan hasil hutan.

Pengertian hutan tercantum di dalam **Undang-Undang No 5 Tahun 1967** tentang

Ketentuan Pokok Kehutanan yaitu suatu lapangan pertumbuhan pohon-pohon yang merupakan sebuah persekutuan hidup alam hayati dan alam lingkungannya. Hasil hutan ialah benda-benda hayati yang dihasilkan dari hutan itu

sendiri. Dalam UU No. 5 Tahun 1967 ditemukan bahwa unsur utama dari hutan adalah tumbuh-tumbuhan kayu, bambu atau palem di atas tanah yang luas minimum seperempat hektar. Di dalam Instruksi Presiden No 1 Tahun 1976 tentang Sinkronisasi, Pelaksanaan Tugas bidang Keagrariaan dengan bidang kehutanan =, Pertambangan, Transmigrasi dan Pekerjaan Umum, tertulis bahwa Pemegang Hak Pengusahaan Hutan tidak diwajibkan untuk mengajukan permohonan untuk memperoleh hak atas tanah yang berada di dalam areal HPHnya, apabila tanah digunakan sesuai dengan pemberian HPH tersebut. Namun, apabila tidak sesuai maka wajib meminta hak atas tanah kepada Menteri Dalam Negeri (Menteri Negara

Agraria/Kepala BPN) dengan mengikuti tata cara yang ada.

**b) Ruang lingkup hukum agraria** :

Di dalam UUPA, ruang lingkup agraria meliputi bumi, air, ruang angkasa, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya. Ruang lingkup tersebut sama dengan berdasarkan sumber daya alam dari ketetapan MPR RI No.IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria Dan Pengelolaan Sumber Daya Alam.

Ruang lingkup agraria adalah sebagai berikut:

**a. Bumi**

Menurut Pasal 1 ayat (4) UUPA, permukaan bumi adalah tubuh bumi yang berada di bawah air. Diartikan disini bahwa permukaan adalah tanah.

**b. Air**

Menurut Pasal 1 ayat (5) UUPA, air berada di perairan pedalaman dan juga di laut wilayah Indonesia. Dilanjutkan dengan pengertian dari Pasal 1 butir 3 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1974 tentang Pengairan, air adalah air yang di dalam dan berasal dari sumber air dari atas maupun bawah permukaan tanah, tetapi tidak meliputi air yang terdapat di laut.

**c. Ruang Angkasa**

Menurut Pasal 1 ayat (6) UUPA adalah ruang di atas bumi wilayah Indonesia dan di atas air wilayah Indonesia. Dilanjutkan dengan menurut Pasal 48 UUPA yaitu ruang di atas bumi dan air yang mengandung tenaga dan unsur yang digunakan sebagai usaha untuk memelihara dan mengembangkan kesuburan bumi, air serta kekayaan alam yang di dalamnya.

d. Kekayaan Alam yang Terkandung

Kekayaan alam yang terkandung di dalam bumi adalah bahan, yaitu sebuah unsur kimia, mineral, biji dan segala macam batuan seperti batuan mulia yang merupakan sebuah endapan alam. Contoh kekayaan alam di dalam air adalah ikan.

Dalam Penjelasan Umum Bagian II (2) UUPA, dijelaskan bahwa pasal 33 ayat (3) UUD 1945 tidak memberikan hak pada negara untuk memiliki tanah, tetapi hanya memberikan hak menguasai atas tanah. Pasal 2 ayat (2) UUPA mendefinisikan hak menguasai negara atas tanah ini sebagai kewenangan negara untuk:

- a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut;
- b. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa,
- c. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Singkatnya, menurut **UUPA**, hak menguasai negara atas tanah berarti hak negara untuk mengatur dan mengelola tanah, bukan hak untuk memiliki tanah.

## 2. Periodisasi Hukum Agraria

- a) Sejarah pengaturan agraria pada masa pemerintahan hindia belanda

Pada tahun 1602-1799 terbentuknya VOC (*Verenigde Oost Indische Compagnie*) diberikan kedaulatan penuh untuk:

- a. Mengadakan perjanjian dengan negara dan raja di Asia.
- b. Mempunyai dan memelihara tentara
- c. Mencetak dan mengeluarkan uang
- d. Mengangkat Gubernur
- e. Mengangkat pegawai-pegawai tinggi lainnya.

Kebijakan politik pertanian yang telah ditetapkan oleh VOC berdampak dan menindas rakyat Indonesia yaitu sebagai berikut:

- a. *Contingenten*: Pajak atas hasil tanah dari pertanian harus diserahkan kepada penguasa kolonial dan sebagian dari hasil pertanian tersebut harus diberikan kepada kompeni (penguasa kolonial) tanpa dilakukan pembayaran apapun.
- b. *Verplichte leverantie*: Bentuk ketentuan diputuskan oleh kompeni dengan raja terkait dengan kewajiban untuk menyerahkan hasil panen dengan pembayarannya yang harganya juga sudah ditetapkan sepihak
- c. *Roerendiensten*: Kebijakan kerja rodi kepada rakyat Indonesia yang tidak mempunyai pekerjaan.

Beberapa dampak juga muncul dari kebijakan pemerintahan Hindia Belanda:

- a. Tidak adanya kesatuan hukum atau terjadi dualisme hukum karena adanya sistem hukum barat dan hukum adat yang digunakan secara simultan
- b. Pluralisme hukum adat yang dibiarkan untuk berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan politik ekonomi dari penjajah.

c. Introduksi hak baru yaitu agrarisch eigendom yang merupakan jenis hak atas tanah yang diberikan kepada yang menghendaki terhadap tanah-tanah hak adat mirip dengan eigendom.

b) **Sejarah pengaturan agraria pada masa kemerdekaan** :

- **Sebelum berlakunya UUPA**

Sebelum berlakunya UUPA, hukum agraria di Indonesia terdiri atas 5 perangkat hukum yaitu:

1. Hukum Agraria adat

Kaidah hukum agraria yang bersumber pada hukum adat dan terhadap tanah-tanah yang dipunyai dengan hak atas tanah yang diatur oleh hukum adat.

2. Hukum agraria barat

Kaidah hukum agraria yang bersumber pada hukum perdata Barat, khususnya yang bersumber pada *Burgerlijk Wetboek* (BW).

3. Hukum Agraria Administratif

Peraturan atau keputusan yang merupakan pelaksanaan dari politik Agraria pemerintah di dalam kedudukannya sebagai badan penguasa.

4. Hukum Agraria Swapraja

Kaidah hukum Agraria yang bersumber dari kaidah hukum Agraria yang bersumber pada peraturan-peraturan tentang tanah di daerah swapraja (yogyakarta, Aceh), yang memberikan pengaturan bagi tanah di wilayah daerah swapraja yang bersangkutan.

5. Hukum Agraria antar golongan



Hukum yang digunakan untuk menyelesaikan sengketa agraria, maka timbullah agraria antar golongan, yaitu keseluruhan dari kaidah hukum yang menentukan hukum manakah yang berlaku, apakah menggunakan Hukum adat atau hukum barat, apabila 2 orang yang masing-masing tunduk pada hukumnya sendiri-sendiri.

Pada masa berlakunya hukum agraria diberlakukan hukum agraria kolonial dimana hukum agraria ini berlaku sebelum Indonesia merdeka dan sebelum diundangkannya UUPA pada tanggal 24 September 1960.

Ciri-ciri dari Hukum Agraria Kolonial terdapat pada dimuatnya konsideran bab “menimbang” huruf b,c and d UUPA dan penjelasan umum angka 1 UUPA yaitu sebagai berikut:

- a. Hukum yang berlaku sekarang ini sebagian tersusun berdasarkan tujuan dan sendi dari pemerintahan jajahan dan sebagian dipengaruhi olehnya hingga bertentangan dengan kepentingan rakyat dan negara didalam menyelesaikan revolusi nasional serta pembangunan semesta.
- b. Hukum agraria tersebut mempunyai sifat dualisme dengan berlakunya hukum adat, disamping hukum agraria yang didasarkan hukum barat.
- c. Bagi rakyat asli hukum agraria penjajahan itu tidak menjamin kepastian hukum.

#### **- Sesudah berlakunya UUPA**

Setelah berlakunya UUPA, hukum agraria dibagi menjadi 2 bidang:

- a. Hukum Agraria Perdata (Keperdataan): Keseluruhan dari ketentuan hukum yang bersumber pada hak perseorangan dan badan hukum yang memperbolehkan, mewajibkan, melarang diperlakukan perbuatan hukum yang berhubungan dengan tanah.

Contoh: jual beli, hak atas tanah sebagai jaminan hutang (hak tanggungan), Pewarisan.

- b. Hukum Agraria Administrasi (Administratif): Keseluruhan dari ketentuan hukum yang memberi wewenang kepada pejabat dalam menjalankan praktek hukum negara dan mengambil tindakan dari masalah- masalah agraria yang timbul.

Contoh: pendaftaran tanah, pengadaan tanah, pencabutan hak atas tanah.

### **Sejarah Penyusunan UUPA:**

Tahap-tahapan dalam penyusunan UUPA adalah sebagai berikut :

#### **1. Panitia Agraria Yogyakarta**

Panitia ini di bentuk dengan penetapan Presiden No.16 Tahun 1948 tanggal 21 Mei 1948 berkedudukan di Yogyakarta diketuai oleh Sarimin Reksodiharjo, Kepala Bagian Agraria Kementerian dalam Negeri

- a. Meniadakan asas domein dan pengakuan hak ulayat.
- b. Mengadakan peraturan yang memungkinkan adanya hak perseorangan yang kuat, yaitu hak milik yang dapat dibebani hak tanggungan
- c. Mengadakan penyelidikan lebih dahulu di negara-negara lain, terutama negara-negara tetangga sebelum menentukan apakah orang-orang asing dapat pula mempunyai hak milik atas tanah.
- d. Mengadakan penetapan luas minimum tanah agar para petani kecil dapat hidup layak dan untuk jawa diusulkan 2 hektar.

- e. Mengadakan penetapan luas maksimum pemilikan tanah dengan tidak memandang macam tanahnya dan untuk Jawa diusulkan 10 hektar, sedangkan di luar Jawa masih diperlukan penyelidikan lebih lanjut.
- f. Mengajukan menerima skema hak-hak atas tanah yang diusulkan Panitia Agraria Yogya.
- g. Mengadakan pendaftaran tanah hak milik dan hak-hak menumpang yang penting.

## 2. Panitia Agraria Jakarta

Panitia Agraria yogyakarta dibubarkan dengan keputusan Presiden No.36 Tahun 1951 tanggal 19 Maret 1951, sekaligus dibentuk Panitia Agraria Jakarta yang berkedudukan di Jakarta diketuai oleh Singgih Praptodiharjo, Wakil Kepala Bagian Agraria kementerian Dalam negeri Panitia ini mengemukakan usulan mengenai tanah untuk pertanian rakyat (kecil), yaitu:

- a. Mengadakan batas minimum pemilikan tanah, yaitu 2 hektar dengan mengadakan peninjauan lebih lanjut sehubungan dengan berlakunya hukum adat dan hukum waris
- b. Mengadakan ketentuan batas maksimum pemilikan tanah, yaitu 25 hektar untuk satu keluarga.
- c. Pertanian rakyat hanya dapat dimiliki oleh warga negara Indonesia dan tidak dibedakan antara warga negara asli dan bukan asli. Badan hukum tidak dapat mengerjakan tanah rakyat.
- d. Bangunan hukum untuk pertanian rakyat ialah hak milik, hak usaha, hak sewa dan hak pakai.
- e. Pengaturan hak ulayat sesuai dengan pokok-pokok dasar negara dengan suatu undang-undang

### 3. Panitia Soejahwo

Berdasarkan Keputusan Presiden No.1 Tahun 1956 tanggal 14 Januari 1956 dibentuklah Panitia Negara Urusan Agraria berkedudukan di Jakarta yang diketuai Soewahjo Soemodilogo, Sekretaris Jenderal Kementerian Agraria Panitia ini menghasilkan naskah Rancangan UUPA pada tanggal 1 Januari 1957, berisi:

- a. Dihapuskannya asas domein dan diakuinya hak ulayat, yang harus ditundukkan pada kepentingan umum (negara).
- b. Asas domein diganti dengan hak kekuasaan negara atas dasar ketentuan Pasal 38 ayat 3 UUDS 1950.
  - a. Dualisme Hukum agraria dihapuskan.
  - b. Hak-hak atas tanah:hak milik sebagai hak yang terkuat, yang berfungsi sosial kemudian ada hak usaha, hak bangunan dan hak pakai e. Hak milik hanya boleh dimiliki oleh WNI.
- f. Perlu diadakan penetapan batas maksimum dan minimum luas tanah yang boleh menjadi milik seseorang atau badan hukum.
- g. Tanah pertanian pada dasarnya harus dikerjakan dan diusahakan sendiri oleh pemiliknya.
- h. Perlu diadakan pendaftaran tanah dan perencanaan penggunaan tanah.

### 4. Rancangan Soenarjo

Dewan Menteri dalam sidangnya tanggal 1 April 1958 dapat menyetujui rancangan Soenarjo dan diajukan kepada DPR melalui amanat Presiden Soekarno tanggal 24 April 1958

Panitia Permusyawaratan DPR membentuk sebuah Panitia Ad Hoc dengan tugas :

- a. Membahas Rancangan UUPA secara teknis.
- b. Mempelajari bahan-bahan yang bersangkutan dengan Rancangan UUPA yang sudah ada dan mengumpulkan bahan-bahan yang baru.
- c. Menyampaikan laporan tentang pelaksanaan tugasnya serta usul-usul yang dipandang perlu mengenai Rancangan UUPA kepada panitia Permusyawaratan DPR.

#### 5. Rancangan Sadjarwo

Setelah disesuaikan dengan UUD 1945 dan disempurnakan dengan bahan-bahan dari berbagai pihak, maka Rancangan UUPA yang baru diajukan oleh Menteri Agraria Sadjarwo kepada kabinet. Berdasarkan amanat Presiden Soekarno tanggal 1 Agustus 1960 Nomor 2584/HK/60, rancangan tersebut diajukan kepada DPRGR Pada hari sabtu tanggal 24 September 1960 Rancangan UUPA yang telah disetujui oleh DPR GR itu disahkan oleh Presiden menjadi UU No.5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar pokok-pokok Agraria, LNRI tahun 1960 No.104- TLNRI No.2043, yang menurut Dictum Kelimanya disebut UUPA.

UUPA mempunyai 2 substansi dari segi berlakunya yaitu sebagai berikut:

1. Tidak memberlakukan lagi atau mencabut hukum agraria kolonial
2. Membangun hukum agraria Nasional

Menurut Boedi Harsono dengan berlakunya UUPA, terjadi sebuah perubahan yang fundamental pada Hukum agraria di Indonesia, terutama hukum dibidang pertanahan Perubahan yang fundamental ini mengenai struktur perangkat

hukum sebagai konsepsi yang mendasarinya maupun isinya Dengan diundangkannya UUPA, terjadi perombakan Hukum Agraria di Indonesia, yaitu: Penjebolan hukum agraria kolonial dan Pembangunan hukum Agraria Nasional.

### 3. Asas-Asas Hukum Agraria

#### a) Asas kebangsaan (pasal 1 UUPA)

Prinsip asas kebangsaan dalam hukum agraria dapat ditemukan cerminannya dalam

Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA), yakni Pasal 1 jo. Pasal 9, 21 ayat (1), pasal 26 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

Pasal 1 UUPA pada intinya menjelaskan bahwa seluruh wilayah Indonesia adalah kesatuan tanah-air dari seluruh rakyat Indonesia yang bersatu sebagai bangsa Indonesia. Selain itu, bumi, air, ruang angkasa, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya itu merupakan karunia Tuhan Yang Maha Esa dan kekayaan nasional. Oleh karena itu, pasal ini menerapkan prinsip bahwa hubungan bangsa Indonesia dengan bumi, air dan ruang angkasa merupakan hubungan yang bersifat abadi.

Prinsip kebangsaan yang terdapat dalam Pasal 1 UUPA tersebut, mencerminkan fungsinya sebagai pemersatu bangsa Indonesia dengan lingkungan (bumi, air, dan ruang angkasa) Indonesia, yang mana sesuai dengan konsepsi wawasan nusantara. Prinsip ini kemudian juga diperkuat dengan prinsip dasar dalam ketentuan pasal 9 ayat (1) jo. Pasal 21 ayat (1) UUPA.

Pasal 26 Ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria berbunyi: “Jual-beli, penukaran, penghibahan, pemberian dengan wasiat, pemberian menurut adat dan perbuatan-perbuatan lain yang dimaksudkan untuk memindahkan hak milik serta pengawasannya diatur dengan Peraturan Pemerintah”

Dilihat dari ketentuan Pasal 26 ayat (1) UUPA, prinsip asas kebangsaan yang diterapkan berfungsi sebagai alat perlindungan bagi golongan warga negara yang lemah terhadap sesama warga negara yang kuat kedudukan ekonominya. Prinsip ini seperti yang terdapat dalam Penjelasan Umum UUPA.

Selanjutnya, prinsip asas kebangsaan juga dapat ditemukan dalam Pasal 26 Ayat (2) Undang-Undang Pokok Agraria yang berbunyi: “Setiap jual beli, penukaran, penghibahan, pemberian dengan wasiat dan perbuatan- perbuatan lain yang dimaksudkan untuk langsung atau tidak langsung memindahkan hak milik kepada orang asing, kepada seorang warga negara yang disamping kewarganegaraan Indonesiannya mempunyai kewarganegaraan asing atau kepada suatu badan hukum, kecuali yang ditetapkan oleh Pemerintah termasuk dalam pasal 21 ayat (2), adalah batal karena hukum dan tanahnya jatuh kepada Negara, dengan ketentuan, bahwa hak-hak pihak lain yang membebaninya tetap berlangsung serta semua pembayaran yang telah diterima oleh pemilik tidak dapat dituntut kembali”

Melalui ketentuan pasal di atas, asas kebangsaan yang terkandung di dalamnya berfungsi untuk melindungi kekayaan nasional bangsa Indonesia dari asing, serta berfungsi pula untuk mencegah kepemilikan tanah Indonesia oleh orang asing.

Dari beberapa prinsip asas kebangsaan yang tercermin dalam Undang-Undang Pokok Agraria, prinsip asas kebangsaan dapat disimpulkan bersifat intern dan ekstern.

- Sifat intern fungsi prinsip asas kebangsaan adalah merupakan pemersatu bangsa Indonesia dengan lingkungan sesuai dengan konsepsi wawasan nusantara. Namun di samping itu, fungsi prinsip asas kebangsaan juga merupakan sarana perlindungan bagi warga negara Indonesia yang memiliki ekonomi lemah terhadap warga Negara Indonesia ekonomi kuat.
- Sedangkan, sifat ekstern-nya adalah prinsip asas kebangsaan berfungsi untuk mencegah kepemilikan tanah Indonesia oleh warga negara asing.

Sehingga, sesuai dengan asas kebangsaan yang terdapat dalam Pasal 1 UUPA, maka menurut Pasal 9 jo. Pasal 21 ayat (1) UUPA dalam pengaplikasiannya hanya warga negara Indonesia sajalah yang dapat mempunyai hak milik atas tanah. Hak milik tidak dapat dipunyai oleh orang asing dan pemindahan Hak milik kepada orang asing dilarang sesuai dengan yang tercantum dalam Pasal 26 ayat (2) UUPA. Akan tetapi, orang-orang asing tetap dapat mempunyai tanah dengan hak pakai yang luasnya terbatas.

**b) Asas hak menguasai negara (pasal 2 UUPA) :**

Hak Menguasai Negara (HMN) adalah hak kebendaan yang secara eksplisit diberikan oleh Konstitusi kepada negara Indonesia. Hak ini termasuk hak menguasai atas bumi, air, kekayaan alam, serta cabang-cabang produksi vital yang mana harus digunakan semata-mata untuk memakmurkan rakyat Indonesia. Tugas kewajiban mengelola lingkungan tidak memungkinkan dilaksanakan sendiri oleh seluruh Bangsa Indonesia. Oleh karena itu, amanat tersebut diberi kuasa kepada Negara Republik Indonesia sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat. Hak menguasai oleh negara ini bersumber dari kekuasaan yang melekat pada negara dan pemberian kuasa tersebut tertuang ketika Negara Republik Indonesia beserta dasar negaranya terbentuk. Sebagaimana yang tercermin dalam ketentuan Pasal 33 ayat (3) Undang-undang Dasar NRI 1945 yang menyatakan bahwa “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”. Dalam hubungannya dengan bumi, air, ruang angkasa, dan kekayaan alam di dalamnya, maka negara selaku organisasi kekuasaan seluruh rakyat bertindak dalam kedudukannya sebagai Kuasa dan Petugas Bangsa Indonesia. Pernyataan yang terdapat dalam ketentuan tersebut menjelaskan, bahwa secara konstitusional Negara memiliki legitimasi yang kuat untuk menguasai bumi, air dan kekayaan didalamnya sebagai bentuk bagian dari bumi, tetapi penguasaan tersebut harus dalam kerangka untuk kemakmuran rakyat.



Konsep Hak Menguasai Negara berasal dari konsep hukum adat yang telah lama diterapkan oleh penduduk asli jauh sebelum terbentuknya Indonesia sebagai negara. Dalam hukum adat sendiri, kepentingan publik lebih didahulukan daripada kepentingan pribadi atau individual. Dalam pengertian lain, hukum adat didasarkan pada konsep perlindungan kepentingan publik atau kepentingan kelompok. Sehingga, benda atau properti yang penting untuk kepentingan umum, seperti air, sumber daya alam, tanah, dan juga ilmu pengetahuan, harus dimiliki bersama atau setidaknya dikuasai bersama oleh masyarakat.

Konsep hak menguasai negara yang terdapat dalam UUD NRI 1945 kemudian dijabarkan lebih lanjut dalam pasal 2 Undang-undang nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria, yang merinci lebih lanjut tentang hak menguasai tanah oleh negara. Pasal 2 ayat (2) UUPA mendefinisikan hak menguasai negara atas tanah ini sebagai kewenangan negara untuk:

- a. mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut
- b. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa
- c. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Menurut UUPA, hak menguasai negara atas tanah mengartikan bahwa negara mempunyai hak untuk mengatur dan mengelola tanah, tetapi bukan hak untuk memiliki tanah. Konsep UUPA ini ternyata juga dipengaruhi oleh konsep hukum adat yang tidak mengakui hak milik individu yang absolut/mutlak atas tanah, dan hanya mengakui hak komunal atas tanah. Selain itu, hubungan hukum yang dalam UUD NRI 1945 dirumuskan dengan istilah “dikuasai”, dengan rincian kewenangan negara yang terdapat dalam Pasal 2 UUPA, maka sifatnya kewenangan tersebut ditegaskan menjadi hubungan hukum publik semat-mata.

Kewenangan negara yang terdapat dalam Pasal 2 UUPA, meliputi kewenangan legislatif, eksekutif dan yudikatif.

- Kekuasaan legislatif dalam UUPA mencakup pengertian mengatur dan menentukan. Pelaksanaannya dilakukan oleh Badan-badan legislatif pusat, seperti MPR dalam bentuk ketetapan MPR, Pemerintah dalam bentuk Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang, Presiden dalam bentuk Keputusan Presiden dan Menteri yang berwenang di bidang pertanahan dalam bentuk Peraturan Menteri, dan lain sebagainya.
- Kekuasaan eksekutif dalam UUPA mencakup pengertian menyelenggarakan dan menentukan yang dilakukan oleh Presiden dengan dibantu oleh Menteri/Pejabat Tinggi lain yang bertugas di bidang pertanahan. Kewenangan ini sebagian juga dapat ditugaskan kepada Pejabat Pusat yang bertugas di daerah.
- Penguasa yudikatif dapat menyelesaikan sengketa-sengketa tanah, baik di antara rakyat sendiri maupun antara rakyat dengan pemerintah. Dilaksanakan di Peradilan Umum dan Peradilan Tata Usaha Negara.

Dari uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa dalam UUPA, negara diberikan otoritas kekuasaan atau hak menguasai serta berperan sebagai pengatur, peruntukan, penggunaan, persediaan dan hubungan hukum antar subjek. Tujuan dari asas ini adalah untuk pemenuhan kehidupan sosial Indonesia dengan landasan untuk kemanusiaan yang adil dan beradab, serta untuk kemakmuran Indonesia sesuai dengan sila 2 dan 5 Pancasila.

### c) Asas pengakuan hak ulayat (pasal 3 UUPA)

Hak ulayat adalah kewenangan dan kewajiban yang ada pada masyarakat hukum adat yang berkaitan dengan tanah yang berada dalam lingkungan wilayahnya. Asas

pengakuan hak ulayat diatur dalam pasal 3 Undang-Undang Pokok Agraria yang menyatakan bahwa:

“Dengan mengingat ketentuan-ketentuan dalam pasal 1 dan 2 pelaksanaan hak ulayat dan hak hak yang serupa itu dari masyarakat-masyarakat hukum adat, sepanjang menurut kenyataannya masih ada, harus sedemikian rupa sehingga sesuai dengan kepentingan nasional dan Negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa serta tidak boleh bertentangan dengan undang-undang dan peraturan-peraturan lain yang lebih tinggi.”

Lebih lanjut, asas pengakuan hak ulayat dijelaskan lebih rinci pada penjelasan umum no. II/3 yang menyatakan bahwa:

“Bertalian dengan hubungan antara bangsa dan bumi serta air dan kekuasaan Negara sebagai yang disebut dalam pasal 1 dan 2 maka di dalam pasal 3 diadakan ketentuan mengenai hak ulayat dari kesatuan-kesatuan masyarakat hukum, yang dimaksud akan mendudukan hak itu pada tempat yang sewajarnya di dalam alam bernegara dewasa ini. Pasal 3 itu menentukan, bahwa : “Pelaksanaan hak ulayat dan hak-hak yang serupa itu dari masyarakat-masyarakat hukum adat, sepanjang menurut kenyataannya masih ada, harus sedemikian rupa, sehingga sesuai dengan kepentingan nasional dan Negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa serta tidak boleh bertentangan dengan Undang-undang dan peraturan-peraturan lain yang lebih tinggi.”

Ketentuan mengenai hak ulayat ini berasal dari apa yang melekat didalam masyarakat. Sepanjang hak ulayat tersebut menurut kenyataannya masih ada pada masyarakat hukum adat yang bersangkutan maka hak ulayat tersebut pun masih berlaku. Hak ulayat ini terdapat dalam keputusan hakim, namun secara resmi dalam undang-undang hak tersebut belum tercantum pada zaman penjajahan. Ketika hak ulayat terdapat dalam Undang-Undang Pokok Agraria telah membuat diakuinya hak ulayat tersebut. Contoh dari hak ulayat adalah seseorang yang memberikan hak guna usaha (hak atas tanah) kepada masyarakat hukum adat tersebut, maka dibutuhkan recognitie untuk mendengar pendapat yang memang berhak menerimanya selaku pemegang hak ulayat tersebut.

d) **Asas hukum agraria nasional berdasar hukum adat (pasal 5 UUPA)**

Hukum asli golongan pribumi oleh Undang-undang Pokok Agraria dijadikan sebagai dasar hukum tanah nasional. Boedi Harsono menyatakan bahwa UUPA dengan hukum adat yaitu hukum aslinya golongan rakyat pribumi, merupakan hukum yang hidup dalam bentuk tidak tertulis dan mengandung unsur-unsur nasional yang asli, yaitu sifat kemasyarakatan dan kekeluargaan berasaskan keseimbangan serta diliputi oleh suasana keagamaan.

Hukum adat sebagai dasar utama pembangunan hukum agraria nasional dapat disimpulkan dari konsideran berpendapat huruf a, yaitu “bahwa berhubungan dengan apa yang disebut dalam pertimbangan-pertimbangan di atas perlu adanya hukum agraria nasional yang berdasarkan atas hukum adat tentang tanah, yang sederhana dan menjamin kepastian hukum bagi seluruh rakyat Indonesia dengan tidak mengabaikan unsur-unsur yang bersandar pada hukum agama”.

Hukum agraria nasional berdasarkan hukum adat dinyatakan dalam konsideran Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang sering kita jumpai dalam :

- a. Penjelasan Umum angka 3 ayat (1) yang berbunyi “Dengan sendirinya hukum agraria baru itu harus sesuai dengan kesadaran hukum daripada rakyat banyak. Oleh karena rakyat Indonesia sebagian terbesar tunduk pada hukum adat, maka hukum agraria yang baru tersebut akan didasarkan pula pada ketentuan-ketentuan hukum adat itu, sebagai hukum yang asli, yang disempurnakan dan disesuaikan dengan kepentingan masyarakat dalam Negara yang modern dan dalam hubungannya dengan dunia internasional, serta disesuaikan dengan sosialisme Indonesia. Sebagaimana dimaklumi maka hukum adat dalam pertumbuhannya tidak terlepas pula dari pengaruh politik dan masyarakat kolonial yang kapitalistis dan masyarakat swapraja yang feodal.”

- b. Pasal 5 yang berbunyi : “Hukum agraria yang berlaku atas bumi, air dan ruang angkasa ialah hukum adat, sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan Negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa, dengan sosialisme Indonesia serta dengan peraturan-peraturan yang tercantum dalam Undang-undang ini dan dengan peraturan perundangan lainnya, segala sesuatu dengan mengindahkan unsur-unsur yang bersandar pada hukum agama.”
- c. Penjelasan pasal 5 yang berbunyi : “Penegasan, bahwa hukum adat dijadikan dasar dari hukum agraria yang baru. Selanjutnya lihat Penjelasan Umum (III angka 1).”
- d. Penjelasan pasal 16 yang berbunyi “Pasal ini adalah pelaksanaan dari pada ketentuan dalam pasal 4. Sesuai dengan azas yang diletakkan dalam pasal 5, bahwa hukum pertanahan yang Nasional didasarkan atas hukum adat, maka penentuan hak-hak atas tanah dan air dalam pasal ini didasarkan pula atas sistematis dari hukum adat. Dalam pada itu...”
- e. Pasal 56 dan secara tidak langsung dalam pasal 58. “Selama Undang-undang mengenai hak milik sebagai tersebut dalam pasal 50 ayat (1) belum terbentuk, maka yang berlaku adalah ketentuan-ketentuan hukum adat setempat dan peraturan-peraturan lainnya mengenai hak-hak atas tanah yang memberi wewenang sebagaimana atau mirip dengan yang dimaksud dalam pasal 20, sepanjang tidak bertentangan dengan jiwa dan ketentuan-ketentuan Undang-undang ini.” (Pasal 56). “Selama peraturan-peraturan pelaksanaan Undang-undang ini belum terbentuk, maka peraturan-peraturan baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis mengenai bumi dan air serta kekayaan alam yang terkandung didalamnya dan hak-hak atas tanah, yang ada pada mulai berlakunya Undang-undang ini, tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan jiwa dari ketentuan-ketentuan dalam Undang-undang ini serta diberi tafsiran yang sesuai dengan itu.” (Pasal 58)

e) **Asas fungsi sosial (pasal 6 UUPA)**

Asas fungsi sosial dapat diartikan bahwa hak atas tanah apa pun yang dimiliki seseorang tidak dapat dibenarkan bahwa tanah itu dipergunakan untuk kepentingan pribadi, apalagi kalau dipergunakan tanah tersebut telah menimbulkan kerugian bagi masyarakat luas. Maka dengan itu, penggunaan hak tanah harus dapat disesuaikan dengan keadaan dan juga sifat dari hak tersebut supaya dapat bermanfaat bagi kesejahteraan dan kebahagiaan bagi yang mempunyai tanah tersebut, masyarakat dan negara. Dengan adanya asas fungsi sosial, maka hak atas tanah dalam hukum tanah menjadi sebuah landasan fundamental untuk memastikan adanya kebermanfaatannya bagi kemakmuran rakyat di negara yang sejahtera. Namun, hal ini bukan berarti kepentingan perseorangan menjadi terdesak dengan kepentingan umum dan masyarakat karena hak perseorangan dan kepentingannya juga telah diatur di dalam Undang-Undang Pokok Agraria.

Di dalam Pasal 6 Undang-Undang Pokok Agraria telah dinyatakan, "Semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial." Pasal tersebut menjadi sebuah landasan bahwa adanya hukum pemenuhan tanah untuk seluruh rakyat Indonesia. Pasal 6 UUPA juga mencerminkan ketentuan dari Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yang menyatakan, "(3) Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat." Walaupun di dalam Pasal 33 ayat (3) tidak disebutkan secara eksplisit tetapi secara implisit ditafsirkan bahwa fungsi sosial merupakan sebagian hak milik yang tidak boleh merugikan kepentingan masyarakat umum

Penerapan dari asas fungsi sosial juga bisa dilihat dari UU No 11 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights* atau

Kovenan Internasional tentang Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya). Di dalam Pasal 11 ayat (1) dijelaskan mengenai hak setiap orang atas standar kehidupan yang layak bagi diri sendiri dan keluarga dimana hak tersebut juga termasuk hak untuk memperoleh pangan, sandang dan perumahan, dan atas perbaikan kondisi hidup secara

terus menerus. Di dalam ayat (2) juga dijelaskan bahwa hak mendasar dari setiap orang untuk bebas dari kelaparan dan untuk mendukung hak tersebut negara dapat melakukan cara produksi, konsumsi dan distribusi pangan supaya dapat mencapai sumber daya alam yang efisien.

Dalam penerapan dari asas fungsi sosial, hak atas tanah menjadi sebuah prinsip yang menjadi upaya pemenuhan standar hidup yang layak dan bagian dari pemenuhan kebutuhan dasar untuk seluruh warga negara Indonesia. Dengan itu maka akan menimbulkan hak dan kewajiban dalam mempergunakan tanah pemerintah karena harus dapat menjamin akses rakyat atas tanah demi memenuhi kebutuhan dasar masyarakat. Sebagai contoh, negara Indonesia yang merupakan negara agraris, memiliki potensi tanah yang bisa menjadi tanah pertanian dimana tiap warga negara berkewajiban untuk dapat menjaga potensi tanah dan ikut menguatkan kehidupan agraris negara Indonesia.

**f) Asas *landreform* (pasal 7, 10 dan 17 UUPA)**

Pengertian dari asas *landreform* dicakupi dalam arti luas menurut UUPA No.5 Tahun 1960 adalah sebagai berikut:

1. Pelaksanaan Pembaharuan Hukum Agraria: Melakukan perombakan hukum agraria yang sudah tidak sesuai dan menyesuaikan dengan situasi di zaman modern dengan ketentuan hukum yang memadai perkembangan dari masyarakat.
2. Penghapusan terhadap hak-hak asing dan konsepsi kolonial.
3. Diakhirinya kekuasaan tuan tanah dan feodal atas tanah yang telah memeras rakyat atas penguasaan tanahnya.
4. Perombakan pemilikan dan penguasaan tanah serta hubungan terkait penguasaan tanah.

5. Perencanaan persediaan: penggunaan tanah secara berencana sesuai dengan kemampuan.

Dengan itu dapat diartikan dalam arti sempit bahwa landreform merupakan sebuah asas yang berupa serangkaian kegiatan dalam rangka agrarian reform di Indonesia.

Asas-asas dari landreform juga memuat asas-asas lainnya yaitu sebagai berikut:

- a. Asas penghapusan tuan-tuan tanah besar: Asas ini dimuat di dalam Pasal 7 UUPA yang menetapkan bahwa pemilikan dan penguasaan tanah yang melampaui batas tidak diperkenankan agar tidak merugikan kepentingan umum.
- b. Asas luas maksimum dan/atau minimum tanah: Dimuat di dalam pasal 17 UUPA.
- c. Asas larangan pemerasan orang oleh orang lain: Dimuat di dalam pasal 11 UUPA.
- d. Asas kewajiban mengerjakan atau mengusahakan sendiri secara aktif atas tanah pertanian: Dimuat di dalam pasal 10 UUPA.

Landreform merupakan adanya perombakan dari pemilikan dan penguasaan tanah serta juga hubungan hukum yang berkaitan dengan penguasaan tanah, dengan itu ada beberapa tujuan yang dapat dicapai, yaitu sebagai berikut:

- a. Untuk mengadakan pembagian yang adil untuk sumber penghidupan rakyat tani supaya pembagian hasilnya juga menjadi adil dengan adanya perombakan struktur pertahanan
- b. Untuk melaksanakan prinsip tanah untuk tani agar tidak ada objek spekulasi dan objek pemerasan.
- c. Untuk memperkuat dan memperluas hak milik atas tanah bagi setiap warga negara indonesia.



- d. Untuk mengakhiri sistem tuan-tuan tanah dan menghapuskan penguasaan tanah yang bersifat tak terbatas.
- e. Untuk mempertinggi produksi Nasional dan menyelenggarakan pertanian yang lebih intensif dengan cara gotong royong.

Pelaksanaan landreform ada beberapa tanah yang dijadikan obyek *landreform*, yaitu sebagai berikut:

- a. Tanah kelebihan dan batas maksimum
- b. Tanah-tanah absentee guntai
- c. Tanah swapraja dan bekas swapraja yang telah beralih kepada negara
- d. Tanah lain yang dikuasai langsung oleh Negara

Landreform merupakan dasar dari perubahan mengenai pemilikan dan penguasaan tanah serta hubungan hukum yang bersangkutan atas hal tersebut, dengan itu beberapa program landreform diimplementasikan seperti sebagai berikut:

- a. Larangan menguasai tanah pertanian yang melampaui batas
- b. Larangan pemilikan tanah pertanian secara *absentee*
- c. Redistribusi tanah yang selebihnya dari batas maksimum serta tanah-tanah yang terkena larangan *absentee*, tanah bekas swapraja, dan tanah negara lainnya
- d. Pengaturan soal pengembalian dan penebusan tanah-tanah pertanian yang digadaikan
- e. Pengaturan kembali perjanjian bagi hasil tanah pertanian
- f. Penetapan batas minimum pemilikan tanah pertanian: larangan untuk melakukan perbuatan yang dapat memecahkan pemilikan tanah pertanian menjadi bagian yang kecil.

**g) Asas tata guna tanah (pasal 13, 14 dan 15 UUPA)**

Asas tata guna tanah dijelaskan dalam UUPA Pasal 14 dan 15. Pada pasal 14 mengatur soal perencanaan mengenai persediaan, peruntukan, dan penggunaan bumi, air, dan ruang angkasa dan kekayaan alam untuk kepentingan negara, keperluan keagamaan dan sosial, serta untuk kepentingan pusat-pusat kehidupan masyarakat, sosial kebudayaan serta kesejahteraan. Kemudian atas dasar rencana umum penggunaan tanah tersebut, Pemerintah Daerah harus membuat rencana penggunaan tanah yang lebih rinci untuk daerah masing-masing. Sedangkan pasal 15 berisi bahwa tanah wajib dipelihara dengan baik, yaitu dipelihara menurut cara-cara yang lazim dikerjakan di daerah yang bersangkutan, sesuai dengan petunjuk-petunjuk dari Jawatan-Jawatan yang bersangkutan.

Definisi dari tata guna tanah adalah rangkaian kegiatan untuk mengatur peruntukan, penggunaan dan persediaan tanah secara berencana dan teratur sehingga diperoleh manfaat yang lestari, optimal, seimbang dan serasi untuk sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat. Unsur yang ada dalam tata guna tanah adalah :

- 1) Peruntukan : lebih cenderung pada perbuatan rencana penggunaan tanahnya, yaitu proses menentukan kegiatan di suatu wilayah.
- 2) Penggunaan: kegiatan ini sudah merupakan realisasi dimana tanah tersebut sudah mulai ditempati, diatur, dan ditata.
- 3) Persediaan : merupakan suatu proses yang berkesinambungan untuk mengatur persediaan tanah untuk semua kegiatan.

Asas tata guna tanah dibedakan dalam dua kelompok, yaitu asas tata guna tanah untuk daerah pedesaan dan asas guna tanah untuk daerah perkotaan. Perbedaan tersebut didasarkan pada adanya perbedaan titik berat penggunaan tanah antara keduanya. Penggunaan tanah di daerah pedesaan dititikberatkan pada usaha-usaha pertanian,

sedangkan di daerah perkotaan dititikberatkan pada usaha-usaha non pertanian, seperti pemukiman, perkantoran, dll.

Asas tata guna tanah untuk pedesaan adalah lestari, optimal, serasi, dan seimbang atau yang biasa disingkat LOSS yang berarti :

1. Lestari : tanah harus dimanfaatkan dan digunakan untuk jangka waktu yang lama dengan tetap memelihara tatanan fisik tanah.
2. Optimal : pemanfaatan tanah harus dapat mendatangkan hasil atau keuntungan ekonomis yang sebesar-besarnya dengan memperhatikan kesesuaian dengan jenis kegiatan yang akan dilaksanakan dan kemampuan fisik tanah.
3. Serasi dan seimbang : suatu ruang harus dapat menampung berbagai kepentingan, baik perorangan, masyarakat maupun negara sehingga dapat dihindari adanya benturan kepentingan dan konflik dalam penggunaan tanah.

Sedangkan asas guna tanah dalam perkotaan adalah aman, tertib, lancar, dan sehat atau yang biasa disingkat ATLAS, yang berarti :

1. Aman : mencakup aman dari bahaya kebakaran, tindak kejahatan, bahaya banjir, kecelakaan lalu lintas dan aman dari ketunakaryaan.
2. Tertib : mencakup pengertian tertib dalam bidang pelayanan, tertib dalam penataan wilayah perkotaan, tertib lalu lintas serta tertib dalam hukum.
3. Lancar : lancar dalam pelayanan kepada masyarakat, lancar berlalu lintas, lancar berkomunikasi.
4. Sehat : yaitu sehat dari segi jasmani dan rohani dengan menyediakan fasilitas-fasilitas yang mendukung kebutuhan tersebut.

**h) Asas kepentingan umum (pasal 18 UUPA)**

Asas kepentingan umum diatur dalam UUPA pasal 18 yang berbunyi :

*“Untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan Negara serta kepentingan bersama dari rakyat, hak-hak atas tanah dapat dicabut, dengan memberi ganti kerugian yang layak dan menurut cara yang diatur dengan undang-undang.”*

Pasal ini merupakan jaminan bagi rakyat mengenai hak-haknya atas tanah. Pencabutan hak dimungkinkan, tetapi diikat dengan syarat-syarat, yaitu : pencabutan hak diperuntukan bagi kegiatan pembangunan untuk kepentingan umum, adanya pemberian ganti kerugian yang layak dan dilaksanakan menurut cara yang diatur dengan Undang-Undang. Pencabutan hak atas tanah tidak terlepas kaitannya dengan fungsi sosial dari tanah. Bahwa pada hak-hak perorangan terdapat hak dari masyarakat, sehingga kalau di suatu masa kepentingan dari masyarakat lebih tinggi, maka kepentingan perseorangan harus mengalah.

Pasal 18 UUPA memang tidak memberikan penjelasan secara rinci mengenai makna kepentingan umum. Apabila dicermati isi dari ketentuan tersebut, maka dapat dipahami bahwa dalam kepentingan umum terdapat pula kepentingan bangsa dan Negara serta kepentingan bersama dari rakyat. Pada akhirnya, semua hal tersebut bertujuan untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat. Sejalan dengan ketentuan Pasal 18 UUPA tersebut, maka pada tanggal 26 September 1961 diberlakukan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak Atas Tanah Dan Benda-Benda Yang Ada Di Atasnya.

Dalam Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 dijelaskan bahwa pada prinsipnya apabila diperlukan tanah dan/atau benda lain di atas tanah kepunyaan orang lain, yang akan digunakan untuk kegiatan pembangunan untuk kepentingan umum, haruslah terlebih dahulu diusahakan dengan persetujuan dari pemegang hak atas tanah dengan jalan musyawarah mufakat. Apabila jalan musyawarah tidak berhasil dicapai sedangkan lokasi pembangunan tidak dapat dipindahkan, maka

pemerintah dalam keadaan yang memaksa setelah mendengar Menteri Agraria, Menteri Kehakiman dan Menteri yang bersangkutan, memiliki wewenang untuk menguasai tanah tersebut melalui pencabutan hak sebagai upaya terakhir perolehan tanah untuk kepentingan umum.

Kepentingan umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18 UUPA dan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 dalam perkembangannya diatur dalam suatu pedoman umum. Hal ini dapat dilihat pada Pasal 1 ayat (1) Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 1973 tentang Pelaksanaan Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah Dan Benda-Benda Yang Ada Di Atasnya.

Kepentingan umum sebagai landasan utama dalam pencabutan hak, harus dilaksanakan dengan memperhatikan prinsip penghormatan terhadap hak-hak atas tanah. Hal ini bertujuan untuk melindungi pemegang hak atas tanah, termasuk harta benda yang berada di bawah kekuasaannya yang diperoleh dengan tidak melanggar hukum. Hal tersebut secara implisit dapat dilihat dalam Pasal 10 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 yang berisi :

*“Jika di dalam penyelesaian persoalan tersebut di atas dapat dicapai persetujuan jual-beli atau tukar menukar, maka penyelesaian dengan jalan itulah yang ditempuh, walau sudah ada surat keputusan pencabutan hak.”*

i) **Asas pendaftaran tanah (pasal 19 UUPA)** :

Pendaftaran tanah merupakan sebuah kegiatan yang dilakukan secara berkesinambungan untuk mengumpulkan, mengolah, pembukuan, dan menyajikan data mengenai bidang tanah dan memberikan surat tanda bukti haknya bagi bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya. Asas pendaftaran tanah ini diatur dalam pasal 19 Undang-Undang Pokok Agraria yang menyatakan:

- (1) Untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah.
- (2) Pendaftaran tersebut dalam ayat (1) pasal ini meliputi:
  - a. Pengukuran perpetaan dan pembukuan tanah;
  - b. Pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut.
  - c. Pemberian surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.
- (3) Pendaftaran tanah diselenggarakan dengan mengingat keadaan Negara dan masyarakat, keperluan lalu-lintas sosial ekonomi serta kemungkinan penyelenggaraannya, menurut pertimbangan Menteri Agraria.
- (4) Dalam Peraturan Pemerintah diatur biaya-biaya yang bersangkutan dengan pendaftaran termasuk dalam ayat (1) diatas, dengan ketentuan bahwa rakyat yang tidak mampu dibebaskan dari pembayaran biaya-biaya tersebut.

Objek dari pendaftaran tanah dalam pasal 23 UUPA adalah:

- a. Hak milik
- b. Hak guna Usaha
- c. Hak Guna Bangunan
- d. Hak Pakai
- e. Hak Pengelolaan
- f. Tanah Wakaf
- g. Hak milik Atas Satuan Rumah Susun

h. Hak tanggungan

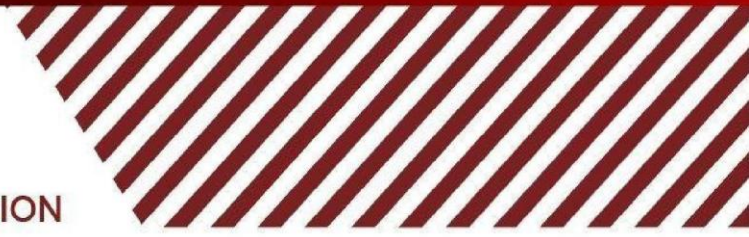
Sistem pendaftaran tanah yang dianut oleh Indonesia adalah sistem publikasi sebagaimana diatur dalam PP No. 10 Tahun 1961 yang menyatakan sistem negatif yang mengandung unsur positif, sebab akan menghasilkan surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang mempunyai sifat yang kuat. Di Indonesia tidak menerapkan sistem publikasi negatif yang murni, melainkan sistem negatif yang mengandung unsur positif sebagaimana dinyatakan dalam pasal 19 ayat 2 huruf C. Pendaftaran tanah bisa dilakukan secara sporadis yaitu untuk objek pendaftaran yang belum termasuk dalam PP No. 10 Tahun 1961, dan pendaftaran tanah sistematis yaitu pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan dengan serentak yang meliputi setiap objek pendaftaran tanah yang belum terdaftar dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa/kelurahan sebagaimana diatur dalam pasal 1 angka 10 PP No. 24 Tahun 1997.

#### 4. Perkembangan Hukum Agraria Pasca Lahirnya Undang-Undang Cipta Kerja

Dalam perkembangannya, Hukum Agraria mengalami anomali. Hal ini terjadi karena saat ini Indonesia memiliki dua undang-undang yang sama-sama mengatur hak atas tanah, yaitu Undang-Undang Pokok Agraria dan Undang-Undang Cipta Kerja. Pemberlakuan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja membuat kebijakan hukum hak atas tanah mengalami perubahan yang drastis, misalnya hak guna bangunan dan hak pakai memberikan hak tidak hanya untuk tanah di permukaan bumi dan sekarang diperluas sampai ke ruang atas tanah dan ruang di bawah tanah. Masalah hukum yang lain, jangka waktu hak diatur sekaligus sampai 50 tahun untuk hak guna bangunan dan 60 tahun untuk hak guna usaha dan masih memiliki hak untuk pembaruan sampai 30 tahun untuk hak guna bangunan atau 35 tahun untuk hak guna usaha.



**ALSA**  
**LOCAL CHAPTER**  
**UNIVERSITAS BRAWIJAYA**  
**LEGAL DEVELOPMENT DIVISION**



**ALSA LC UB MID TERM EXAM STUDY BOOK**

**LAWBRARY**  
[alsalcub.org](http://alsalcub.org)