

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Definisi Tanah Dan Hukum Agraria

Tanah merupakan bagian dari Bumi yang disebut permukaan Bumi. Tanah adalah salah satu objek yang diatur oleh Hukum Agraria. Tanah yang diatur di dalam Hukum Agraria itu bukanlah Tanah dalam berbagai aspeknya, akan tetapi tanah dari aspek yuridisnya yaitu yang berkaitan langsung dengan hak atas tanah yang merupakan bagian permukaan bumi sebagaimana diatur dalam Pasal 4 (ayat 1) UUPA, Yang menentukan “atas dasar hak menguasai dari negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan Bumi, yang disebut tanah yang dapat diberikan kepada dan dapat dipunyai oleh orang-orang baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang-orang lain serta badan-badan Hukum.”¹

Pengertian Tanah menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (1994) tanah adalah:

- a) Permukaan bumi atau lapisan bumi yang diatas sekali.
- b) Keadaan bumi disuatu tempat.
- c) Permukaan bumi yang diberi batas.
- d) Bahan-bahan dari bumi, bumi sebagai bahan sesuatu (pasir, cadas, napal, dan sebagainya).

Tanah juga bisa dikatakan lapisan lepasan permukaan bumi yang paling atas yang dimanfaatkan untuk menanam tumbuhan disebut tanah garapan,

¹ H.M. Arba., 2015, *Hukum Agraria Indonesia*, Jakarta, Sinar Grafika Offset, hlm. 07

tanah pekarangan, tanah pertanian, tanah perkebunan, sedangkan yang digunakan untuk mendirikan bangunan disebut dengan tanah bangunan. Di dalam tanah garapan itu dari atas kebawah berturut-turut dapat disirai garapan sedalam irisan bajak, lapisan pembentuk humus dan lapisan dalam.²

Pengertian Tanah lebih lanjut juga diatur dalam Pasal 1 dan 2 Peraturan Pemerintah Nomer 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, yang mengatakan bahwa Tanah adalah bagian permukaan Bumi yang merupakan suatu bidang yang terbatas.³

Kata Tanah dalam pengertian yuridis adalah suatu permukaan bumi, sedangkan hak atas Tanah adalah hak atas sebagian tertentu atas permukaan bumi yang berbatas, berdimensi dua dengan ukuran panjang kali lebar yang diatur oleh hukum tanah. Tanah diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang dengan hak yang disediakan oleh UUPA adalah untuk digunakan dan dimanfaatkan.

Dalam Hukum kebiasaan Kerajaan Inggris, Pengertian Tanah adalah permukaan Bumi, bebatuan yang berada dibawah Tanah atau diatas permukaan, didalamnya termasuk tumbuhan dan bangunan yang ada diatasnya.

Selanjutnya Definisi Tanah dalam Statuta 205 (1) (ix) *Law Of Pro Perty Act* (Undang-Undang Perumahan). Tanah adalah meliputi lahan umum dan areal pertambangan dan mineral, bangunan atau bagian dari bangunan dan

² Sunindhia Y. W dan Nanik Widiyant., 1998, *Pembaruan Agraria Beberapa Pemikiran*, Jakarta, Bina aksara, hlm 35.

³ .R.I., *Peraturan Pemerintah Nomer 24 Tahun 1997 Tentang "Pendaftaran Tanah"*, Bab 1, Pasal 1 ayat 2.

tanah hak bersama yang turun-temurun juga yang disewakan, dan fasilitas lain yang diwariskan dan kemudahan dalam memperoleh hak, hak pribadi atau sesuatu yang menguntungkan yang dihasilkan dari tanah.

Adapun Definisi Tanah menurut beberapa para Ahli dan juga Doktrin dari para Ahli yaitu:

a) Martin Dixon

Menyajikan pengertian tanah adalah *Both The Physical Asset And The Rights Which The Owner Or Others May Enjoy In Or Over It*. Pengertian tanah dalam konsep ini meliputi konsep tanah dari aspek fisik dan aspek pemanfaatan. Tanah dari aspek fisiknya merupakan tanah baik terdapat di dalam permukaan bumi maupun yang terapat diatasnya. Tanah dari aspek pemanfaatannya merupakan tanah yang dapat digunakan dan dinikmati oleh pemiliknya atau bahkan orang lain, baik terhadap hak-hak yang terdapat dibawah maupun di atas tanah tersebut.

b) Effendi Perangin

menyatakan bahwa hukum tanah adalah keseluruhan peraturan-peraturan hukum baik yang tertulis maupun tidak tertulis yang mengatur hak-hak penguasaan atas Tanah yang merupakan lembaga-lembaga dan hubungan-hubungan hukum yang konkret.⁴

⁴ Urip Santoso.,2015, *Hukum Agrari Kajian Komprehensif*, Jakarta, Prenadamedia Group, hlm 7.

c) Maria R. Ruwiasuti

Adapun yang dikemukakan oleh Maria Tanah adalah suatu wilayah berpotensi ekonomi yang mampu menghidupi kelompok manusia (bisa berupa hutan, sungai-sungai, gunung, sumber-sumber mineral dan lahan-lahan pertanian). Serta dihayati berbagai perpangkalan budaya dari komunitas yang bersangkutan.

Konstruksi tanah dalam pengertian tersebut sama dengan wilayah (area). Wilayah secara terminologi, yaitu daerah kekuasaan, pemerintahan, pengawasan atau lingkungan daerah seperti provinsi, kabupaten. Pengertian tanah dalam konstruksi ini seolah-olah tanah erat kaitannya dengan wilayah administratif. Memang tanah itu ada yang berada di wilayah-wilayah pedesaan ataupun perkotaan.

Disamping itu semua, Maria R. Ruwiasuti mengemukakan ada dua fungsi Tanah, Yaitu:

(1) Potensi Ekonomis

Potensi ekonomis merupakan potensi yang dapat meningkatkan pendapatan masyarakat yang berada diatas tanah tersebut. Tanah itu dapat digunakan dan dikelola oleh pemiliknya. Tanah yang berfungsi ekonomi, dapat berupa tanah yaitu meliputi:

- a) Hutan.
- b) Sungai-sungai.
- c) Gunung.

- d) Sumber-sumber mineral, maupun
- e) Lahan-lahan pertanian.

(2) Potensi Budaya

Tanah dari fungsi budaya merupakan bertemunya dua atau lebih budaya dalam suatu masyarakat. Sehingga pada tanah itulah masyarakat melakukan transaksi satu sama lain. Apabila disintesis pengertian tanah, baik yang tercantum dalam undang-undang atau pandangan yang dikemukakan oleh para ahli, maka konsepsi tanah dapat disarikan menjadi:

- (a) Pengertian tanah dari aspek fisiknya.
- (b) Pengertian tanah dari aspek penguasaannya, dan
- (c) Pengertian tanah dari aspek fungsi atau manfaatnya.

Dalam konstruksi ini, konsep tanah hanya dilihat pada lapisan atas bumi, dan tidak termasuk bahan-bahan galian yang terkandung di dalamnya. Karena bahan galian atau bahan tambang atau mineral itu telah diatur dalam act atau undang-undang tersendiri. Penguasaan tanah oleh negara dimaknakan sebagai kewenangan negara untuk mengatur peruntukan dan penggunaan dari tanah tersebut, sehingga dapat memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi kesejahteraan masyarakat banyak. Penguasaan tanah oleh masyarakat hukum adat dimaknakan sebagai kekuasaan atau kewenangan untuk menempati dan menggunkan tanah yang berasal dari hak-hak adat. Sementara itu, penguasaan tanah oleh individu atau badan hukum adalah erat kaitannya dengan pemberian hak atau kewenangan kepada orang atau badan untuk memanfaatkan

dan menggunakan tanah tersebut untuk kepentingannya. Tanah itu dapat digunakan dan dimanfaatkan untuk pembangunan perumahan, pertanian, dan peternakan, dan usaha-usaha produktif lainnya.

Dengan mengacu pada semua definisi diatas, maka bisa disebutkan dan disimpulkan tanah tidak akan lepas dari beberapa komponen sebagai berikut, tanah adalah permukaan bumi yang dapat dikuasai oleh Negara, masyarakat adat, dan pererongan (Individu) atau bahkan badan hukum yang berhubungan dengan Tanah, Serta juga dapat digunakan untuk kepentingan yang bernilai Ekonomis dan Budaya.

Adapun dalam pandangan Hukum Agraria mengatakan Agraria berasal dari Bahasa latin *Agrarius* artinya adalah segala sesuatu yang berhubungan dengan masalah Tanah. Kata asalnya berasal dari bahasa Yunani atau Greek Purba *Ager*, dalam Bahasa Belanda *Akker*, yang artinya ladang atau Tanah pertanian. Kalau kita berbicara masalah Agraria maka tidak akan lepas berbicara masalah Hukum, Sebab Agraria itu sendiri mengandung unsur norma, kaidah atau perilaku seseorang yang ada hubungannya dengan tanah.⁵

Menurut Profesor Boedi Harsono, dalam undang-undang nomor 5 tahun 1960 tentang peraturan dasar pokok-pokok Agraria atau disingkat UUPA, yang dimaksud dengan Agraria mempunyai arti yang sangat luas ialah meliputi Bumi, Air, dan kekayaan alam yang ada di dalamnya.⁶

⁵ Bambang Eko Supriyadi., 2013, *Hukum Agraria Kehutanan: Aspek Hukum Pertanahan Dalam Pengelolaan Hutan Negara*, Jakarta, PT Raja Grafindo Persada, hlm. 07

⁶ Boedi Harsono., 2003, *Hukum Agraria Indonesia –Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi Dan Pelaksanaanya Jilid 1: Hukum Tanah Nasional*, Jakarta, Djambatan, hlm 07

Boedi Harsono juga mengatakan bahwa dengan pemakaian makna Agraria dalam arti yang demikian luasnya, maka dalam pengertian UUPA, Hukum Agraria tidak hanya merupakan satu perangkat Bidang Hukum, akan tetapi juga merupakan suatu kelompok Bidang Hukum yang masing-masing mengatur berbagai hak penguasaan atas sumber daya alam tertentu yang tergolong ke dalam pengertian Agraria.

Kata Agraria juga berasal dari kata *Akker* (Belanda), *Agros* (Yunani) yang mempunyai arti Tanah pertanian. *Agger* (Latin) berarti Tanah atau sebidang Tanah, *Agrarius* (Latin) berarti perladangan, persawahan, pertanian, *Agrarian* (Inggris) berarti tanah untuk pertanian.

Dalam *Black's Law Dictionary* disebutkan bahwa arti *Agrarian Is Relating To Land, Or To A Division Or Distribution Of Land, As An Agrarian Laws*. Yaitu menunjukkan kepada perangkat peraturan-peraturan hukum yang bertujuan mengadakan pembagian tanah yang luas dalam rangka lebih meratakan penguasaan dan pemilikinya.

Dalam Hukum Tanah Malaysia, Pengertian Tanah yang disebut *Land* meliputi:⁷

- a) Permukaan Bumi dan semua bagian pembentukannya.
- b) Bagian Bumi dibawah permukaan dan segala isi yang dikandungnya.
- c) Seluruh tanaman dan sumber daya alam, baik yang sudah diolah menjadi suatu barang produksi maupun yang masih berada diatas atau dibawah permukaan Bumi.

⁷ H.M. Arba , *Hukum Agraria Indonesia*, op.cit. hlm.1

d) Segala sesuatu yang didapat secara permanen atau sementara di atas atau dibawah permukaan Bumi.

e) Bagian Bumi dibawah air.

Pengertian bumi (yang disebut tanah), menurut ketentuan pasal ayat (4) UUPA junto Pasal 4 ayat (1) UUPA adalah permukaan bumi dan tubuh bumi di bawahnya serta yang berada dibawah air. Pengertian tanah meliputi permukaan bumi yang ada di daratan dan permukaan bumi yang berada dibawah air termasuk air laut.

Pengertian air meliputi perairan pedalaman maupun air yang berada di laut wilayah indonesia Pasal 1 (ayat 5) UUPA, yang dimaksud dengan air pedalaman adalah air sungai, air danau, maupun air yang berada dibawah tanah.

Pengertian ruang angkasa ialah ruang di atas bumi dan air di wilayah indonesia Pasal 1 (ayat 6) UUPA. Pengertian ruang angkasa menurut pasal 48 UUPA, adalah ruang di atas bumi dan air yang mengandung tenaga dan unsur-unsur yang dapat digunakan untuk usaha-usaha memelihara dan memperkembangkan keseluruhan bumi, air serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dan hal-hal lain yang bersangkutan dengan itu. Ruang angkasa yang dimaksud adalah bukan ruang yang berada di wilayah ruang udara, akan tetapi ruang yang ada dalam batas-batas tertentu, yakni ruang yang terletak diantara atau berhubungan langsung dengan tanaman dan bangunan yang tertancap diatas tanah.

Sedangkan pengertian kekayaan alam yang terkandung di dalamnya adalah kekayaan alam yang terkandung di dalam bumi yang disebut bahan galian, yaitu unsur-unsur kimia, mineral-mineral, bijih-bijih dan segala macam batuan, termasuk batuan-batuan mulia yang merupakan endapan-endapan alam menurut Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 tentang ketentuan-ketentuan pokok pertambangan yang ganti dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang pertambangan mineral dan batubara, serta kekayaan alam yang terkandung di atas bumi seperti tumbuhan-tumbuhan, pohon-pohon hutan yang diatur oleh Undang-Undang Nomor 5 tahun 1967 tentang ketentuan pokok kehutanan yang diganti dengan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan, Jo, Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang perubahan undang-Undang Nomor 41 tahun 1999 tentang Kehutanan.

Tanah menurut UUPA menggunakan istilah agraria. Pengertian agraria yang dirumuskan dalam UUPA tersebut mengandung pengertian yang sangat luas. Tanah menurut UUPA merupakan bagian dari agraria. Oleh karena itu, jika disimak pengertian agraria menurut kamus bahasa indonesia dan menurut UUPA, maka kata agraria itu mempunyai dua pengertian, yaitu agraria dalam arti luas meliputi bumi, air, kekayaan alam, dan dalam batas-batas tertentu ruang angkasa. Dilain pihak pengertian agraria dalam arti sempit hanya meliputi tanah saja, jadi merupakan bagian agraria dalam arti luas.

Berdasarkan luas pengertian atau definisi dari semua pandangan tentang Agraria, maka dapat disimpulkan bahwa Hukum Agraria dalam UUPA merupakan suatu kelompok berbagai bidang Hukum, yang masing-masing

mengatur hak-hak penguasaan atas sumber-sumber daya alam tertentu yang termasuk pengertian Agraria sebagai yang diuraikan diatas.

B. Nilai-Nilai Kearifan Lokal Hukum Adat Dalam Hukum Tanah Nasional

1. Hukum Adat Yang Dijadikan Dasar Hukum Tanah Nasional

Di dalam lingkungan Hukum Adat memang terdapat hak-hak subyektif atas tanah dari para anggota masyarakat persekutuan hukum adat. Hak subyektif itu bermacam-macam isinya, sampai dimana jauh bekerjanya hak subyektif itu sangat bergantung kepada intensitas hubungan antara orang yang bersangkutan dengan tanahnya. Semakin intensif hubungan itu, Semakin lemahlah campur tangan hak ulayat terhadapnya. Akan tetapi semakin kurang hubungan itu, maka semakin kuatlah bekeerjanya hak ulayat terhadap tanah tersebut.⁸

Istilah Hak Milik Adat digunakan untuk menyebut bermacam-macam hak milik atas tanah baik yang timbul dari tindakan membuka hutan yang diakui dan dijamin dalam hukum-hukum adat setempat, yang diberikan oleh penguasa-penguasa pribumi setempat maupun yang diciptakan oleh penguasa Hindia Belanda bagi penduduk asli dan orang-orang Timur Asing. Perkataan “Hak Milik Adat” itu sendiri merupakan terjemahan dari istilah *Inlands Bezitrecht* yang semula diperjuangkan oleh Van Vollenhoven dalam rangka menghargai adanya konsep hak milik yang dikenal di kalangan kelompok-kelompok penduduk asli di tanah Hindia Belanda.

⁸ Ter Haar, 1999 *Asas-Asas Dan Susunan Hukum Adat, Diterjemahkan oleh K. Ng. Soebakti Poesponoto*, Jakarta, Pradnya Paramita, hlm. 50.

Hal tersebut langsung dibantah oleh Kusumadi Pudjosewojo menggunakan sebutan “Hukum Adat” sebagai keseluruhan aturan hukum tidak tertulis. Hukum adat dalam pengertian ini bukan merupakan bidang hukum tersendiri di samping bidang-bidang hukum yang lain. Tetapi UUPA dalam Penjelasan Umum III angka 1 di atas menghubungkan “Hukum Adat”, yang dalam Konsideran/Berpendapat huruf c disebut sebagai dasar Hukum Tanah Nasional itu, dengan sebagian terbesar rakyat Indonesia. Jelas kiranya, bahwa Hukum Adat yang oleh UUPA dijadikan dasar Hukum Tanah Nasional tersebut bukanlah hukum adatnya golongan Timur Asing menurut pengertian Van Vollenhoven juga bukan hukum adat menurut pengertian Kusumadi Pudjosewoyo, melainkan hukum aslinya golongan pribumi.

Penujukan hukum adat sebagai dasar utama dalam pembentukan Hukum Agraria Nasional dapat disimpulkan dalam konsiderans UUPA di bawah perkataan “Berpendapat” huruf a, yaitu: bahwa berhubung dengan apa yang di sebut dalam pertimbangan-pertimbangan diatas perlu adanya Hukum Agraria Nasional, yang berdasarakan hukum adat tentang tanah, yang sederhana, dan menjamin kepastian hukum bagi seluruh rakyat Indonesia dengan tidak mengabaikan unsur-unsur yang bersandar pada hukum agama.

Di samping itu juga dapat dilihat dalam Penjelasan Umum III No 1, yaitu dengan sendirinya Hukum Agraria baru itu harus sesuai dengan kesadaran hukum dari pada 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.

Atas dasar tersebut Sehingga tidak ada alasan untuk meragukan bahwa yang dimaksudkan UUPA dengan hukum adat adalah hukum aslinya golongan rakyat pribumi, yang merupakan hukum yang hidup dalam bentuk tidak tertulis dan mengandung unsur-unsur nasional yang asli, yaitu sifat kemasyarakatan dan kekeluargaan, yang berasaskan serta diliputi oleh suasana keagamaan.

2. Nilai Kearifan Lokal Hukum Adat Yang Dijadikan Dasar Hukum Tanah Nasional

Kearifan lokal adalah segala bentuk kebijaksanaan yang didasari oleh nilai-nilai kebaikan yang dipercaya, diterapkan dan senantiasa dijaga keberlangsungannya dalam kurun waktu yang cukup lama (secara turun temurun) oleh sekelompok orang dalam lingkungan atau wilayah tertentu yang menjadi tempat tinggal mereka. Sehubungan dengan kearifan lokal yang terkandung hukum adat yang berkaitan dengan hak-hak atas tanah bagi suatu masyarakat hukum adat ternyata memiliki nilai yang sama bagi hukum adat dari masyarakat adat yang lainnya dalam wilayah Negara kesatuan Republik Indonesia. Nilai-nilai kearifan lokal yang terkandung

dalam hukum adat-hukum adat itulah yang kemudian diadopsi ke dalam hukum tanah nasional kita sebagaimana yang diatur dalam UUPA.

Dalam rangka membangun Hukum Tanah Nasional, Hukum Adat merupakan sumber utama untuk memperoleh bahan-bahannya, yaitu berupa : konsepsi, asas-asas, dan lembaga-lembaga hukumnya, untuk dirumuskan menjadi norma-norma hukum yang tertulis, yang disusun menurut sistem Hukum Adat. Hukum Tanah baru yang dibentuk dengan menggunakan bahan-bahan dari Hukum Adat, berupa norma-norma hukum yang dituangkan dalam peraturan –peraturan perundang-undangan sebagai hukum yang tertulis, merupakan Hukum tanah Nasional positif yang tertulis, dan UUPA merupakan hasil yang pertama.

3. Konsepsi Hukum Adat Dalam Hukum Tanah Nasional

Konsepsi yang mendasari Hukum tanah Nasional adalah konsepsinya Hukum Adat, yaitu konsepsi yang komunalistik religius, yang memungkinkan penguasaan tanah secara individual, dengan hak-hak atas tanah yang bersifat pribadi, sekaligus mengandung unsur kebersamaan. Sifat komunalistik religius dari konsepsi Hukum Tanah Nasional ditunjukkan oleh Pasal 1 ayat (2) UUPA, yang menyatakan bahwa : “seluruh bumi, air, dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dalam wilayah Republik Indonesia, sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa, adalah bumi, air, dan ruang angkasa bangsa Indonesia dan merupakan kekayaan nasional”.

Apabila dalam Hukum Adat Tanah Ulayat merupakan tanah bersama para warga masyarakat hukum adat yang bersangkutan, maka dalam rangka Hukum Tanah Nasional semua tanah dalam wilayah negara kita adalah tanah bersama rakyat Indonesia, yang telah bersatu menjadi bangsa Indonesia. Unsur religius dari konsepsi ini ditunjukkan oleh pernyataan, bahwa : “bumi, air, dan ruang angkasa Indonesia, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, merupakan karunia Tuhan Yang Maha Esa kepada bangsa Indonesia”.

Dalam rangka Hukum Tanah Nasional, dimungkinkan para warga negara Indonesia masing-masing menguasai bagian-bagian dari tanah bersama tersebut secara individual dengan hak-hak atas tanah yang bersifat pribadi, sekaligus mengandung unsur kebersamaan. Unsur kebersamaan tersebut dalam Pasal 6 UUPA dirumuskan dengan kata-kata : “semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial”.

4. Asas-Asas Hukum Adat Dalam Hukum Tanah Nasional

Asas-asas Hukum Adat yang digunakan dalam Hukum Tanah Nasional antara lain adalah asas religiusitas (Pasal 1 UUPA), asas kebangsaan (Pasal 1, 2, dan 9 UUPA), asas demokrasi (Pasal 9 UUPA), asas kemasyarakatan, pemerataan dan keadilan sosial (Pasal 6, 7, 10, 11 dan 13 UUPA), asas penggunaan dan pemeliharaan tanah secara berencana (Pasal 14 dan 15 UUPA), serta asas pemisahan horizontal tanah dengan bangunan dan tanaman yang ada di atasnya.

C. Hak Kepemilikan Atas Tanah

Hak milik atas tanah ialah hak untuk memperlakukan suatu benda (Tanah) sebagai kepunyaannya sendiri dengan beberapa pembatas. Hak untuk memperlakukan sebagai kepunyaannya itu meliputi hak untuk memperoleh hasil sepenuhnya dari tanah dan pula hak untuk mempergunakan tanah itu seolah-olah pemegang hak itu pemiliknya, yang berarti ia boleh menjual, menggadaikan, atau menghibahkan tanah itu kepada orang lain.

Kepemilikan hak atas tanah membuka peluang bagi pemiliknya untuk berbuat apa saja terhadap tanah yang dimilikinya. Prof supomo (van dijk/soehardi, 1946: 46) menjelaskan bahwa di beberapa daerah (jawa barat, madura, aceh, bali, jawa tengah (sebagian tanah yayasan), dan lingkaran hukum melayu (sumatera timur) dilaksanakan hak milik bebas. Itu berarti bahwa di daerah-daerah tersebut hak pertuan semakin luntur. Sebaliknya, di daerah-daerah tertentu terjadi hak milik terkekang atas tanah.⁹

Menurut Undang-Undang Agraria No 5 Tahun 1960 Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yaitu hak milik atas Tanah adalah hak turun temurun, terkuat, dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah, dengan mengingat ketentuan dalam pasal 6 Undang-Undang Agraria No 5 Tahun 1960 Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.¹⁰

Menurut penjelasan Pasal 20 diatas dinyatakan bahwa hak milik adalah hak yang terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai seseorang terhadap tanah.

⁹ Nico Ngani, 2012, *Perkembangan Hukum Adat Indonesia*, Yogyakarta, Pustaka Yustisia, hlm 56.

¹⁰ .R.I., *Undang-Undang Agraria No 5 Tahun 1960 Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria*”, Bab II, Pasal 20, ayat 1.

Pemberian sifat ini tidak berarti, bahwa hak itu merupakan hak yang mutlak, tak terbatas dan tidak dapat diganggu-gugat sebagai hak *Eigendom* menurut pengertiannya yang asli dulu. Sifat yang demikian akan terang bertentangan dengan sifat hukum adat dan fungsi sosial dari tiap-tiap hak. Kata-kata terkuat dan terpenuh itu bermaksud untuk membedakannya dengan hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai dan hak lain-lainya, yaitu untuk menunjukkan, bahwa diantara hak-hak atas tanah yang dapat dipunyai orang hak miliklah yang “terkuat dan terpenuh”.

Sedangkan 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 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 dihapus. Terpenuh, artinya Hak Milik atas tanah memberi wewenang kepada pemiliknya paling luas bila dibandingkan dengan hak atas tanah yang lain, dapat menjadi induk hak atas tanah yang lain, tidak berinduk pada hak atas tanah yang lain, dan penggunaan hak atas tanahnya lebih luas dari pada yang lain.

Hak milik atas tanah dalam Bahasa Belanda disebut disebut juga *Inlands Bezitsrecht*, disebut juga dengan istilah “Hak Milik Terikat”, yaitu hak yang dibatasi oleh hak Komunal. Yang dimaksud dengan *Inlands Bezitsrecht* adalah hak dari anggota masyarakat (hak perorangan) untuk menguasai secara penuh

atas tanah. Sifat berkuasa sepenuhnya adalah penguasaan seperti milik sendiri, seperti dalam arti menguasai rumah, ternak, dan benda lain miliknya.¹¹

Namun hak-hak milik diatas tetap dibatasi oleh sebagai berikut:

- a) Hak ulayat masyarakat umum.
- b) Kepentingan-kepentingan lain yang memiliki tanah.
- c) Peraturan-peraturan atau hukum adat seperti kewajiban memberi izin ternak orang lain selama tida dipagari atau tidak dipergunakan.

Individu atau perseorangan sebagai warga masyarakat hukum mempunyai hak sebagai berikut:

- a) Mengumpulkan hasil-hasil hutan, seperti rotan, kayu, dan lain sebagainya.
- b) Memburu binatang liar yang hidup diwilayah kekuasaan masyarakat hukum.
- c) Mengambil hasil dari pepohonan yang tumbuh liar.
- d) Membuka tanah dan mengerjakan tanah secara terus menerus.
- e) Penguasaan tanah dan pengurusan tanah.

Dengan perbuatan-perbuatan tersebut khususnya perbuatan mengambil hasil hutan, membuka Tanah, dan penguasaan Tanah serta pengurusan Tanah, maka lahirlah suatu perhubungan perseorangan, yang biasanya diberi tanda pelarangan yang religius-magis, sehingga ia ditinggalkan dan tidak diurus lagi, maka Tanah itu dikuasai hak ulayat.

¹¹ Rosnidar Sembiring., 2017, *Hukum Pertanahan Adat*, Depok, PT Raja Grafindo Persada, hlm 30.

Bentuk atas hak milik Tanah ini di Jawa Barat misalnya ada perkataan “Sewa Yasa” atau sewa milik, di Jawa Tengah juga disebut “Sawah Yasa” atau “Sawah Pustaka”. Selain hak milik (Islands Bezitsrecht) dikenal juga hak milik terkekang atau terbatas atas Tanah (Ingeklemd Inlands Bezitsrecht), yaitu apabila pemilikan kekuasaan atas Tanah tersebut dibatasi oleh hak masyarakat Hukum Adat. Hak milik terkekang atau terbatas di Jawa disebut Sawah Pakulen atau Sawah Narawita, di Jawa Barat Kasikepan (Cirebon atau Kuningan), Ciamis Konomeran, dan Kacahan (Majalengka).

Maskipun diberi wewenang yang penuh, kewenangan atau kekuasaan tersebut tidak mutlak. Menurut Soedikno Martokusumo bahwa pembatasan terhadap hak milik terjadi karena:

- a) Timbul dari peraturan, misalnya stb. 19979:179 tentang larangan penjualan tanah, stb. 1906:8 tentang peraturan desa.
- b) Kewajiban menghormati hak menguasai dari masyarakat hukum (Hak Ulayat).
- c) Kewajiban menghormati kepentingan pemilik tanah orang lain.
- d) Kewajiban untuk mentaati dan menghormati ketentuan-ketentuan yang berhubungan dengan pemilik tanah.

Adapun kesimpulan untuk dapat memperoleh hak milih atas Tanah dapat diperoleh dengan cara sebagai berikut:

- a) Membuka tanah hutan atau tanah belukar.
- b) Mewarisi tanah.
- c) Pembelian, pertukaran, dan hadiah.

Sedangkan cara-cara mendapatkan hak milik menurut Hukum Adat dapat diperoleh melalui jalan:

- a) Pembukaan tanah (*Te Ontginnen*).
- b) Pemberian pemerintah/Rasiden.
- c) Ketentuan/ Pernyataan undang-undang (*Wets Aanduiding*)

D. Sertifikat Hak Atas Tanah

1. Pengertian Sertifikat

Dalam UUPA tidak pernah disebut sertifikat tanah, namun seperti yang dijumpai dalam Pasal 19 Ayat (2) huruf c ada disebutkan “surat tanda bukti hak”. Dalam pengertian sehari-hari surat tanda bukti hak ini sudah sering ditafsirkan sebagai sertifikat tanah. Dan penulis pun di sini membuat pengertian yang sama bahwa surat tanda bukti hak adalah sertifikat. Sebagaimana kalimat ini tersebut dalam sampul map yang berlogo burung Garuda yang dijahit menjadi satu dengan surat ukur atau gambar situasi tanah tersebut. Secara etimologi sertifikat berasal dari bahasa Belanda “Certificat” yang artinya surat bukti atau surat keterangan yang membuktikan tentang sesuatu. Jadi kalau dikatakan Sertifikat Tanah adalah surat keterangan yang membuktikan hak seseorang atas sebidang tanah, atau dengan kata lain keadaan tersebut menyatakan bahwa ada seseorang yang memiliki bidangbidang tanah tertentu dan pemilikan itu

mempunyai bukti yang kuat berupa surat yang dibuat oleh instansi yang berwenang.¹²

Secara etimologi sertifikat berasal dari bahasa Belanda yakni *Certificat* yang artinya surat bukti atau surat keterangan yang membuktikan tentang sesuatu. Jadi kalau dikatakan Sertikat Tanah adalah surat keterangan yang membuktikan hak seseorang atas sebidang tanah, atau dengan kata lain keadaan tersebut menyatakan bahwa ada seseorang yang memiliki bidang-bidang tanah tertentu dan kepemilikannya itu mempunyai bukti yang kuat berupa surat yang dibuat oleh instansi yang berwenang. Sertifikat adalah salinan buku tanah dan surat ukurnya setelah dijilid menjadi satu bersama-sama dengan suatu kertas sampul yang bentuknya ditetapkan dengan Peraturan Menteri.¹³

Sertifikat juga merupakan surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat di dalamnya, sepanjang data fisik dan data yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah hak yang bersangkutan.¹⁴

Menurut Pasal 1 butir 20 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah dijelaskan bahwa Sertifikat adalah surat tanda

¹² Dennys Andreas Sutoppo, 2016, "Kekuatan Hukum Sertifikat Hak Atas Tanah Dikaitkan Dengan Kepastian Hukum Dalam Pendaftaran Tanah" (Skripsi tidak diterbitkan, Fakultas Hukum Universitas Lampung Bandar Lampung), hlm 41

¹³ Dian Febrina, 2017, "Perlindungan Hukum Pemegang Sertifikat Hak Milik Atas Tanah Pasca Ditetapkannya Sebagai Kawasan Hutan Lindung Di Kabupaten Bulukumba" (Skripsi tidak diterbitkan, Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Makassar), hlm 22-23.

¹⁴ Yamin Muhammad *et al.*, 2011, *Hukum Pendaftaran Tanah*, Bandung, Mandar Maju, hlm 14.

bukti hak yang memuat data yuridis dan data fisik obyek yang didaftar untuk hak atas tanah, hak pengelolaan, tanah milik atas satuan rumah susun, dan hak tanggungan yang masing-masing sudah dibukukan dalam buku tanah yang bersangkutan.¹⁵

Menurut Ali Achmad Chomzah bahwa sertifikat merupakan surat tanah yang sudah diselenggarakan pengukuran desa demi desa, karenanya ini merupakan pembuktian yang kuat, baik subjek maupun objek ilmu hak atas tanah.

2. Macam-Macam Sertifikat

Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria merumuskan mengenai jenis-jenis hak atas tanah baik bagi perorangan maupun Badan Hukum, Sedangkan mengenai sertifikat diatur lebih lanjut pada aturan pelaksanaannya yang mempunyai kedudukan lebih rendah dari undang-undang tersebut seperti Peraturan Pemerintah, Keputusan Presiden atau Keputusan Menteri Dalam Negeri serta Menteri Negara Agraria atau Kepala Badan Pertahanan Nasional (BPN). Menurut Benny Bosu, jenis-jenis sertifikat dapat dilihat dari berbagai aspek antara lain:¹⁶

- a) Dilihat dari sumber atau Peraturan yang mengaturnya pembagian, sertifikat ini terdiri atas:

¹⁵ R.I., *Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah*, Bab I, Pasal 1, ayat 20.

¹⁶ Benny Bosu., 1997, *Perkembangan Terbaru Sertipikat (Tanah, Tanggungan, dan Condominium)*, Jakarta, Mediatama Saptakarya, hlm. 10.

(1) Sertifikat tanah yang muncul dari perumusan hak-hak atas tanah, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Pokok-pokok Agraria:

- (a) Sertifikat Hak Milik (SHM).
- (b) Sertifikat Hak Guna Bangunan (SHGB).
- (c) Sertifikat Hak Guna Usaha (SHGU).
- (d) Sertifikat Hak Pengelolaan (SHPL).
- (e) Sertifikat Hak Pakai (SHPK).

(2) Sertifikat Hak Tanggungan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor: 4 Tahun 1996 yang mengatur mengenai hak tanggungan atas tanah dan benda-benda yang berkaitan dengan tanah tersebut. Sertifikat hak tanggungan ini merupakan pengganti dari:

- (a) Sertifikat Hipotik.
- (b) Sertifikat Crediet-verband.
- (c) Fidusia.

(3) Sertifikat yang bersumber pada ketentuan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1985 serta aturan pelaksanaannya Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 1985; Permendagri Nomor 14 Tahun 1975 Tentang Pendaftaran Hak Atas Tanah Kepunyaan Bersama Dan Pemilikan Bagian-Bagian Bangunan Yang Ada Di Atasnya Serta Penerbitan Sertifikatnya.

(4) Sertifikat berdasarkan objek pendaftaran tanah yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah:

- (a) Sertifikat Hak Milik.
- (b) Sertifikat hak guna usaha.
- (c) Sertifikat hak bangunan dan tanah negara.
- (d) Sertifikat Pengelolaan atas tanah pengelolaan.
- (e) Sertifikat hak pakai atas tanah negara.
- (f) Sertifikat hak pakai atas tanah pengelolaan.
- (g) Sertifikat tanah pengelolaan.
- (h) Sertifikat wakaf tanah hak milik.
- (i) Sertifikat hak milik atas satuan rumah susun.
- (j) Sertifikat hak milik atas satuan non rumah susun.
- (k) Sertifikat hak tanggungan.

b) Dilihat dari sifatnya, maka pembagian sertifikat dibedakan sebagai berikut:

- (1) Sertifikat Asli yaitu sertifikat yang telah memenuhi ketentuan perundang-undangan baik formal maupun materiil, sertipikat inilah yang dianggap sah dan mempunyai kekuatan hukum.
- (2) Sertipikat Asli Tetapi Palsu (Aspal) yaitu sertipikat yang secara formal telah memenuhi persyaratan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang atau peraturan pelaksanaannya, namun beberapa ketentuan materiilnya tidak dipenuhi.

(3) Sertipikat Palsu yaitu sertipikat yang cacat hukum secara total baik formal maupun materiilnya.

3. Fungsi Sertifikat Hak Atas Tanah

Produk akhir dari kegiatan pendaftaran tanah berupa sertifikat hak atas tanah, mempunyai banyak fungsi bagi pemiliknya, dan fungsinya tidak dapat digantikan dengan benda lain. Adapun fungsi Tanah yaitu sebagai berikut:

- a) sertifikat hak atas tanah berfungsi sebagai alat pembuktian yang kuat. Inilah fungsi yang paling utama sebagaimana disebut dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA. Seseorang atau badan hukum akan mudah membuktikan dirinya sebagai pemegang hak atas suatu bidang tanah apabila telah jelas namanya tercantum dalam sertipikat itu. Diapun dapat membuktikan mengenai keadaan-keadaan dari tanahnya itu, misalnya luas, batas-batasnya, bangunan-bangunan yang ada, jenis haknya beserta beban-baban yang ada pada hak atas tanah itu, dan sebagainya. Semua keterangan yang tercantum dalam sertipikat itu mempunyai kekuatan hukum dan harus diterima (oleh hakim) sebagai keterangan yang benar sepanjang tidak ada bukti lain yang dapat membuktikan sebaliknya. Kalau ternyata apa yang termuat di dalamnya ada kesalahan, maka diadakan perubahan seperlunya. Dalam hal ini yang berhak mengadakan pembetulan itu bukan pengadilan, melainkan Badan Pertanahan Nasional sebagai instansi

yang membuatnya. Pihak yang merasa dirugikan karena kesalahan dalam sertipikat itu, mengajukan permohonan untuk perubahan atas sertipikat yang dimaksud, dengan melampirkan putusan pengadilan yang menyatakan adanya kesalahan.¹⁷

- b) Sertifikat hak atas tanah memberikan kepercayaan bagi pihak bank atau kreditor untuk memberikan pinjaman uang kepada pemiliknya. Dengan demikian, apabila pemegang hak atas tanah seorang pengusaha misalnya, sudah tentu akan mudah baginya mengembangkan usahanya itu karena kebutuhan akan modal mudah diperoleh.
- c) Ketiga, bagi pemerintah, adanya sertifikat hak atas tanah juga sangat menguntungkan walaupun kegunaan itu kebanyakan tidak langsung. Adanya sertifikat hak atas tanah membuktikan bahwa tanah yang bersangkutan telah terdaftar pada kantor Agraria. Data Kantor Pertanahan, dan apabila sewaktu-waktu diperlukan dengan mudah ditemukan. Data ini sangat penting untuk perencanaan kegiatan pembangunan misalnya pengembangan kota, pemasangan pipa-pipa irigasi, kebal telepon, penarikan pajak bumi dan bangunan.

Menurut Adrian Sutedi dalam bukunya *Sertifikat Hak atas Tanah*, menjelaskan produk akhir dari kegiatan pendaftaran tanah berupa sertifikat hak atas tanah, yang mempunyai banyak fungsi bagi pemiliknya, dan

¹⁷ Adrian Sutedi, 2011, *Sertifikat Hak Atas Tanah*, Jakarta, Sinar Grafika, hlm. 57.

fungsinya itu 35 tidak dapat digantikan dengan benda lain. Fungsi sertifikat hak atas tanah, antara lain:¹⁸

- a) Sertifikat hak atas tanah berfungsi sebagai alat pembuktian yang kuat. Inilah fungsi yang paling utama sebagaimana disebut dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA. Seseorang atau badan hukum akan mudah membuktikan dirinya sebagai pemegang hak atas suatu bidang tanah.
- b) Sertifikat hak atas tanah memberikan kepercayaan bagi pihak bank untuk memberikan pinjaman uang kepada pemiliknya.
- c) Bagi pemerintah dengan adanya sertifikat hak atas tanah juga sangat menguntungkan walaupun kegunaan itu kebanyakan tidak langsung. Adanya sertifikat hak atas tanah membuktikan bahwa tanah yang bersangkutan telah terdaftar pada Kantor Agraria.

¹⁸ Rizki Riolita, 2016, "Analisis Yuridis Mediasi Penal Dalam Penyelesaian Sengketa Tanah Terhadap Sertifikat Ganda Di Kantor Pertanahan Kota Semarang" (Skripsi tidak diterbitkan, Fakultas Hukum Universitas negeri semarang), hlm 34-35.