

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

1.1 Pengertian Hak Atas Tanah

Tanah sangat erat sekali hubungannya dengan kehidupan manusia, dimana setiap manusia memerlukan tanah bukan untuk kehidupannya, tapi sampai manusia meninggal dunia. Hal ini membuktikan bahwa sumber daya alam ini tidak dapat dipisahkan dengan manusia. Penggunaan, penguasaan, dan pemanfaatan tanah untuk hidup dan kehidupan manusia perlu diatur sedemikian rupa sehingga tercipta keteraturan dalam hidup bermasyarakat. Pada awalnya di Indonesia masyarakat bersama-sama bertanggung jawab dalam pemanfaatan tanah untuk kehidupan masyarakat lalu munculah hubungan yang tak terpisahkan antara tanah dengan rakyat.¹

Dalam masa penjajahan Belanda masyarakat bersama-sama mengusahakan tanah atau disebut juga dengan masyarakat adat yang mana hal ini menyebabkan pendaftaran tanah tidak terlalu penting untuk dilakukan oleh masyarakat di Indonesia. Namun pada perkembangannya kepemilikan tanah bersama secara individualisasi atau proses kepemilikan secara bersama menjadi kepemilikan yang bersifat individual, sehingga pemilikan bersama makin lama makin sedikit dan digantikan dengan kepemilikan perorangan atau badan hukum.

¹ nddri Hadisiswati, Kepastian hukum perlindungan hukum atas hak atas tanah, <http://IAIN Tulungagung.id/jurnal>. hal 16.

Akibat terindividualisasinya tanah-tanah komunal ditengah masyarakat menjadi tuntutan harus dijelaskannya dasar kepemilikan tanah oleh perorangan demi menjaga kelangsungan kepemilikan.²

Hak menguasai negara memiliki arti bukan memiliki, akan tetapi hak menguasai atas sumber daya alam (Tanah) dimana negara memberi wewenang untuk mengatur, dan menyelenggarakan, peruntukan dan penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air, dan ruang angkasa, serta menjunjung hak-hak atas tanah baik yang dimiliki oleh rakyat, maupun hak-hak tanah ulayat atau hak-hak adat.

Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 tahun 1960 tentang peraturan dasar Pokok-pokok Agraria, mengenal beberapa macam hak atas tanah yaitu hak atas tanah menurut hukum adat, hak atas tanah menurut hukum perdata barat dan hak atas tanah menurut Hukum Agraria. Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 tahun 1960 tentang peraturan Pokok Agraria menetapkan atas dasar hak menguasai negara ditentukan macam-macam hak atas permukaan bumi disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dari dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan hukum. Hak atas tanah dapat diberikan dan dipunyai oleh orang-orang secara sendiri-sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain, dan kepada badan hukum indonesia maupun badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia.

² Frans Magnis Soeseno dalam Ida Nurlinda, 2009, *Prinsip-Prinsip Pembaharuan Agraria Perspektif Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, hal. 61.

Sertifikat tanah adalah hasil kerja yang dikeluarkan oleh Kementerian Agraria dan Tata ruang kepada masyarakat yangmana dijadikan bukti alas atau dalam bahasa hukumnya bukti otentik dan hak seseorang atas suatu tanah atau lahan dengan status hukum yang jelas.³

Konsep dari Hak Atas Tanah itu sendiri adalah konsep baku yang telah dikeluarkan oleh Kementerian Agraria dan Tata Ruang. Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 yaitu:

1. Memberi kepastian dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak lain yang terdaftar agar membuktikan dirinya sebagai pemegang bersangkutan.
2. Untuk menyediakan informasi pihak-pihak yang berkepentingan termasuk pemerintah agar mudah memperoleh data yang diperlukan.
3. Untuk penyajian data Kantor Pertanahan atas peta pendaftaran, daftar tanah, surat ukur, buku tanah dan daftar nama.
4. Untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan.

Fungsi Sertifikat tanah adalah surat bukti yang berlaku sebagai alat pembuktian kuat mengenai data fisik dan data yuridis. Sepanjang data fisik dan yuridis sesuai dengan data yang ada didalam surat ukur dan buku tanah, maka Sertifikat tanah pun terbukti keabsahannya.⁴

³ Prodjodikoro Wirjono, 1986, *Hukum Perdata tentang Hak-hak Atas Benda*, Jakarta, PT Pembimbing Masa, hal 56.

⁴ *Ibid.hal 13.*

2. 1.1 Macam- Macam Kepemilikan Hak Atas Tanah

Pengertian hak atas tanah adalah hak yang melekat pada tanah sebagai hak yang berikan kepadanya. Hak atas Tanah itu sendiri beragam :

1) Hak Milik

Hak milik adalah hak turun temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dimiliki oleh seseorang, kepemilikan hak milik hanya dapat diperbolehkan untuk orang indonesia, sedangkan orang asing (WNA) tidak diperbolehkan memperoleh hak milik.

2) Hak Guna Usaha

Hak guna usaha adalah hak mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh negara untuk keperluan melakukan usaha di sektor perkebunan, perikanan, pertanian dan peternakan.

3) Hak Guna Bangunan

Hak guna bangunan adalah hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan-bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri.

4) Hak Pakai

Hak Pakai adalah hak untuk menggunakan dan memungut hasil dari tanah yang dikuasai langsung oleh negara atau tanah milik orang lain, yang memberi wewenang dan kewajiban kepada seseorang yang ditentukan dalam perjanjian oleh pejabat atau pemilik tanah, yang bukan perjanjian sewa-menyewa atau perjanjian pengolahan tanah, segala sesuatu asal tidak bertentangan dengan jiwa dan ketentuan perundang-undangan.

5) Hak Sewa

Seseorang atau suatu badan hukum mempunyai hak sewa atas tanah, apabila ia berhak mempergunakan tanah-milik orang lain untuk keperluan bangunan, dengan membayar kepada pemiliknya sejumlah uang sebagai sewa.

6) Hak membuka tanah dan memungut hasil hutan

Hak membuka hutan yakni memanfaatkan hutan dan penggunaan kawasan hutan oleh seluruh warga negara Indonesia dan memiliki hak untuk pembukaan kawasan hutan.

2.2. Hak Pakai Atas Tanah

Pengertian hak yang mana menggunakan dan atau memungut hasil dari tanah yang dikuasai langsung oleh negara atau tanah milik oranglain.⁵ Hak Pakai

⁵ I Made Pasek Diantha, 2012, *Metedologi Penelitian Hukum Normatif dalam Justifikasi Teori Hukum*, Prenada Grup, Jakarta.hal 78.

iniberikan berdasarkan keputusan pejabat yang berwenang atau berdasarkan perjanjian dengan pemilik tanah. Subjek dari Hak Pakai ini sendiri yaitu:

Orang Indonesia

- 1) Orang asing yang berkedudukan di Indonesia
- 2) Badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia
- 3) Badan hukum asing yang memiliki perwakilan di Indonesia
- 4) Departemen, Lembaga Pemerintah Non Departemen, Pemerintah Daerah
- 5) Badan keagamaan dan sosial

Perwakilan negara asing dan perwakilan badan internasional Pemanfaatan properti sesuai dengan karakteristik Hak Pakai yang diwajibkan memakai Sertifikat Hak Pakai adalah Sertifikat yang melegalkan pemanfaatan properti sesuai dengan karakteristik Hak Pakai yang disebutkan di atas. Objek dari Sertifikat dapat berupa tanah negara, tanah hak pengelolaan, dan tanah milik. Tanah negara adalah tanah yang tidak dilekati dengan sesuatu hak atas tanah, bukan tanah wakaf, bukan tanah ulayat dan atau bukan merupakan aset barang milik negara/barang milik daerah. Tanah yang termasuk dalam kualifikasi tanah negara adalah: tanah yang ditetapkan oleh undang-undang atau penetapan pemerintah, tanah reklamasi, tanah timbul, tanah yang berasal dari pelepasan/penyerahan hak, tanah yang berasal dari pelepasan kawasan hutan, tanah terlantar, tanah yang berakhir jangka waktunya serta tidak dimohon perpanjangan dan/atau pembaruan, tanah hak yang jangka waktunya berakhir karena kebijakan pemerintah pusat tidak dapat

diperpanjang dan tanah yang semula bersatu sebagai tanah negara.

Tanah Pengelolaan tanah yang statusnya diberikan oleh negara untuk di kelola oleh orang perorangan atau kelompok atau badan hukum untuk dipakai untuk waktu yang terbatas yang diwajibkan didaftarkan di kementerian agraria dan tata ruang. Keberadaan Hak Pengelolaan bukan merupakan hak atas tanah yang didasarkan pada undang-undang (dalam hal ini UUPA), tetapi merupakan hak yang didasarkan pada peraturan di bawah undang-undang, yaitu berdasarkan Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1965 tentang Pelaksanaan Konversi Hak Menguasai Negara dan Ketentuan tentang Kebijakan Selanjutnya.⁶

Hak Pengelolaan (HPL) bukan merupakan hak atas tanah sebagaimana Hak Milik (HM), Hak Guna Usaha (HGU), Hak Guna Bangunan (HGB), dan Hak Pakai (HP) yang diatur dalam Undang-Undang Pokok Agraria (UU PA). Merujuk Direktorat Jenderal Kekayaan Negara Kementerian Keuangan, HPL adalah sebagian dari tanah negara yang kewenangan pelaksanaan Hak Menguasai Negara (HMN) yang dilimpahkan kepada pemegang hak pengelolaan. Di dalam UUPA tidak secara eksplisit mengatur tentang HPL. HPL justru tersirat dalam Pasal 2 ayat (4) UU PA yang berbunyi “HMN tersebut di atas pelaksanaannya dapat dikuasakan kepada daerah-daerah swatantra dan masyarakat hukum adat, sekedar diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional menurut peraturan pemerintah”. Hal ini berimplikasi bahwa HPL hakikatnya bukan hak atas tanah gempilan dari HMN. Lebih lanjut, HPL tidak dapat dialihkan dan tidak

⁶ *Ibid.hal 90.*

dapat dijadikan jaminan utang dengan dibebani Hak Tanggungan (HT). Namun, di atas HPL ini dapat diberikan hak atas tanah HGB/HP dengan SPPT (Surat Perjanjian Penggunaan Tanah). HGB/HP di atas HPL dapat dialihkan kepemilikannya dan dibebani dengan HT atas persetujuan pemegang HPL.

Subjek hak pengelolaan antara lain instansi pemerintah, Badan Usaha Milik Negara/Daerah (BUMN/D) PT Persero, badan otorita, dan badan-badan hukum pemerintah lainnya yang ditunjuk pemerintah. Ia berpendapat saat ini diperlukan perundang-undangan tentang HPL yang mendudukan kembali fungsi HPL pada fungsi semula sebagai kewenangan publik.

Sedangkan tanah milik dapat di punyai oleh orang-orang, baik sendiri dapat dipunyai oleh orang-orang baik sendiri maupun secara bersama-sama dengan orang lain serta bada hukum-hukum. Perusahaan merupakan badan hukum tertentu yang dapat memperoleh hak milik atas tanah, namun bukan berarti badan hukum lain seperti perusahaan swasta, koperasi, yayasan, dan badan hukum lainnya (selain dari yang ditetapkan dalam PP Nomor 38 Tahun 1963) tidak mendapatkan pengakuan atas tanah. Badan hukum tersebut memperoleh haknya yaitu hak guna usaha (HGU), Hak Guna Bangunan (HGB) dan Hak Pakai.

2.2.1 Prosedur Kepemilikan Hak Pakai Atas Tanah

Pendaftaran tanah di Indonesia dilakukan oleh Badan Pertanahan nasional (BPN) atau saat ini disebut kementerian agraria dan tata ruag yang disahkan dengan Undang undang Nomor 10 Tahun 2006. Sebagai instansi yang bertugas dan berwenang untuk mendaftarkan tanah-tanah yang ada di Indonesia, BPN

(kementerian agraria tata ruang) yang memiliki tugas untuk mengelolah data Buku Tanah yang berisi daftar bidang-bidang tanah yang telah didaftarkan, pada kenyataanya dalam masa pendaftaran tanah terjadi yang disebut dengan sengketa tanah.

Sebagaimana pendaftaran tanah dalam Undang-undang Pokok Agraria menyatakan setiap hak atas tanah harus didaftarkan. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah di Indonesia, dalam Pasal 1 ayat (1) yang berbunyi: Pendaftaran tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan Pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengelolaan, pembukuan, dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan *Lex Privatum*, Vol.II/No. 3/Ags-Okt/2014 29 daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang - bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.

Kegiatan pendaftaran tanah merupakan kegiatan yang dilakukan secara terus menerus dan berkesinambungan yang dilakukan oleh subjek hukum sebagai syarat untuk memperoleh kepastian hukum atas tanah yang dimiliki. Dalam hal ini rakyat Indonesia tidak sepenuhnya mengetahui akan proses dan ketentuan yang harus di penuhi untuk memperoleh pengakuan hak atas tanah yang di kuasainya. Oleh sebab itu, rakyat Indonesia perlu mendapatkan bimbingan dan pengetahuan serta cara cara untuk memperoleh hak milik atas bidang tanah yang menjadi haknya, juga manfaat dari pendaftaran tanah.

Secara jelas dalam Pasal 9 ayat (1) dan (2) Peraturan Pemerintah ini menyebutkan yaitu ayat (1) bahwa obyek pendaftaran tanah meliputi:

- a. Bidang-bidang tanah yang dipunyai dengan Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai,
- b. Tanah hak pengelolaan,
- c. Tanah wakaf,
- d. Hak milik atas satuan rumah susun,
- e. Hak tanggungan,
- f. Tanah negara.

Ayat (2) bahwa dalam tanah negara sebagai objek pendaftaran tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf f, pendaftarannya dilakukan dengan cara membukukan bidang tanah yang merupakan tanah negara dalam daftar tanah.

Tujuan utama dari pendaftaran tanah adalah adanya jaminan kepastian hukum bagi hak atas tanah tersebut. Dan ayat ini ditujukan kepada pemerintah selaku penanggungjawab dalam hal pengaturan pendaftaran tanah. Kewajiban negara dalam mengatur lintas hubungan hukum antara individu dengan individu lainnya atau dengan badan hukum dengan badan hukum lainnya sehingga adanya kepastian hukum bagi masing-masing pihak dengan tidak ada yang merugikan pihak lain karena ada aturan hukum didepan mereka. Ketentuan sebagai negara hukum (*rechstaat*) mempunyai alasan yang kuat dan jelas untuk kepentingan warga negara itu sendiri. Menurut Gustav Radbruch, seorang filsuf hukum Jerman mengajarkan konsep tiga ide unsur dasar hukum kemanfaatan dan kepastian hukum.

Proses dan syarat sebagaimana yang telah di jabarkan atas kepemilikan hak milik atas tanah di Indonesia melalui beberapa cara yaitu hukum adat; terjadi penetapan pemerintah, menurut cara dan syarat-syarat yang di tetapkan pemerintah, menurut cara dan syarat-syarat yang ditetapkan dan terjadi ketentuan undang-undang.

Kepemilikan hak milik atas tanah di Indonesia salah satunya dari hukum adat yang mana tanah yang berasal dari tanah adat atau tanah dengan hak tertentu (hak milik, hak guna bangunan, Hak Pakai, atau hak guna usaha) dan belum didaftarkan atau di Sertifikatkan pada kantor pertanahan setempat.

Tanah milik masyarakat ulayat hukum adat, yang bentuknya seperti: tanah titian, tanah pengairan, tanah kas desa, tanah bengkok dll. Untuk jenis tanah milik masyarakat hukum adat ini tidak bisa diSertifikatkan begitu saja. Kalau pun ada, tanah milik masyarakat hukum adat dapat dilepaskan dengan cara tukar guling (ruislag) atau melalui pelepasan hak atas tanah tersebut terlebih dahulu oleh kepala adat.

Penyertifikatan tanah adat dalam istilah hukum pertanahan dikenal dengan pendaftaran tanah untuk pertama kali, yaitu kegiatan pendaftaran tanah yang dilakukan terhadap objek pendaftaran tanah yang belum didaftar. Untuk mengurus pembuatan Sertifikat pada pendaftaran tanah untuk pertama kali kegiatan pendaftaran tanah yang dilakukukan terhadap objek pendaftaran tanah yang belum di daftarkan.

Kelengkapan yang harus dibawa untuk mengurus Sertifikat tanah adalah:

1. Surat Rekomendasi dari lurah/camat perihal tanah yang akan didaftarkan;
2. Membuat surat tidak silang sengketa dari RT/RW/Lurah.
3. Surat Permohonan dari pemilik tanah untuk melakukan penyertifikatan (surat ini bisa diperoleh di Kantor Pertanahan setempat);
4. Surat kuasa (apabila pengurusan dikuasakan kepada orang lain, misalnya PPAT);
5. Identitas pemilik tanah (pemohon) yang dilegalisasi oleh pejabat umum yang berwenang (biasanya Notaris) dan/atau kuasanya, berupa fotokopi KTP dan Kartu Keluarga, surat keterangan waris dan akta kelahiran (jika permohonan penyertifikatan dilakukan oleh ahli waris);
6. Bukti atas hak yang dimohonkan: girik/petok/rincik/ketitir atau bukti lain sebagai bukti kepemilikan;
7. Surat pernyataan telah memasang tanda batas;
8. Fotokopi Surat Pemberitahuan Pajak Terhutang (SPPT) dan Surat Tanda Terima Sementara (STTS) tahun berjalan;

Kepemilikan hak milik atas tanah di Indonesia salah satunya atas ketentuan tanah dari pemerintah adalah hak atas tanah adalah suatu hak untuk menguasai tanah oleh negara yang diberikan kepada seseorang, sekelompok orang, maupun kepada badan hukum baik warga negara Indonesia maupun warga negara asing.

Pemerintah diberi kewenangan untuk menentukan tanah diberikan wewenang untuk menggunakan tanah yang dimiliki oleh dan atau diberikan perseroangan dan badan hukum yang memenuhi persyaratan yang ditentukan kewenangan tersebut diatur dalam pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang peraturan dasar pokok-pokok agraria (selanjutnya disebut Undang-Undang Pokok Agraria) yang menyatakan dasar hak menguasai dari negara sebagai yang dimaksud dalam pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang baik sendiri maupun bersama-sama orang lain serta badan-badan hukum. Sebagaimana yang telah ditetapkan yaitu hak-hak atas tanah sebagaimana yang ditentukan sebagaimana yang ditentukan yaitu: Hak milik, Hak guna usaha, Hak guna bangunan, Hak Pakai, Hak sewa, Hak membuka tanah, hak memungut hasil hutan, hak-hak lain yang tidak termasuk didalamnya.