

Editor:
Habib Adjie
I Made Pria Dharsana
Muhammad Hafidh



TANAH, RAKYAT DAN PENANAMAN MODAL

PASCA UNDANG-UNDANG CIPTA KERJA (1)

"Kata Pengantar oleh I Dewa Gede Palguna (Hakim Konstitusi 2003-2008, 2015-2020)"



Unggul Basoeky

Hj. Yulies Tiena Masriani | Pipit Saputri Utami | Mustofa Abdul Basir
Benny Djaja & Laura Helena Wiryana | Indra Iswara | I Made Pria Dharsana
Muh. Husein Ahmadi | Sri Subekti | Abdurrifai | Fathul Laila | Habib Adjie
I Ketut Widia | I Made Suwitra | Luh Putu Sudini

BUNGA RAMPAI

**TANAH, RAKYAT DAN PENANAMAN
MODAL PASCA UNDANG-UNDANG
CIPTA KERJA (1)**

UU No 28 tahun 2014 tentang Hak Cipta

Fungsi dan sifat hak cipta Pasal 4

Hak Cipta sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 huruf a merupakan hak eksklusif yang terdiri atas hak moral dan hak ekonomi.

Pembatasan Pelindungan Pasal 26

Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23, Pasal 24, dan Pasal 25 tidak berlaku terhadap:

- i Penggunaan kutipan singkat Ciptaan dan/atau produk Hak Terkait untuk pelaporan peristiwa aktual yang ditujukan hanya untuk keperluan penyediaan informasi aktual;
- ii Penggandaan Ciptaan dan/atau produk Hak Terkait hanya untuk kepentingan penelitian ilmu pengetahuan;
- iii Penggandaan Ciptaan dan/atau produk Hak Terkait hanya untuk keperluan pengajaran, kecuali pertunjukan dan Fonogram yang telah dilakukan Pengumuman sebagai bahan ajar; dan
- iv Penggunaan untuk kepentingan pendidikan dan pengembangan ilmu pengetahuan yang memungkinkan suatu Ciptaan dan/atau produk Hak Terkait dapat digunakan tanpa izin Pelaku Pertunjukan, Produser Fonogram, atau Lembaga Penyiaran.

Sanksi Pelanggaran Pasal 113

1. Setiap Orang yang dengan tanpa hak melakukan pelanggaran hak ekonomi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) huruf i untuk Penggunaan Secara Komersial dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp100.000.000 (seratus juta rupiah).
2. Setiap Orang yang dengan tanpa hak dan/atau tanpa izin Pencipta atau pemegang Hak Cipta melakukan pelanggaran hak ekonomi Pencipta sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) huruf c, huruf d, huruf f, dan/atau huruf h untuk Penggunaan Secara Komersial dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).

TANAH, RAKYAT DAN PENANAMAN MODAL PASCA UNDANG-UNDANG CIPTA KERJA (1)

Unggul Basoeky
Hj. Yulies Tiena Masriani
Pipit Saputri Utami | Mustofa Abdul Basir
Benny Djaja & Laura Helena Wiryana
Indra Iswara | I Made Pria Dharsana
Muh. Husein Ahmadi
Sri Subekti | Abdurrifai
Fathul Laila | Habib Adjie | I Ketut Widia
I Made Suwitra | Luh Putu Sudini

Editor:

Habib Adjie
I Made Pria Dharsana
Muhammad Hafidh

Penerbit



CV. MEDIA SAINS INDONESIA
Melong Asih Regency B40 - Cijerah
Kota Bandung - Jawa Barat
www.medsan.co.id

Anggota IKAPI
No. 370/JBA/2020

TANAH, RAKYAT DAN PENANAMAN MODAL PASCA UNDANG-UNDANG CIPTA KERJA (1)

Unggul Basoeky
Hj. Yulies Tiena Masriani
Pipit Saputri Utami | Mustofa Abdul Basir
Benny Djaja & Laura Helena Wiryana
Indra Iswara | I Made Pria Dharsana
Muh. Husein Ahmadi
Sri Subekti | Abdurrifai
Fathul Laila | Habib Adjie | I Ketut Widia
I Made Suwitra | Luh Putu Sudini

Editor :

Habib Adjie
I Made Pria Dharsana
Muhammad Hafidh

Tata Letak :

Syahrul Nugraha

Desain Cover :

Syahrul Nugraha

Ukuran :

A5 Unesco: 15,5 x 23 cm

Halaman :

xxxvi, 316

ISBN :

978-623-362-786-3

Terbit Pada :

November 2022

Hak Cipta 2022 @ Media Sains Indonesia dan Penulis

Hak cipta dilindungi undang-undang. Dilarang keras menerjemahkan, memfotokopi, atau memperbanyak sebagian atau seluruh isi buku ini tanpa izin tertulis dari Penerbit atau Penulis.

PENERBIT MEDIA SAINS INDONESIA

(CV. MEDIA SAINS INDONESIA)

Melong Asih Regency B40 - Cijerah

Kota Bandung - Jawa Barat

www.medsan.co.id

KATA PENGANTAR

Dalam buku Jilid I ini ada 16 tulisan yang membahas dan mengupas tanah, rakyat dan penanaman modal. Bahwa selama manusia masih hidup dan telah matipun akan berkaitan dengan tanah atau hal lainnya yang selalu memerlukan tanah seperti penanaman modal, sehingga dalam hal ini apakah rakyat jadi subjek atau objek? Ketiga hal - tanah, rakyat dan penanaman modal - tersebut dibahas dalam buku ini.

Buku ini diawali dengan tulisan dari Dr. Unggul Basoeky, S.H., M.Kn. tentang Politik Pertanahan Saat Ini, yang menuliskan aspek harmonisasi hukum. RUU Pertanahan tidak ingin menyelaraskan regulasi pertanahan yang saling tumpangtindih. Sebagai mana mandat TAP MPR No. XI Tahun 2001 tentang Pembaruan Agraria dan Sumber Daya Alam, pemerintah harus melakukan kajian dan harmonisasi peraturan perundang-undangan mengenai pertanahan agar tidak saling tumpangtindih. Namun tidak ada satu pasal pun yang mengatur hal demikian. RUU Pertanahan tidak memperhatikan kepentingan keagamaan. Beberapa catatan yang potensial berbenturan dengan keagamaan karena tidak diaturnya jaminan perlindungan dan kepastian hakwaris dan wakaf. Pengaturan-pengaturan tentang wakaf dapat dijajaki sebagai salah satu skema alternatif dalam redistribusi tanah. Sayangnya, RUU Pertanahan belum mengatur hal ini meskipun salah satu tujuannya untuk mengatasi ketimpangan penguasaan tanah.

Dr. Hj. Yulies Tiena Masriani, S.H., M.Hum., M.Kn. disebutkan bahwa UUPA diterbitkan dalam rangka mewujudkan amanah Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, merupakan kenyataan hukum dalam menjelaskan tujuan dari tanah sebagai *social asset* dan *capital asset*. Sebagai undang-undang nasional ketentuan yang termuat dalam pasal-pasal UUPA merupakan perwujudan dari sila-sila dalam Pancasila. Eksistensi tanah dalam kehidupan manusia mempunyai arti dan sekaligus memiliki fungsi ganda, yaitu sebagai *social asset* dan *capital asset*.

Sebagai *social asset* tanah merupakan sarana pengikat kesatuan sosial dikalangan masyarakat untuk hidup dan berkehidupan, sedangkan *capital asset*, tanah merupakan faktor modal dalam pembangunan dan telah tumbuh sebagai benda ekonomi yang sangat penting sekaligus sebagai bahan perniagaan dan obyek spekulasi.

Dengan demikian dapat dikatakan bahwa antara tanah dan rakyat tidak dapat dipisahkan, karena tanah sebagai pengikat kesatuan sosial kehidupan rakyat dan sekaligus tanah sebagai modal dan bahan perniagaan rakyat menuju kehidupan yang lebih baik agar tercapai kemakmuran rakyat, sebagaimana tujuan dari UUPA yang keberadaannya mengandung nilai-nilai kerakyatan dan keadilan sosial.

Menurut Pipit Saputri Utami, S.E., S.H., M.Kn. bahwa hubungan antara tanah dan rakyat adalah hubungan yang bersifat abadi. Hubungan ini dapat kita lihat dalam Pasal 1 Ayat (3) UUPA terkait dengan hak bangsa. Bangsa Indonesia merepresentasikan seluruh rakyat Indonesia. Selama rakyat ada, selama bangsa Indonesia merdeka dan berdaulat, selama itu juga hubungan antara tanah dan rakyat ada. Hubungan yang sangat penting dan hubungan yang harus selalu dijaga demi mewujudkan kemakmuran seluruh rakyat Indonesia sebagaimana amanat dari Pasal 33 Ayat (3) UUD 1945. UUPA melindungi hubungan seluruh rakyat Indonesia dengan tanah yang merupakan hak bangsa Indonesia. Oleh karena itu kewenangan pengaturan, peruntukan, dan pengelolaannya harus diberikan kepada organisasi masyarakat yang tertinggi yaitu negara. Kewenangan dan kekuasaan negara terhadap tanah yang dikenal dengan hak menguasai negara diatur dalam Pasal 2 UUPA. Secara rinci bentuk hak menguasai negara diatur dalam Pasal 2 Ayat (2) UUPA. Hak menguasai negara yang dimaksud dalam Pasal 2 UUPA di atas mengindikasikan bahwa negara hanya menguasai bukan memiliki terhadap tanah tersebut. Terkait dengan semua hak yang diberikan kepada rakyat terhadap tanah-tanah yang dihaki, tidak terlepas dari kewajiban terhadap tanah tersebut. Batasan hak tersebut dibatasi dalam Pasal 6 UUPA yaitu dengan adanya asas

fungsi sosial. Tanah harus dipergunakan sesuai dengan peruntukannya dan untuk kemanfaatan seluruh rakyat Indonesia. Tidak dibenarkan jika tanah tersebut ditelantarkan apalagi dapat menimbulkan kerugian. Sehingga hak dan kewajiban melekat pada tanah yang mempunyai hubungan dengan rakyat.

Mengenai penguasaan badan hukum atas tanah yang melampaui batas ketentuan luas: analisis kepastian dan akibat hukum ditulis oleh Mustofa Abdul Basir, S.E., S.H., M.E. dan disimpulkan bahwa pengaturan penguasaan hak atas tanah oleh badan hukum yang melampaui batas luas ketentuan undang-undang masih terdapat ketidakpastian hukum karena terjadi kekosongan hukum di dalam ketentuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria dan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 2 Tahun 2013 tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian Hak Atas Tanah Dan Kegiatan Pendaftaran Tanah. Akibat hukum bagi Badan Hukum yang menguasai hak atas tanah yang melampaui batas luas sebagaimana ketentuan yang ditentukan dalam perundang-undangan adalah akta pemberian hak-nya adalah batal demi hukum, karena bertentangan dengan syarat obyektif sahnya perjanjian yang diatur dalam ketentuan Pasal 1320 KUH Perdata tentang suatu sebab yang dilarang dan terkait dengan pelanggaran hukum ini dapat dikenakan sanksi hukum berupa pengenaan pajak progresif, sanksi administratif, ataupun sanksi pidana korporasi. Disarankan kepada legislator yakni Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) bersama presiden hendaknya merevisi Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria dan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 2 Tahun 2013 tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian Hak Atas Tanah Dan Kegiatan Pendaftaran Tanah serta menambahkan pengaturan substansi pasal terkait dengan pengaturan penguasaan hak atas tanah dan akibat hukum terhadap Badan Hukum yang melampaui batas luas ketentuan undang-undang.

Pengaturan pembatasan penguasaan dan kepemilikan tanah yang diatur dalam ketentuan Peraturan Kepala

Badan Pertanahan Nasional Nomor 2 Tahun 2013 tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian Hak Atas Tanah Dan Kegiatan Pendaftaran Tanah setelah peraturan ini disahkan belum mengatur tentang substansi akta Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dalam hal pemberian hak atas tanah dengan jangka waktu perjanjiannya yang masih berlaku. Sehingga disarankan kepada Kepala Badan Pertanahan Nasional hendaknya mencabut atau merevisi peraturan tersebut. Jika merevisi, hendaknya disertai dengan melakukan penelitian lebih lanjut terkait dengan akibat hukum perjanjian yang masih berjalan durasi waktunya. Kemudian terkait dengan sistem publikasi pendaftaran tanah yang berlaku di Indonesia sebaiknya dirubah menjadi sistem publikasi pendaftaran tanah positif dari sistem publikasi pendaftaran tanah negatif yang mengandung unsur positif untuk memberikan adanya jaminan kepastian hukum yang lebih baik dan sistematis.

Dr. Benny Djaja, S.H., S.E., M.M., Sp.N., M.R.E., M.Hum, dan Laura Helena Wiryana, S.H. menulis mengenai membangkitkan kembali pemikiran Soerjono Soekanto pada konsep pengadaan bank tanah dalam bingkai reformasi agraria di Indonesia. Bahwa sejatinya tanah merupakan sumber kekayaan alam yang mempengaruhi kehidupan manusia, baik secara ekonomi, sosial, dan budaya, serta mendorong kesejahteraan manusia melalui pemanfaatannya. Kepemilikan tanah akan berdaya guna ketika baik masyarakat maupun pemerintah yang memiliki hak dan kewajiban dalam mengelola tanah serius mengelolanya melalui usaha-usaha yang ditujukan untuk sebesar-besarnya kepentingan dan kesejahteraan masyarakat. Namun, permasalahan muncul mana kala banyak tanah yang dikuasai oleh makelar atau spekulan tanah yang ditelantarkan, menyebabkan pembangunan nasional tidak merata dan sulit dicapai. Untuk mengatasi hal tersebut, pemerintah berinisiatif mengadakan Bank Tanah berlandaskan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja serta Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2021 tentang Badan Bank Tanah. Pengadaan Bank Tanah sebagai suatu pemikiran baru sejalan dengan pemaparan teori pemikiran Soerjono

Soekanto, yaitu “Yang tidak ada – diadakan yang baru betul” serta “Yang rusak atau salah – diperbaiki atau dibetulkan”. Penelitian ini ditujukan untuk menelaah dan mengkaji keberadaan Bank Tanah sesuai dengan teori pemikiran Soerjono Soekanto, dengan menggunakan metode yuridis-normatif yang bersifat deskriptif, serta menggunakan kombinasi bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Peneliti menggunakan pendekatan konseptual dan perundang-undangan dalam menganalisa pengadaan bank tanah hingga diperoleh kesimpulan, bahwa keberadaan Bank Tanah dapat dikategorikan sebagai suatu solusi yang mendorong pembangunan nasional menjadi merata serta dapat memberikan sebesar-besarnya kesejahteraan bagi masyarakat. Namun, keberadaan Bank Tanah juga dikhawatirkan dapat menyimpang dari tujuan reforma agraria karena terdapat ketentuan yang kurang jelas dan berpotensi menambah konflik pertanahan. Maka dari itu, dibutuhkan perbaikan.

Indra Iswara, S.H.MKn. menulis juga mengenai bank tanah dan penguasaan negara atas tanah. Kehadiran Bank tanah sangat dibutuhkan oleh masyarakat dan pemerintah dalam pengelolaan dan penataan tanah untuk kepentingan umum dan tempat tinggal. Wewenang Bank Tanah belum diatur secara tegas didalam UU Cipta Kerja karena secara umum wewenang terkait pertanahan ada di tangan Menteri yang membidangi pertanahan atau pemegang hak atas tanah yang bersangkutan. Peran dan fungsi Bank tanah adalah lembaga yang mengelola tanah dengan melaksanakan perencanaan, perolehan, pengadaan, pengelolaan, pemanfaatan, dan pendistribusian tanah. Perlu adanya beberapa peraturan pelaksana UU Cipta Kerja yang khusus tentang Bank Tanah untuk segera disahkan agar pelaksanaan fungsi dan peran Bank Tanah bias segera dirasakan masyarakat. Pemerintah sekiranya dapat membuat prioritas utama diantara dua pilihan yaitu dalam rangka ekonomi berkeadilan dan dalam rangka mendukung investasi terkait peruntukan tanah HPL yang dikelola Bank Tanah.

Tentang Bank Tanah ditulis juga oleh Dr. I Made Pria Dharsana, S.H.M.Hum. dari perspektif yang berbeda Paradigma domein verklaring atau azas “negaraisasi tanah” di masa pemerintahan kolonial yang telah dihapus UUPA, justru dihidupkan lagi oleh UU Cipta Kerja. Caranya dengan menyelewengkan Hak Menguasai Dari Negara (HMN) atas tanah melalui rumusan-rumusan bermasalah Hak Pengelolaan (HPL) dalam UU ini. Seolah Negara adalah pemilik tanah. Ini bentuk pelanggaran lain terhadap Konstitusi. Dari HPL, UU memfasilitasi penerbitan ragam jenis hak, salah satunya hak guna usaha (HGU) yang banyak menimbulkan konflik agraria struktural di berbagai daerah. Celakanya, proses perpanjangan dan pembaruan HGU dapat dilakukan sekaligus.

Berlakunya kembali azas domein verklaring, maka setiap tanah yang tidak dapat dibuktikan kepemilikannya oleh rakyat otomatis menjadi tanah negara. Padahal, sistem administrasi dan pendaftaran atas tanah belum dijalankan secara berkeadilan sejak UUPA diberlakukan. Alhasil, perampasan dan penggusuran petani atas nama penertiban tanah negara dan kebutuhan tanah untuk proyek pembangunan akan semakin meluas.

Penyesatan publik tentang reforma agraria telah disampaikan Pemerintah dan DPR. Mengklaim bahwa pembentukan Bank Tanah (BT) penting bagi pelaksanaan reforma agraria, dengan memasukan reforma agraria sebagai tujuan pembentukan Bank Tanah. Pada hal sesungguhnya, Reforma agraria adalah operasi koreksi Negara terhadap ketimpangan struktur agraria dan konflik agraria.

Muh. Husein Ahmadi, S.H, M.Kn, CIM, CPCD, CLA menulis mengenai pengaturan hak terhadap ruang bawah tanah. Bahwa Manusia memerlukan ruang bawah tanah karena keterbatasan ruang permukaan tanah. Permasalahan ruang bawah tanah dihadapkan pada dua norma yang saling bertentangan yaitu UUPA pasal 4 ayat (2) menyatakan ruang bawah tanah bukan tanah, sedangkan Pasal 157 KUHPerdara menyatakan ruang bawah tanah adalah tanah yang sekaligus memberikan hak pemilik

tanah untuk membangun ruang bawah tanah. Meskipun PP 18 Tahun 2021 telah memasukkan ruang bawah tanah terkelola dengan konsep hak pengelolaan, tetapi belum menuntaskan jaminan dan perlindungan hak terkait ruang bawah tanah. Tulisan ini memberikan analisa normative dan menawarkan konsep hak terhadap ruang bawah tanah.

Dr. Sri Subekti, S.H., M.M., SpN., M.H. dari perspektif yang berbeda menulis mengenai mengkaji hak ruang atas dan ruang bawah tanah sebagai pengembangan hak atas tanah. Meningkatnya kebutuhan penggunaan tanah untuk pembangunan di perkotaan meningkat sangat pesat sehingga lahan yang dibutuhkan sangat terbatas, hal ini mengakibatkan pemanfaatan Ruang Atas Tanah maupun Ruang Bawah Tanah meningkat dikawasan perkotaan yang seringkali masyarakat tidak mentaati aturan dengan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kota maupun Daerah tanpa memperhatikan peraturan Tata Ruang juga Detail Tata Ruang yang ada. Sehingga menimbulkan ketidak tertiban, gangguan kemacetan dan pelanggaran hukum terkait penggunaan tanah yang tidak mematuhi Undang-Undang penataan ruang/Undang Undang Perlindungan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPPLH) dengan menerapkan asas serasi, seimbang, berkelanjutan, pelestarian dan pemanfaatan. Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 (UUPA) Nasional Negara Indonesiamengatur Hak Atas Tanah (hak dipermukaan bumi) dengan asas pemisahan Horizontal yang hanya menentukan pemanfaatan tata ruang yang sangat terbatas. Sedangkan pemisahan hak atas tanah asas pemisahan vertikal belum detail diatur, untuk menjawab problematika diatas, maka perlu mengkaji ulang peraturan tersebut dan diusulkan dalam RUU yang akan datang dimasukan juga pemisahan hak atas tanah dengan asas pemisahan vertikal, sehingga perkembangan pembangunan baik rumah hunian, bisnis atau usaha, pariwisata, infrastruktur dan prasarana pendukungnya. Sehingga pemanfaatan Hak Guna Ruang Atas Tanah (HGRTA) maupun Hak Guna Ruang Bawah Tanah (HGRBT) sangat diperlukan dan sudah terjadi di kota-kota besar antara lain Kota Medan, Kota Jakarta, Kota

Surabaya, Kota Semarang, Kota Ujung Pandang, dll. Tentunya hal tersebut perlu diimbangi dengan sarana dan prasarana yang selaras dengan penopang infrastruktur dan tata ruang yang terpadu. Sehingga mendesak diperlukan rancangan peraturan perundangan-undangan mengenai hak guna ruang atas maupun hak ruang bawah tanah yang selaras dengan peraturan perundangan lainnya baik ditingkat pusat maupun daerah yang terkait lingkungan hidup, pertambangan, penataan ruang, Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW), Rencana Detail Tata Ruang (RDTR), dan Ruang Terbuka Hijau (RTH). Secara yuridis hukum hak guna ruang atas tanah dan hak guna ruang bawah tanah belum memiliki detail peraturan khusus untuk kepastian hukum, perlindungan hukum dan kemanfaatan.

Mengidentifikasi pola kerja mafia tanah dari aspek hukum pidana dengan menggunakan pendekatan teori sistem hukum ditulis oleh Dr. Abdurrifai, S.H.MKn. Dalam kaitannya dengan penanganan perkara atau pencegahan praktik mafia tanah, peran dan fungsi tiga komponen sistem hukum tersebut sangatlah penting dan strategis kedudukannya, terutama komponen struktur dan budaya hukum. Koordinasi dan sinergi aparat penegak hukum terutama dalam penanganan perkara terhadap pelaku praktik mafia tanah perlu terus dilakukan dan ditingkatkan termasuk dengan aparat sipil Negara mulai dari tingkat Desa/Kelurahan, Kecamatan, Kantor Pertanahan dan masyarakat. Tapi yang lebih penting dan paling utama adalah integritas, moralitas dan loyalitas aparat penegak hukum dalam penegakan hukum.

Mengidentifikasi mafia tanah ditulis juga oleh Dr. Fathul Laila, S.H.,M.Kn.,LL.M. Mafia tanah merupakan kejahatan *extra ordinary*, dimana dalam penanganannya diperlukan kerjasama dengan berbagai pihak antara lain Kepolisian (Satgas Anti Mafia Tanah), Kejaksaan, Mahkamah Agung, Komisi Yudisial, dan lain-lain. Pencegahannya dibutuhkan suatu kesadaran yang mendalam dan suatu sikap batin yang baik yang harus selalu dipegang teguh sebagai upaya menciptakan sikap moral yang tinggi, menghindarkan diri dari perbuatan

tercela, menjunjung tinggi nilai kejujuran, kebenaran, dan keadilan dalam rangka wujudkan jaminan kepastian hukum yang berkeadilan terhadap hak atas tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia. Hakikat Asas Iktikad baik dalam peralihan dan pendaftaran hak atas tanah dimaknai memberikan perlindungan terhadap nilai-nilai yang hendak dijaga oleh peraturan per-undang undangan dalam hubungan kontraktual akibat terjadinya perbuatan hukum pemindahan hak atas tanah di hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah, sehingga dapat memberikan jaminan kepastian hukum yang berkeadilan dalam rangka membangun masyarakat yang adil dan makmur sebagaimana yang tertuang dalam Pasal 33 (3) dalam UUD Negara Republik Indonesia tahun 1945 serta untuk dapat terwujudnya cita-cita bersama yaitu Pancasila khususnya sila ke 5 (lima) keadilan di bidang Agraria.

Dr. Habib Adjie, S.H.,M.Hum., AIIArb. menulis mengenai hak atas tanah untuk perseroan terbatas (perorangan. UUPA tidak memberikan batasan untuk Perseroan Terbatas (P.T.) yang dibuat berdasarkan perjanjian dan persekutuan modal (atu disebut juga P.T. biasa) ataukah yang didirikan perorangan. Ketika UUPA dibuat yang berkaitan dengan kepemilikan hak atas tanah hanya untuk badan hukum perseroan terbatas PT. dibuat berdasarkan perjanjian dan persekutuan modal. Waktu itu belum mengenal PT. perorangan. Ketika UU Cipta Kerja diterbitkan diatur mengenai P.T. Perorangan yang merupakan Badan Hukum memenuhi kriteria Usaha Mikro dan Kecil (UMK) sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan. Dengan demikian PT. biasa dan P.T. perorangan sama-sama sebagai badan hukum mempunyai kesempatan yang sama untuk memperoleh hak atas tanah tertentu di Indonesia berdasarkan UUPA, yaitu HGU, HGB, Hak Pakai dan Hak Sewa Sehingga ketentuan peroleh hak atas tanah untuk P.T. biasa mutatis – mutandis atau berlaku juga untuk P.T. perorangan.

Kesetaraan P.T. biasa dan P.T. perorangan tersebut, maka jika P.T. perorangan telah mempunyai hak atas tanah (HGB atau HGU), maka hak atas tanah tersebut bisa

dijadikan jaminan ke perbankan jika P.T. perorangan mengajukan pinjaman ke bank, dan ketentuan Undang-undang Hak Tanggungan (UUHT) akan berlaku untuk P.T. perorangan.

Masih tentang mafia tanah bagaimana cara mengidentifikasi mafia : peran masyarakat, pemerintah, PPAT/notaris, dan penegak hukum ditulis oleh Mustofa Abdul Basir, S.E., S.H., M.E. Bahwa mekanisme identifikasi mafia tanah memerlukan peran serta seluruh lapisan masyarakat, pemerintah, PPAT/Notaris, dan penegak hukum terutama dalam proses pendaftaran dan pemeliharaan data fisik dan data yuridis melalui serangkaian yang ketat dan berlapis sehingga celah terjadinya pemalsuan atau penyerobotan hak atas tanah dapat terminimalisasi secara optimal serta ruang gerak mafia tanah menjadi terbatas sehingga tidak bisa beraksi. Peran yang dilakukan adalah verifikasi terhadap dokumen utama dan dokumen pendukung tanda hak bukti kepemilikan atau penguasaan hak atas tanah. Masyarakat, pemerintah, PPAT/Notaris, dan penegak hukum harus bersinergi dan memahami modus operandi dan menutup aksi mafia tanah sehingga dapat memutus tindakan mafia tanah yang dapat merugikan semua pihak terutama masyarakat para pemilik hak atas tanah.

Dr. I Ketut Widia, SH., MH. menulis tentang cacat kehendak sebagai dasar batalnya perjanjian, dapat disimpulkan bahwa:

1. Berdasarkan permasalahan yang diangkat dan temuan hasil penelitian ternyata cacat kehendak yang indikatornya kekhilafan, paksaan, dan penipuan dapat dipakai sebagai dasar untuk membatalkan perjanjian dengan alat bukti yang sempurna yang perjanjiannya dilakukan di hadapan Notaris.
2. Akibat hukum dari terbuktinya cacat kehendak jual beli antara Warinah dan Nurkhofifah menjadi batal demi hukum. Peralihan hak atas tanah yang terjadi sehingga tanah kembali menjadi hak pemilik sahnya, yaitu Warinah. Sedangkan pembeli tidak mendapatkan haknya berupa se bidang tanah.

Dampak berikutnya kalau kasus ini dibawa ke ranah pidana maka bukan tidak mustahil Nurkhofifah bisa dipidanakan dengan ancaman pasal penipuan yaitu ketentuan Pasal 378 KUHP.

Prof. Dr. I Made Suwitra, SH.,MH, yang dapat disimpulkan, bahwa tanah-tanah adat sebagai *druwe desa* adat dengan berbagai variasinya masih eksis sampai saat ini dan sekaligus menjadi objek pendaftaran tanah yang pada dasarnya bertujuan memberikan kepastian hukum atas hak *druwe desa*. Namun dalam pelaksanaannya karena terjadi salah penyikapan dan persepsi terhadap hak penguasaan dan pemilikan terhadap tanah individu penuh dan tanah individu tidak penuh dalam pendaftarannya oleh *Prajuru Desa Adat*, maka terjadi sengketa. Sengketa juga kerap muncul sebagai akibat adanya pendaftaran tanah komunal (kelompok genealogis) menjadi tanah-tanah kapling individual.

Untuk memimalkan dan mencegah sengketa dalam pendaftaran diperlukan menu yang relevan dalam menentukan model yang tepat atau ideal dalam pemberian titel haknya sehingga konsep komunal religious dan sifat hubungan *mulur mungkret* antara krama desa dengan desa adat sebagai dasar hak ulayat desa masih dapat dilestarikan untuk dicerminkan dalam pemberian hak yang baru menurut UUPA sebagai hukum negara.

Buku Jilid I ini diakhiri dengan tulisan dari Dr. Luh Putu Sudini, S.H., M.Hum. menulis mengenai *Legal Protection Against Foreign Investors In Foreign Investment Companies In Bali*, yang pada intinya disimpulkan bahwa perlindungan hukum yang diberikan oleh pemerintah kepada penanam modal asing yang menanamkan modalnya di Indonesia, termasuk di Bali, berupa hukum formil atau hukum tertulis. Ketentuan hukum tersebut diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1967 jo Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1970, khususnya Pasal 21 Undang-Undang Penanaman Modal Asing, yaitu jaminan hukum yang meliputi tidak adanya nasionalisasi dan ganti rugi.

Upaya hukum yang dapat ditempuh penanam modal asing dalam hal terjadi sengketa yang berkaitan dengan penanaman modal, dapat ditempuh melalui pengadilan atau asas kesepakatan para pihak yang bersengketa untuk menempuh arbitrase dan alternatif penyelesaian sengketa (ADR), yang ketentuannya diatur dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa. Penyelesaian sengketa, yang terpenting adalah kesepakatan para pihak, terkait dengan proses penyelesaian sengketa, baik melalui jalur hukum diplomatik maupun menggunakan Alternatif Penyelesaian Sengketa/ADR.

Tim Editor mengucapkan banyak terimakasih kepada seluruh kontributor yang telah menuangkan pemikiran dan pendapatnya sehingga tersaji dalam buku ini. Untuk Tim Editor sangat terbuka jika ada saran dan masukan untuk memperbaiki buku ini dan pada buku berikutnya.

Semoga substansi buku ini memberikan manfaat kepada para Notaris, PPAT mahasiswa kenotariatan, akademisi dan para praktisi hukum lainnya.

Terimakasih.

Surabaya, Denpasar, Semarang, Juli 2022.

Tim Editor.

Dr. Habib Adjie, S.H., M.Hum., AIIArb.

Dr. I Made Pria Dharsana, S.H., M.Hum.

Dr. Muhammad Hafidh, S.H., MKn.

SEKAPUR SIRIH P3ATI POLITIK PERTAHANAN TANTANGAN DAN HARAPAN PASCA KELUARNYA UNDANG-UNDANG CIPTA KERJA

Tidak dapat kita pungkiri **Tanah** mempunyai arti penting bagi setiap manusia. Sebagai tempat tinggal, berkehidupan dari lahir sampai meninggal manusia memerlukan tanah. Begitu pula Tanah mempunyai nilai yang sangat tinggi dan mesti kita hargai di negara Indonesia. Negara Indonesia sebagai negara yang menegaskan dirinya sebagai “**negara agraris**” menempatkan tanah pada kedudukan yang teramat penting. Begitu pentingnya tanah, sehingga konstitusi memberikan amanat kepada negara untuk melindunginya. Hal ini dinyatakan secara tegas dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menegaskan bahwa “Bumi, air dan kekayaan yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”. Mandat konstitusional tersebut mengamanatkan kepada negara bahwa segala sesuatu yang berkaitan dengan tanah sebagai bagian dari bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya yang ada di Indonesia harus dan wajib untuk dikelola dan dimanfaatkan bagi sebesar - besarnya kemakmuran rakyat Indonesia.

Dalam sejarah sistem hukum Indonesia, untuk pertama kalinya Mahkamah Konstitusi melalui putusannya Nomor 91/PUU-XVII/2020, yang digelar pada Kamis (25/11/2021) mengabulkan untuk sebagian permohonan uji formil. Majelis Hakim Konstitusi dalam amar putusannya menegaskan bahwa Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU Cipta Kerja) cacat secara formil. Untuk itu, Mahkamah menyatakan bahwa UU Cipta Kerja inkonstitusionalitas bersyarat. Putusan Nomor 91/PUU- XVII/2020 Mahkamah mengabulkan untuk sebagian permohonan yang diajukan oleh Migrant CARE, Badan Koordinasi Kerapatan Adat Nagari

Sumatera Barat, Mahkamah Adat Minangkabau, serta Muchtar Said.

Mahkamah menyatakan bahwa pembentukan UU Cipta Kerja bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang tidak dimaknai 'tidak dilakukan perbaikan dalam waktu 2 (dua) tahun sejak putusan ini diucapkan'. UU Cipta Kerja masih tetap berlaku sampai dengan dilakukan perbaikan pembentukan sesuai dengan tenggang waktu sebagaimana yang telah ditentukan dalam putusan ini. Dalam putusan yang berjumlah 448 halaman tersebut, Mahkamah juga memerintahkan kepada pembentuk undang-undang untuk melakukan perbaikan dalam jangka waktu paling lama 2 (dua) tahun sejak putusan diucapkan. Apabila dalam tenggang waktu tersebut tidak dilakukan perbaikan, maka UU Cipta Kerja dinyatakan inkonstitusional secara permanen. Walaupun semangat dari UU Cipta kerja sangat baik, menyederhadakan proses perijinan dan kemudahan berusaha dan perolehan hak atas tanah di Indonesia, hadirnya negara dalam mengatur, pengelolaan, pengurusan dan pengawasan atas tanah sangat penting agar tanah dan sumberdaya alam Indonesia betul-betul diperuntukan bagi sepenuhnya kemakmuran rakyat. Namun semangat ini belumlah cukup memeberikan keyakinan dan jaminan kepastian hukum jika pemerintah bersama sama Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) tidak segera melakukan perbaikan atas perintah MK.

Terlepas dari itu semua tujuan untuk menjadi Negara bangsa yang menyediakan tempat dan tata kehidupan yang manusiawi dan layak masih mengusik warga dimana saja bertempat tinggal dan menjadikan tanah sebagai tempat memberikan kemakmuran bagi semua warga Negara. Dimana penguasaan tanah yang tidak merata dan tidak berkeadilan tentu cita-cita penguasaan tanah untuk sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat semakin jauh.

Ditengah pandemic Covid 19 yang masih menyisakan dampaknya termasuk dampak ekonomi, ditengah ancaman resesi ekonomi dunia termasuk Indonesia, tekad

pemerintah untuk meningkatkan daya saing iklim investasi yang kondusif dan mempunyai saing global tak juga mengendor. Terus digenjot. Arah penguasaan dan pemanfaatan tanah disatu sisi tentu tidak dapat dibiarkan tanpa adanya pengawan dari semua pihak. Agar penyimpangan atas politik pertanahan yang dikembangkan pemerintah sekarang tidak jauh meninggalkan UUPA nomo 5 thn 1960. Hal ini tentu tidak kita inginkan benar-benar terjadi arah politik pertanahan dari populistik menjadi kapitalistik. Yang hanya mementingkan komersialisasi tanah bagi kepentingan pemodal. Masa reformasi sekiranya ini, dengan dibukanya keran demokrasi yang liberalisasi politik namun belum mampu menuntaskan adanya ketidakadilan agrarian yang memiskinkan sebagian rakyat dan membuat bangsa kita disatu sisi masih terkebelakang. Hal ini mestilah menjadi perhatian kita semua, termasuk sumberdaya manusia yang kita miliki dapat ditingkatkan agar bonus demografi di tahun 2030 memberikan dorongan kemajuan bangsa, bukan malah sebaliknya, menjadi beban pembangunan sebagaimana dikatakan oleh Midarro

Sengketa pertanahan, sindikat / mafia pertanahan masih terjadi dan semakin terungkap dengan melibatkan banyak pihak dan banyak cara termasuk melalui peutusan pengadilan. Walaupun telah dibentuk dan dilaksanakannya satgas mafia tanah masih belum dapat hilangkan mafia tanah . Dimana nya yang salah?. Perkembangan politik pertanahan di era Presiden Jokowi patuh kita hargai , selain mengimplementasi amanat reforma agraria , menyederhanakan proses perijinan dan pengalihan atas tanah , dibentuknya Badan Bank Tanah, adanya satgas percepatan investasi berdasarkan Kepres Nomor 11 Tahun 2021, tentu kedepan harus tetap dikawal agar tidak salah arah tanah yang tidak saja membuka ruang yang sangat lebar bagi penanam modal secara masif dilain pihak sudah seharusnya negara hadir agar tanah memberikan kesejahteraan dan kemakmuran sebesar-besarnya rakyat sebagaimana diamatkan UUD 1945 dan UUPA Nomor 5 Tahun 1960.

Untuk membingkai dan menjaga arah kebijakan pemerintah tentang pertanahan dan penanaman modal tentu diperlukan tanggapan dan masukan serta pemikiran semua pihak terbuka lebar atas arah kebijakan pertanahan, Book Chapter dengan judul **Tanah, Rakyat dan Penanaman Modal Pasca Undang-Undang Cipta Kerja**” yang dihimpun oleh **Perkumpulan Pemerhati Pertanahan dan Agraria Terpadu Indonesia (P3ATI)** ini sangat aktual dan bisa menjadi satu referensi untuk dibaca siapa saja yang berisi materi pokok bahasan dalam tulisan ini yang terkait erat dengan masalah pertanahan yakni : Politik Hukum Pertanahan Terkini, Tanah dan Rakyat, Tanah dan Penanaman Modal, Penguasaan Orang atau Badan Hukum Asing Atas Tanah, Penguasaan Tanah oleh Para Pihak Penanaman Modal, Bank Tanah Dalam Persepektif Pengaturan Penguasaan Tanah Yang Berkeadilan, Landreform Pengaturan Penguasaan Tanah Suatu Keniscayaan, Hak Pengelolaan (HPL) Atas Hak Ulayat Antara Penguatan Penggerusan Hak, Mengkaji Hak Atas Ruang Bawah Tanah sebagai Pengembang Hak Atas Tanah, Mengidentifikasi Mafia Tanah dan Membuka Kemungkinan Perseroan Terbatas Perorangan Berhak Atas Tanah Berdasarkan UUPA. Melalui Book Chepter ini dapat memberikan gambaran yang lebih mendalam dan menyeluruh terkait akar persoalan tanah, perubahan paradigma dan pendekatan holistic, dan penguatan kelembagaan pertanahan sehingga arah kebijakan pertanahan tidak menyimpang Pasal 33 ayat 3 UUD 1945 dan tidak diam-diam meninggalkan UUPA 1960 (Maria SW Soemardjono).

Dalam kaitan itu, P3ATI berharap bisa mendorong perubahan paradigma para elite politik dan jajaran kepemimpinan di birokrasi dalam melihat dan menyikapi persoalan pertanahan yang semakin berat tantangannya menghadapi era 5.0. Buku yang merupakan gagasan besar dari Perkumpulan Pemerhati Pertanahan dan Agrarian Terpadu Indonesia (P3ATI) menghimpun karya ilmiah hasil penelitian dan gagasan konseptual yang berkaitan dengan ilmu hukum, khususnya berbagai perkembangan hukum pertanahan, penanaman modal serta problematika hukum pertanahan di lapangan.

Terima kasih yang sebanyak-banyaknya saya sampaikan kepada seluruh para penulis yang telah menyumbangkan karya tulisnya yang sangat berguna, bermanfaat bagi pembangunan hukum pertanahan dan penanaman modal di Indonesia. Buku kolaborasi pertama P3ATI ini merupakan kumpulan atas tulisan dan pemikiran-pemikiran para akademisi dan praktisi hukum yang terdiri dari para dosen, pengacara dan Notaris – PPAT. Seluruh 32 tulisan dalam buku yang terbagi dalam 2 buku ini pada intinya berupaya mengupas tuntas berbagai kondisi realita, harapan, tantangan dan pembaharuan hukum pertanahan guna mencapai tujuan pembangunan dan menarik investasi dan penanaman modal di Indonesia.

Semoga buku kolaborasi dengan judul **TANAH, RAKYAT DAN PENANAMAN MODAL PASCA UNDANG-UNDANG CIPTA KERJA** dapat menjadi sumbangsih pemikiran dan diskursus yang menguatkan peran kita semua bagi pembangunan khususnya pembangunan dibidang hukum Peranahan dan Penanaman Modal.

Semoga Pikiran yang baik datang dari segala penjuru.

Denpasar, Agustus 2022.

Dr. I Made Pria Dharsana, S.H., M.Hum.

PROLOG :
TANAH DAN PERIHAL PENGUASAN
OLEH NEGARA

“Revolusi tanpa *land reform* adalah sama saja dengan gedung tanpa alas, sama saja dengan pohon tanpa batang, sama saja dengan omong besar tanpa isi; Tanah tidak boleh menjadi alat penghisapan! Tanah untuk tani! Tanah untuk mereka yang betul-betul menggarap tanah”

Presiden Sukarno – Pidato Kenegaraan 17 Agustus 1960.

Ke manakah kebijakan negara dalam bidang pertanahan seharusnya menuju? Ada banyak hal, keadaan, ataupun peristiwa yang menjadi sebab munculnya pertanyaan demikian – sebagaimana sebagian teridentifikasi sekaligus “terwakili” dalam ragam tulisan di buku ini. Secara konstitusional, tentu saja, jawaban terhadap pertanyaan itu ada dalam Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945), khususnya Pasal 33 ayat (3) yang berbunyi, “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.” Apa maksudnya? Mahkamah Konstitusi, sebagai pemegang otoritas penafsiran konstitusi, telah menjelaskan maksud penguasaan oleh negara terhadap bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya tersebut. Penafsiran Mahkamah tersebut buat kali pertama tertuang dalam Putusan Nomor 001-021-022/PUU-I/2003 (dalam permohonan pengujian konstitusionalitas Undang-undang Nomor 20 Tahun 2002 tentang Ketenagalistrikan) yang kemudian ditekankan kembali dalam Putusan Nomor 002/PUU-I/2003 (dalam permohonan pengujian konstitusionalitas Undang-Undang Migas). Dalam pertimbangan hukum Putusan Nomor 001-021-022/PUU-I/2003 tersebut, Mahkamah Konstitusi, antara lain, menegaskan bahwa pengertian “dikuasai oleh negara” tidak sama artinya dengan “dimiliki oleh negara” tetapi juga tidak boleh diartikan sekadar “diatur oleh negara.” Mahkamah

kemudian menjelaskan argumentasinya. Jika pengertian “dikuasai oleh negara” itu diartikan sebagai kepemilikan dalam arti perdata (privat), hal tersebut tidak akan mencukupi dalam menggunakan penguasaan itu untuk mencapai tujuan “sebesar-besar kemakmuran rakyat,” yang dengan demikian berarti amanat untuk “memajukan kesejahteraan umum” dan “mewujudkan suatu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia” dalam Pembukaan UUD 1945 tidak mungkin diwujudkan. Walaupun demikian, konsepsi kepemilikan perdata itu harus diakui sebagai salah satu konsekuensi logis penguasaan oleh negara yang mencakup juga pengertian kepemilikan publik oleh kolektivitas rakyat atas sumber-sumber kekayaan alam itu. Di lain pihak, “dikuasai oleh negara” juga tidak boleh diartikan hanya sebatas hak negara untuk mengatur karena, menurut Mahkamah, hak untuk mengatur itu sudah dengan sendirinya melekat dalam fungsi-fungsi negara tanpa harus disebut secara khusus dalam undang-undang dasar. “Sekiranya pun Pasal 33 tidak tercantum dalam UUD 1945, sebagaimana lazim di banyak negara yang menganut paham ekonomi liberal yang tidak mengatur norma-norma dasar perekonomian dalam konstitusinya, sudah dengan sendirinya negara berwenang melakukan fungsi pengaturan. Karena itu, perkataan ‘dikuasai oleh negara’ tidak mungkin direduksi pengertiannya hanya berkaitan dengan kewenangan negara untuk mengatur perekonomian,” tegas Mahkamah Konstitusi.

Akhirnya Mahkamah tiba pada poin pendirian yang kemudian banyak dikutip sebagai penafsiran konstitusional Mahkamah Konstitusi perihal pengertian “dikuasai oleh negara” yang termuat dalam Pasal 33 UUD 1945. Mahkamah menyatakan, antara lain, bahwa perkataan “dikuasai oleh negara” haruslah diartikan mencakup makna penguasaan oleh negara dalam arti luas yang bersumber dan berasal dari konsepsi kedaulatan rakyat Indonesia atas segala sumber kekayaan “bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya,” termasuk pula di dalamnya pengertian kepemilikan publik oleh kolektivitas rakyat atas sumber-sumber

kekayaan alam dimaksud. Selanjutnya, Mahkamah menjelaskan:

Rakyat secara kolektif itu dikonstruksikan oleh UUD 1945 memberikan mandat kepada negara untuk mengadakan kebijakan (*beleid*) dan tindakan pengurusan (*bestuursdaad*), pengaturan (*regelendaad*), pengelolaan (*beheersdaad*) dan pengawasan (*toezichtshoudensdaad*). Fungsi pengurusan (*bestuursdaad*) oleh negara dilakukan oleh pemerintah dengan kewenangannya untuk mengeluarkan dan mencabut fasilitas perizinan (*vergunning*), lisensi (*licentie*), dan konsesi (*concessie*). Fungsi pengaturan oleh negara (*regelendaad*) dilakukan melalui kewenangan legislasi oleh DPR bersama dengan pemerintah, dan regulasi oleh Pemerintah (eksekutif). Fungsi pengelolaan (*beheersdaad*) dilakukan melalui mekanisme pemilikan saham (*shareholding*) dan/atau melalui keterlibatan langsung dalam manajemen Badan Usaha Milik Negara atau Badan Hukum Milik Negara sebagai instrumen kelembagaan melalui mana negara *c.q.* pemerintah mendayagunakan penguasaannya atas sumber-sumber kekayaan alam itu untuk digunakan bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Demikian pula fungsi pengawasan (*toezichthoudensdaad*) dilakukan oleh negara *c.q.* pemerintah dalam rangka mengawasi dan mengendalikan agar pelaksanaan penguasaan oleh negara atas cabang produksi yang penting dan/atau yang menguasai hajat hidup orang banyak dimaksud benar-benar dilakukan untuk sebesar-besarnya kemakmuran seluruh rakyat.

Pendirian Mahkamah tentang pengertian “dikuasai oleh negara” ini pula yang dijadikan titik tolak oleh Mahkamah Konstitusi dalam mengadili permohonan pengujian konstitusionalitas undang-undang yang berkaitan dengan pemberian fasilitas hak-hak atas tanah dalam kegiatan penanaman modal. Pendirian Mahkamah tersebut tertuang dalam Putusan Nomor 21-22/PUU-V/2007 (dalam pengujian konstitusionalitas Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal). Dalam kaitan ini, Mahkamah Konstitusi menegaskan bahwa berkenaan dengan “bumi dan air dan seluruh kekayaan

alam yang terkandung di dalamnya,” adanya penguasaan oleh negara itu menunjukkan bahwa konsepsi hak atas tanah yang dianut oleh UUD 1945 bukanlah konsepsi hak sebagaimana yang dikenal dalam doktrin hukum Romawi yaitu siapa yang memiliki hak atas tanah ia juga juga berhak atas segala yang berada di atas maupun di bawah atau di dalam tanah itu secara tak terbatas (*cojus est solum est usque ad coelum et ad inferos ad infinitum*). Penegasan ini dipandang penting karena memberi kejelasan atas tiga hal. Pertama, bagi negara, hak menguasai yang diberikan kepadanya oleh UUD 1945 bukanlah demi negara itu sendiri melainkan terikat pada tujuan pemberian hak itu yaitu untuk dipergunakan bagi sebesar-besar kemakmuran rakyat. Kedua, bagi orang perorangan pemegang hak atas tanah, termasuk badan hukum, dengan penegasan tersebut berarti ada kepastian bahwa dalam hak atas tanah yang dipunyainya itu melekat pula pembatasan-pembatasan yang lahir dari adanya hak penguasaan oleh negara. Ketiga, bagi pihak-pihak lain yang bukan pemegang hak atas tanah juga diperoleh kepastian bahwa mereka tidak serta-merta dapat meminta negara untuk melakukan tindakan penguasaan atas tanah yang terhadap tanah itu sudah melekat suatu hak tertentu.

Bertolak dari pengertian “dikuasai oleh negara” sebagaimana dijelaskan dalam Putusan Nomor 001-021-022/PUU-I/2003 di atas pula Mahkamah Konstitusi mengabulkan permohonan pengujian konstitusionalitas Pasal 22 Undang-Undang Penanaman Modal, sebagaimana tertuang dalam Putusan Nomor 21-22/PUU-V/2007, sehingga Pasal 22 Undang-Undang Penanaman Modal dinyatakan bertentangan UUD 1945, khususnya dalam hal ini bertentangan dengan prinsip “dikuasai oleh negara” dan prinsip “kedaulatan rakyat di bidang ekonomi” sebagaimana tertuang dalam Pasal 33 UUD 1945. Pasal 22 Undang-Undang Penanaman Modal pada dasarnya mengatur bahwa untuk kegiatan penanaman modal, kepada penanam modal diberikan pelayanan dan/atau perizinan hak atas tanah yaitu berupa Hak Guna Usaha (HGU), Hak Guna Bangunan (HGB) dan Hak Pakai dalam jangka waktu yang sangat panjang dan dapat

diperpanjang di muka sekaligus dan dapat diperbarui kembali dengan rincian:

1. HGU dapat diberikan dengan jumlah 95 tahun dengan cara dapat diberikan dan diperpanjang di muka sekaligus selama 60 tahun dan dapat diperbarui selama 35 tahun;
2. HGB dapat diberikan dengan jumlah 80 tahun dengan cara dapat diberikan dan diperpanjang di muka sekaligus selama 50 tahun dan dapat diperbarui selama 30 tahun;
3. Hak Pakai dapat diberikan dengan jumlah 70 tahun dan dapat diperpanjang di muka sekaligus selama 45 tahun dan dapat diperbarui selama 25 tahun.

Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa pemberian hak-hak atas tanah (HGU, HGB, dan Hak Pakai) yang dapat diperpanjang di muka sekaligus, sebagaimana diatur dalam Pasal 22 Undang-Undang Penanaman Modal, selain bertentangan dengan prinsip “dikuasai oleh negara”, juga telah mengurangi, atau bahkan dalam keadaan tertentu menghilangkan kedaulatan rakyat di bidang ekonomi.

Mahkamah Konstitusi memulai pertimbangan hukumnya dengan secara cermat dan hati-hati menyatakan dalam *ratio decidendi*-nya, antara lain, bahwa karena tanah merupakan objek yang tunduk pada penguasaan oleh negara dan bahwa pemberian fasilitas hak guna usaha (HGU), hak guna bangunan (HGB), dan hak pakai kepada perusahaan penanaman modal tidak berkaitan langsung dengan iklim yang kondusif bagi penanaman modal tidaklah serta-merta berarti pemberian fasilitas tersebut bertentangan dengan Pasal 33 UUD 1945. Sebab, kata Mahkamah:

1. *Pertama*, bahwa Pasal 33 Ayat (3) UUD 1945 menyatakan, “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”. Dalam rumusan tersebut terdapat kepentingan yang dilindungi oleh konstitusi dan

karena itu penting ditegaskan adanya penguasaan oleh negara. Kepentingan yang hendak dilindungi oleh konstitusi adalah kemakmuran rakyat dalam kaitannya dengan pemanfaatan bumi, air, kekayaan yang terkandung di dalamnya. Oleh karena itu, sepanjang menyangkut tanah, maka atas dasar adanya kepentingan yang dilindungi oleh konstitusi itulah dibuat kebijakan nasional di bidang pertanahan yang dimaksudkan untuk mencapai tujuan kemakmuran rakyat, di antaranya berupa pendistribusian kembali pemilikan atas tanah dan pembatasan pemilikan luas tanah pertanian, sehingga penguasaan atau pemilikan tanah tidak terpusat pada sekelompok orang tertentu. Inilah yang antara lain dilakukan melalui Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2043) dan Undang-Undang Nomor 56 Prp Tahun 1960 tentang Pembatasan Luas Tanah Pertanian (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 116, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4431). Dengan adanya pembatasan dan pendistribusian demikian berarti sumber ekonomi akan tersebar pula secara lebih merata dan pada akhirnya akan tercapai tujuan pemerataan kemakmuran rakyat. Di samping itu, untuk tanah yang dikuasai oleh negara, pemerataan hak atas tanah tersebut dilakukan dengan kebijakan pemerataan kesempatan untuk memperoleh HGU, HGB, dan Hak Pakai dalam jangka waktu tertentu yang tidak terlalu lama;

2. *Kedua*, pemberian fasilitas HGU, HGB, dan Hak Pakai demikian tidak meniadakan atau mengurangi kewenangan negara untuk menjalankan mandatnya yang diberikan oleh rakyat secara kolektif untuk melakukan tindakan pengurusan (*bestuursdaad*), pengaturan (*regelendaad*), pengelolaan (*beheersdaad*), dan pengawasan (*toezichthoudensdaad*). Kewenangan untuk melakukan tindakan pengurusan (*bestuursdaad*) tidak hilang karena apabila terhadap

tanah-tanah yang sebelumnya melekat HGU, HGB, dan Hak Pakai kemudian tidak lagi terdapat hak-hak tersebut bukanlah lantas tanah itu menjadi barang tak bertuan sebagaimana *res nullius* dalam hukum perdata ataupun menjadi barang milik bersama (*res communis*), melainkan penguasaannya justru jatuh ke tangan negara. Kewenangan untuk melakukan tindakan pengaturan (*regelendaad*) tidak hilang karena negaralah yang berwenang menentukan untuk berapa lama dan dengan syarat-syarat apa hak-hak atas tanah itu dapat diberikan. Kewenangan untuk melakukan tindakan pengelolaan (*beheersdaad*) juga tidak hilang karena negara tidak dilarang untuk melakukan sendiri tindakan pengusahaan tanah bagi kegiatan produktif. Demikian pula, kewenangan untuk melakukan tindakan pengawasan (*toezichthoudensdaad*) tidak hilang karena negara berwenang menjatuhkan sanksi terhadap penyalahgunaan hak-hak atas tanah tersebut;

3. *Ketiga*, tanpa bermaksud menguji pemberian hak-hak atas tanah dalam undang-undang *a quo* dengan pemberian hak-hak yang sama dalam undang-undang lain, seperti Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (UUPA) dan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan, fakta bahwa hak-hak atas tanah demikian telah pernah diberikan sebelumnya dalam rangka penanaman modal *ipso facto* merupakan bukti adanya penerimaan masyarakat (*social acceptance*). Benar bahwa adanya penerimaan masyarakat tidak secara langsung merupakan dasar untuk menilai konstitusionalitas suatu norma, namun adanya penerimaan masyarakat dalam kasus *a quo* setidaknya turut menguatkan alasan tersebut di atas.

Namun, yang kemudian dipertanyakan oleh Mahkamah adalah ketika pemberian hak-hak atas tanah demikian (HGU, HGB, dan Hak Pakai) diberikan dengan perpanjangan di muka sekaligus, apakah tidak justru meniadakan atau mengurangi kewenangan negara untuk melakukan tindakan pengurusan (*bestuursdaad*),

pengaturan (*regelendaad*), pengelolaan (*beheersdaad*), dan pengawasan (*toezichthoudensdaad*). Dalam kaitan ini Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa hal tersebut dapat mengurangi, sekalipun tidak meniadakan, prinsip penguasaan oleh negara, dalam hal ini berkenaan dengan kewenangan negara untuk melakukan tindakan pengawasan (*toezichthoudensdaad*) dan pengelolaan (*beheersdaad*). Karena, meskipun terdapat ketentuan yang memungkinkan negara, *in casu* Pemerintah, untuk menghentikan atau membatalkan hak-hak atas tanah dimaksud dengan alasan-alasan sebagaimana ditentukan dalam Pasal 22 Ayat (4) UU Penanaman Modal, namun oleh karena hak-hak atas tanah dimaksud dinyatakan dapat diperpanjang di muka sekaligus, sebagaimana ditentukan dalam Pasal 22 Ayat (1) dan Ayat (2), kewenangan kontrol oleh negara untuk melakukan Tindakan pengawasan (*toezichthoudensdaad*) maupun pengelolaan (*beheersdaad*) menjadi berkurang atau bahkan terhalang. Sebab:

1. *Pertama*, kewenangan negara yang terdapat dalam Pasal 22 Ayat (4) UU Penanaman Modal tersebut bersifat sangat eksepsional dan terbatas. Dikatakan eksepsional dan terbatas karena negara tidak boleh menghentikan atau membatalkan hak-hak atas tanah tersebut di luar alasan-alasan yang secara terbatas (limitatif) telah ditentukan dalam Pasal 22 Ayat (4) UU Penanaman Modal. Dengan kata lain, negara tidak lagi bebas menjalankan kehendaknya untuk menghentikan atau tidak memperpanjang hak-hak atas tanah sebagaimana jika perpanjangan hak-hak atas tanah itu tidak diberikan secara di muka sekaligus;
2. *Kedua*, karena pemberian dan perpanjangan hak-hak atas tanah tersebut diberikan sekaligus di muka, maka ketika negara menghentikan atau membatalkan perpanjangan hak-hak atas tanah dimaksud, meskipun telah didasarkan atas alasan sebagaimana ditentukan dalam Pasal 22 Ayat (4) UU Penanaman Modal, perusahaan penanaman modal tetap berhak mempersoalkan keabsahan tindakan negara tersebut.

Keadaan demikian sudah tentu tidak akan terjadi jika perpanjangan hak-hak atas tanah itu tidak diberikan secara sekaligus di muka. Karena, apakah pemberian hak-hak atas tanah itu akan diperpanjang atau tidak jika jangka waktunya telah habis, hal itu sepenuhnya merupakan kewenangan negara. Dengan kata lain, perpanjangan hak atas tanah yang diberikan sekaligus di muka memperlemah posisi negara dalam menguasai hak atas tanah sebagaimana dimaksud Pasal 33 Ayat (3) UUD 1945;

3. *Ketiga*, karena pemberian dan perpanjangan hak-hak atas tanah yang diberikan sekaligus di muka tersebut juga menghambat negara untuk melakukan pemerataan kesempatan untuk memperoleh hak-hak atas tanah tersebut secara adil. Misalnya, tatkala negara hendak mengalihkan hak-hak atas tanah tersebut kepada pihak lain setelah jangka waktu hak-hak atas tanah itu habis, hal itu menjadi tidak mungkin dilakukan karena antara pemberian hak dan perpanjangan diberikan sekaligus di muka. Sementara itu, dalam Pasal 22 Ayat (4) UU Penanaman Modal, alasan pemerataan kesempatan tersebut di atas tidak termasuk salah satu alasan yang dapat digunakan oleh negara untuk menghentikan atau membatalkan hak-hak atas tanah. Dengan demikian, karena adanya ketentuan bahwa HGU, HGB, dan Hak Pakai dapat diberikan dan diperpanjang sekaligus di muka tersebut sebagian dari kewenangan negara untuk melakukan tindakan pengelolaan (*beheersdaad*), dalam hal ini kewenangan untuk melakukan pemerataan kesempatan untuk mendapatkan hak-hak atas tanah secara lebih adil dan lebih merata, menjadi terhalang. Pada saat yang sama, keadaan demikian menyebabkan negara terhalang pula untuk melakukan kewajibannya melaksanakan perintah Pasal 33 Ayat (3) UUD 1945, yaitu pemerataan kesempatan untuk menjaga kepentingan yang dilindungi konstitusi sebagaimana telah diuraikan di atas.

Karena itulah Mahkamah Konstitusi tiba pada kesimpulan bahwa kata-kata “di muka sekaligus” dalam Pasal 22 ayat (1), ayat (2), dan ayat (4) Undang-Undang Penanaman Modal serta “pemberian HGU yang dapat diberikan dengan jumlah 95 tahun dengan cara dapat diberikan dan diperpanjang di muka sekaligus selama 60 tahun dan dapat diperbarui selama 35 tahun; HGB dapat diberikan dengan jumlah 80 tahun dengan cara dapat diberikan dan diperpanjang di muka sekaligus selama 50 tahun dan dapat diperbarui selama 30 tahun; Hak Pakai dapat diberikan dengan jumlah 70 tahun dan dapat diperpanjang di muka sekaligus selama 45 tahun dan dapat diperbarui selama 25 tahun” bertentangan dengan UUD 1945. Pada saat yang sama, melalui putusan ini, Mahkamah Konstitusi ternyata tidak hanya mempertimbangkan konstitusionalitas pemberian HGB, HGU, dan Hak Pakai yang dapat diperpanjang di muka sekaligus itu dari perspektif prinsip “dikuasai oleh negara” melainkan juga dari perspektif demokrasi ekonomi, sebagaimana dimaksud Pasal 33 Ayat (4) UUD 1945. Artinya, apakah pemberian HGU, HGB, dan Hak Pakai yang dapat diperpanjang di muka sekaligus tersebut bertentangan dengan kedaulatan rakyat di bidang ekonomi? Berkenaan dengan hal ini, Mahkamah Konstitusi menjelaskan dalam pertimbangan hukumnya, antara lain:

Terhadap permasalahan tersebut Mahkamah berpendapat, sebagaimana telah diuraikan dalam pertimbangan terhadap permasalahan pada huruf a) di atas yaitu bahwa meskipun terhadap HGU, HGB, dan Hak Pakai yang dapat diperpanjang di muka sekaligus itu negara dikatakan dapat menghentikan atau membatalkan sewaktu-waktu, namun alasan penghentian atau pembatalan tersebut telah ditentukan secara limitatif dalam Pasal 22 Ayat (4) UU Penanaman Modal. Dengan demikian, di satu pihak, kewenangan negara untuk menghentikan atau tidak memperpanjang HGU, HGB, dan Hak Pakai tersebut tidak lagi dapat dilakukan atas dasar kehendak bebas negara karena terikat pada alasan limitatif yang ditentukan dalam Pasal 22 Ayat (4) UU Penanaman Modal, di lain pihak, perusahaan penanaman

modal dapat mempersoalkan secara hukum keabsahan tindakan penghentian atau pembatalan hak atas tanah itu. Dari perspektif demikian, pemberian perpanjangan hak-hak atas tanah sekaligus di muka tersebut telah mengurangi dan bahkan melemahkan kedaulatan rakyat di bidang ekonomi. Sebab, kewenangan untuk menghentikan atau tidak memperpanjang perpanjangan hak-hak atas tanah yang – jika tidak terdapat kata-kata “dapat diperpanjang sekaligus di muka” – sepenuhnya merupakan keputusan yang lahir dari kehendak bebas negara. Namun, setelah hak-hak atas tanah tersebut dinyatakan “dapat diperpanjang sekaligus di muka”, maka wewenang negara untuk menghentikan atau tidak memperpanjang hak-hak atas tanah dimaksud tidak lagi merupakan keputusan yang sepenuhnya lahir dari kehendak bebas negara. Demikian pula, karena adanya limitasi dalam alasan penghentian atau pembatalan hak-hak atas tanah yang “dapat diperpanjang di muka sekaligus” tersebut, kewenangan negara untuk menghentikan atau membatalkan hak-hak atas tanah dimaksud menjadi terbuka untuk dipersoalkan secara hukum oleh perusahaan penanaman modal, hal mana tidak akan terjadi jika tidak ada kata-kata “dapat diperpanjang di muka sekaligus”. Berkurang atau melemahnya kedaulatan rakyat di bidang ekonomi sebagai akibat dari adanya kata-kata “dapat diperpanjang di muka sekaligus” makin jelas jika dihubungkan dengan ketentuan tentang penyelesaian sengketa sebagaimana diatur dalam Pasal 32 UU Penanaman Modal yang selengkapnya berbunyi sebagai berikut:

1. Dalam hal terjadi sengketa di bidang penanaman modal antara Pemerintah dengan penanam modal, para pihak terlebih dahulu menyelesaikan sengketa tersebut melalui musyawarah mufakat.
2. Dalam hal penyelesaian sengketa sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) tidak tercapai, penyelesaian sengketa tersebut dilakukan melalui arbitrase atau alternatif penyelesaian sengketa atau pengadilan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

3. Dalam hal terjadi sengketa di bidang penanaman modal antara Pemerintah dengan penanam modal dalam negeri, para pihak dapat menyelesaikan sengketa tersebut melalui arbitrase berdasarkan kesepakatan para pihak, dan jika penyelesaian sengketa melalui arbitrase tidak disepakati, penyelesaian sengketa tersebut akan dilakukan di pengadilan.
4. Dalam hal terjadi sengketa di bidang penanaman modal antara Pemerintah dengan penanam modal asing, para pihak akan menyelesaikan sengketa tersebut melalui arbitrase internasional yang harus disepakati oleh para pihak.

Mahkamah Konstitusi kemudian menjelaskan mengapa dikatakan terjadi pengurangan atau pelemahan kedaulatan rakyat di bidang ekonomi sebagai akibat dari adanya ketentuan bahwa hak-hak atas tanah (HGU, HGB, dan Hak Pakai) “dapat diperpanjang di muka sekaligus” itu dalam kaitannya dengan ketentuan dalam Pasal 32 UU Penanaman Modal, karena:

1. Apabila negara, *c.q.* Pemerintah, menghentikan atau membatalkan hak-hak atas tanah (HGU, HGB, dan Hak Pakai) yang “dapat diperpanjang di muka sekaligus” itu di mana kemudian tindakan itu dipersoalkan secara hukum oleh pihak penanam modal maka berarti telah terjadi sengketa penanaman modal antara Pemerintah dan penanam modal. Dengan demikian maka berlaku ketentuan sebagaimana diatur dalam Pasal 32 UU Penanaman Modal di atas;
2. Pemerintah, menurut Pasal 1 angka 12 UU Penanaman Modal adalah “Presiden Republik Indonesia yang memegang kekuasaan pemerintahan negara Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”. Artinya, tatkala Pemerintah melakukan tindakan penghentian atau pembatalan hak atas tanah tersebut ia adalah bertindak atas nama negara dalam kualifikasi *de jure empirii*

(pemegang kedaulatan), sehingga apabila keabsahan tindakannya diragukan maka pengadilan dalam lingkungan peradilan tata usaha negaralah yang mempunyai kompetensi absolut untuk mengadilinya. Karena hubungan antara negara, c.q. Pemerintah, dan penanam modal dalam konteks pemberian dan perpanjangan HGU, HGB, dan Hak Pakai tersebut adalah hubungan antara pemberi izin dan penerima izin, bukan hubungan kontraktual;

3. Namun ternyata, tindakan negara yang sesungguhnya dilakukan dalam kualifikasi sebagai *de jure empirii* tersebut, terutama oleh Pasal 32 Ayat (4) UU Penanaman Modal, akan “diadili” oleh arbitrase internasional. Arbitrase adalah sarana penyelesaian sengketa antarpihak-pihak yang sederajat. Berarti, dengan kata lain, tindakan negara tersebut oleh Pasal 32 Ayat (4) UU Penanaman Modal secara implisit dikualifikasikan sebagai tindakan subjek hukum perdata biasa (*de jure gestiones*) yang kedudukannya sederajat dengan penanam modal. Seharusnya klausul penyelesaian sengketa melalui arbitrase dicantumkan dalam rumusan kontrak, kasus demi kasus, bukan dalam perumusan undang-undang yang berlaku umum dan bersifat permanen yang justru mempersulit Pemerintah sendiri. Lagi pula, rumusan dalam Pasal 32 Ayat (4) UU Penanaman Modal memperlihatkan indikasi ketidakpercayaan terhadap institusi peradilan di Indonesia yang dilegalisasikan secara permanen oleh pembentuk undang-undang. Hal demikian juga berarti mengurangi makna kedaulatan hukum Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan UUD 1945.

Uraian di atas menunjukkan bahwa peta jalan konstitusional kebijakan pertanahan itu sesungguhnya telah terang benderang. Persoalannya ialah, apakah peta jalan itu telah sungguh-sungguh terjelma dalam praktik penyelenggaraan negara? Dengan menggunakan tafsir konstitusional sebagaimana tertuang dalam pendirian Mahkamah Konstitusi di atas sebagai titik tolak dan sekaligus parameter, enam belas tulisan yang

terangkum dalam buku ini sesungguhnya dapat disebut sebagai ikhtiar untuk mencari jawaban atas pertanyaan itu. Dalam kaitan ini, sudah tentu disadari sepenuhnya kalau persoalan pertanahan saat ini jauh lebih kompleks daripada ketika Presiden Sukarno menyampaikan pidato kenegaraannya yang berapi-api yang diucapkan sebulan sebelum mengesahkan berlakunya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (UUPA) sebagaimana dikutip di awal prolog ini. Namun demikian, kompleksitas itu sama sekali tidak dapat digunakan sebagai alasan untuk membuat kebijakan pertanahan yang menyimpang, apalagi nyata-nyata melawan, peta jalan yang secara konstitusional telah digariskan oleh UUD 1945. Hendaklah senantiasa diingat dan diindahkan, pertaruhan utama dalam mewujudkan negara demokrasi yang berdasar atas hukum (*constitutional democratic state*), yang dicita-citakan oleh pendiri Republik ini sebagaimana tertuang dalam Pembukaan UUD 1945, adalah ditentukan oleh kemauan sungguh-sungguh dan kemampuan kita untuk menjadikan Konstitusi (*c.q.* UUD 1945) benar-benar terjelma dalam praktik penyelenggaraan negara. Kata Thomas Paine, “*A Constitution is not a thing in name only, but in fact. It is not an ideal, but a real existence; and whenever it cannot be produced in a visible form, there is none*” (Sebuah Konstitusi bukanlah sesuatu yang hanya ada dalam nama, melainkan dalam kenyataan. Dia bukan angan-angan, melainkan keberadaan yang nyata; dan manakala ia tidak dapat dijelmakan dalam wujud yang dapat dilihat, maka Konstitusi itu tidak ada).*****

Tukad Badung, Agustus 2022.

I Dewa Gede Palguna

DAFTAR ISI

| | |
|--|-------|
| KATA PENGANTAR..... | i |
| SEKAPUR SIRIH P3ATI POLITIK PERTAHANAN TANTANGAN DAN HARAPAN PASCA KELUARNYA UNDANG-UNDANG CIPTA KERJA..... | xiii |
| PROLOG : TANAH DAN PERIHAL PENGUASAN OLEH NEGARA..... | xviii |
| DAFTAR ISI..... | xxxii |
| 1 POLITIK PERTANAHAN SAAT INI | 1 |
| Pendahuluan | 1 |
| Pembahasan | 2 |
| 2 TANAH DAN RAKYAT..... | 23 |
| Tanah | 23 |
| Rakyat | 29 |
| 3 HUBUNGAN TANAH DAN RAKYAT..... | 41 |
| Pendahuluan | 41 |
| Pembahasan | 43 |
| Hubungan antara Tanah dan Rakyat..... | 44 |
| Hak Menguasai Negara | 47 |
| Asas Fungsi Sosial..... | 51 |
| Simpulan | 55 |
| 4 PENGUASAAN BADAN HUKUM ATAS TANAH YANG MELAMPAUI BATAS KETENTUAN LUAS: ANALISIS KEPASTIAN DAN AKIBAT HUKUM | 59 |
| Pendahuluan | 59 |

| | | |
|---|--|-----|
| | Kepastian dan Akibat Hukum Penguasaan Hak Atas Tanah oleh Badan Hukum yang Melebihi Ketentuan Luas | 61 |
| | Kesimpulan..... | 73 |
| 5 | MEMBANGKITKAN KEMBALI PEMIKIRAN SOERJONO SOEKANTO PADA KONSEP PENGADAAN BANK TANAH DALAM BINGKAI REFORMASI AGRARIA DI INDONESIA..... | 79 |
| | Pendahuluan | 79 |
| | Hasil dan Pembahasan | 87 |
| | Kesimpulan..... | 92 |
| 6 | BANK TANAH DAN PENGUASAAN NEGARA ATAS TANAH..... | 97 |
| | Pendahuluan | 97 |
| | Metode Penelitian..... | 100 |
| | Pembahasan | 101 |
| | Kesimpulan..... | 108 |
| 7 | MENKKAJI: BANK TANAH DAN PENGUASAAN NEGARA ATAS TANAH | 113 |
| | Latar Belakang | 113 |
| | Bank Tanah dan Penguasaan Negara Atas Tanah | 114 |
| 8 | PENTELAAHAN PENGATURAN HAK TERHADAP RUANG BAWAH TANAH | 139 |
| | Latar Belakang | 139 |
| | Metode Penelitian..... | 142 |
| | Hasil dan Pembahasan Masalah | 142 |
| | Penutup..... | 154 |

| | | |
|----|--|-----|
| 9 | MENGENAL HAK RUANG ATAS DAN RUANG BAWAH TANAH SEBAGAI PENGEMBANGAN HAK ATAS TANAH | 159 |
| | Pendahuluan | 160 |
| | Permasalahan | 166 |
| | Tujuan | 166 |
| | Pembahasan | 167 |
| | Kesimpulan..... | 178 |
| 10 | MENGIDENTIFIKASI POLA KERJA MAFIA TANAH DARI ASPEK HUKUM PIDANA DENGAN MENGGUNAKAN PENDEKATAN TEORI SISTEM HUKUM..... | 183 |
| | Pendahuluan | 183 |
| | Cara/Pola Kerja Mafia Tanah..... | 186 |
| | Motif Pelaku..... | 191 |
| | Kategori Tindak Pidana..... | 192 |
| | Cara Menanggulangi/Mengatasinya..... | 200 |
| 11 | MENGIDENTIFIKASI MAFIA TANAH..... | 213 |
| | Mafia Tanah Merupakan Kejahatan <i>Extra Ordinary</i> | 213 |
| | Mengidentifikasi Mafia Tanah | 218 |
| | Kesimpulan..... | 230 |
| 12 | HAK ATAS TANAH UNTUK PERSEROAN TERBATAS (PERORANGAN) | 235 |
| | Pendahuluan | 235 |
| | Rumusan Masalah..... | 241 |
| | Metode | 241 |
| | Hasil dan Pembahasan | 242 |
| | Kesimpulan..... | 246 |

| | | |
|----|--|-----|
| 13 | MENGIDENTIFIKASI MAFIA TANAH: PERAN MASYARAKAT, PEMERINTAH, PPAT/NOTARIS, DAN PENEGAK HUKUM | 251 |
| | Pendahuluan | 251 |
| | Verifikasi dan Identifikasi Modus Aksi Mafia Tanah dalam Rangka Pencegahan dan Pemberantasan Mafia Tanah | 254 |
| | Identifikasi Mafia Tanah Melalui Peran Aktif Masyarakat, Pemerintah, PPAT/Notaris, dan Penegak Hukum..... | 260 |
| | Kesimpulan..... | 264 |
| 14 | CACAT KEHENDAK SEBAGAI DASAR BATALNYA PERJANJIAN..... | 269 |
| | Latar Belakang | 269 |
| | Permasalahan | 273 |
| | Tujuan Penelitian..... | 273 |
| | Metode Penelitian..... | 273 |
| | Laporan Hasil Penelitian | 274 |
| | Saran..... | 278 |
| 15 | MODEL PENDAFTARAH TANAH SEBAGAI BENTUK PENGADMINISTRAN TANAH ADAT DI BALI | 281 |
| | Pendahuluan | 281 |
| | Eksistensi Tanah-Tanah Adat | 285 |
| | Model Pendaftaran Tanah Adat..... | 288 |
| | Simpulan dan Rekomendasi | 293 |

| | | |
|----|--|-----|
| 16 | LEGAL PROTECTION AGAINST FOREIGN INVESTORS IN FOREIGN INVESTMENT COMPANIES IN BALI | 299 |
| | Introduction..... | 299 |
| | Research Method | 301 |
| | Policies Relating to the Granting of Foreign Investment Permits..... | 305 |
| | Rights and Obligations of Foreign Investors | 306 |
| | Legal Protection for Foreign Investors Investing in Bali..... | 308 |
| | Settlement Of Disputes of Foreign Investment In Bali..... | 310 |
| | Conclusion..... | 313 |

POLITIK PERTANAHAN SAAT INI

Dr. Unggul Basoeky, S.H., M.Kn

Pendahuluan

Politics is collective decision making or the making of public policies for an entire society dan Politics is the making of decisions by public mean". Politik pada dasarnya menekankan pada pengambilan keputusan secara kolektif atau ditujukan untuk kebutuhan publik guna membangun masyarakat secara terarah melalui pemakaian kekuasaan¹. Setiap keputusan politik berimplikasi besar terhadap kebutuhan dan hajat hidup masyarakat pada umumnya. Politik pertanahan merupakan bagian dari *blueprint* dari arah pembangunan negara dalam meletakkan dasar-dasar bagi penyusunan hukum agraria nasional yang merupakan alat untuk membawa kemakmuran, kebahagiaan dan keadilan bagi negara dan rakyat terutama rakyat tani serta meletakkan dasar-dasar untuk memberikan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi rakyat seluruhnya.

Politik pertanahan telah mengalami berbagai era dengan berbagai karakter dan agendanya dari era orde lama, era orde baru maupun era reformasi saat ini. Esensi tujuan politik pertanahan dari masa ke masa antara lain adalah untuk memperbaiki akses masyarakat kepada sumber-sumber tanah, menata ulang ketimpangan penguasaan pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah dan

¹ Harold D. Lasswell, *Politics: Who Gets What, When, How,*(New York: World Publishing, 1972), Dilihat Dalam Sidharta, *Hukum Penalaran Dan Penalaran Hukum, Cet. 1,* (Yogyakarta: Genta Publishing, 2013), Hlm. 269-270.

sumber-sumber agrarian, mengurangi konflik dan sengketa tanah dan keagrariaan, memperbaiki dan menjaga kualitas lingkungan hidup, dan meningkatkan ketahanan pangan dan energi masyarakat. Namun sayangnya hingga saat ini tujuan dan cita-cita politik pertanahan belum sepenuhnya terwujud

RUU Pertanahan yang seyogyanya menjadi jalan keluar dari kompleksitas persoalan pertanahan, namun masih banyak substansi materi muatan yang tidak sejalan dengan kehendak dan harapan rakyat untuk memperoleh keadilan dan sebesar-besarnya kemanfaatan tanah. Naskah ini disusun sebagai diskursus untuk membuka kembali wacana yang perlu dirumuskan dalam RUU Pertanahan sebagai produk gagasan politik pertanahan saat ini sehingga dapat sejalan dengan agenda dalam nawa cita agraria nasional.

Pembahasan

1. POLEMIK RUU PERTANAHAN SEBAGAI POLITIK PERTANAHAN SAAT INI

Machiavelli menegaskan bahwa politik itu tidak lebih dari “seni tipudaya sebagai kunci mendapatkan hasil. Politik mengandalkan kecerdasan dan menjadi netral terhadap agama dan norma-norma moral, bahkan dalam pertimbangannya politik tidak memiliki hubungan yang erat dengan pertanyaan bagaimana harus menjadi manusia yang baik sebagaimana pemikiran Aristoteles. Titik tolak setiap refleksi filsafat politik adalah konsep tentang negara. Negara merupakan institusi yang memiliki kekuasaan yang luar biasa, baik dalam arti positif pun negatif. Dengan banyak cara negara menguasai dan mempengaruhi kehidupan manusia pada tataran individual dan kolektif. Dahsyatnya kekuasaan negara ini, menyebabkan filsuf Thomas Hobbes menamai negara *deus mortalis*.² Sebab, kekuasaan negara ibarat dewa fana, namun *omnipotens*. Negara punya kuasa menarik

² Thomas Hobbes, *Leviathan Oder Stoff, Form Und Gewalt Eines Kirch- Lichen Und Bürgerlichen Staates* (1651), Hrsg. V. Iring Fischer, Frankfurt Am Main: Suhrkamp, 1966, Hlm. 134

pajak, membuat aturan wajib militer, menjaga keamanan nasional, mengumumkan perang, menjatuhkan hukuman penjara, melindungi hak-hak konstitusional warga, menata sistem pendidikan dan kesehatan. Bahkan tak jarang negara juga menetapkan undang-undang bernuansa diskriminatif atau mengumumkan suatu kelompok agama tertentu sebagai ajaran sesat³.

Persoalan seputar legitimasi negara ini diungkapkan secara tepat oleh Aurelius Agustinus: “Kerajaan-kerajaan tanpa keadilan apa itu selain gerombolan-gerombolan perampok? Oleh karena itu halus dan benar jawaban yang diberikan oleh seorang perampok laut kepada Iskandar Agung, sewaktu sang raja bertanya bagaimana dia itu sampai berani membuat laut menjadi tidak aman. Maka orang itu dengan bangga dan terbuka mengatakan: ‘Dan bagaimana engkau sampai berani membuat seluruh bumi menjadi tak aman? Memang, aku dengan perahu kecilku disebut perampok, tetapi engkau dengan angkatan laut besar disebut panglima yang jaya⁴”

Berdasarkan uraian diatas, maka dapat dipahami bahwa Negara memegang peranan sentral dalam mengelola politik yang berdampak luas terhadap kehidupan warga masyarakatnya. Persoalan fundamental dalam diskursus politik ialah bagaimana menjelaskan pertanyaan, apakah masyarakat harus dipahami dari perspektif teori konflik atau harmoni. Apakah manusia secara kodrati memiliki naluri cukup kuat untuk bekerja sama agar sanggup membangun komunitas harmonis? Ataukah manusia cenderung lebih gampang menciptakan konflik sehingga negara harus didirikan untuk menjembatani disensus dan perbedaan kepentingan?. Menurut model harmoni, manusia memiliki tendensi dasar untuk membangun harmoni sosial. Peran negara ialah menjaga, merawat

³ Stephan Leibfried Und Michael Zürn, “Vorwort”, In: Idem (Hrsg.), *Transformationen Des Staates?*, Frankfurt Am Main: Suhrkamp, 2006, Hlm. 11

⁴ De Civitate Dei Iv, 4 (Dikutip Dari Franz Magnis-Suseno, *Etika Politik. Prinsip-Prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern*, Gramedia, Jakarta 1999, Hlm. 193

dan memperdalam budaya harmoni tersebut. Sedangkan model konflik memberi penekanan pada tendensi konflik dan disensus dalam diri manusia. Negara berperan sebagai wasit guna mengatasi konflik tersebut. Maka pertanyaan yang pernah dirumuskan dalam tradisi filsafat politik muncul kembali: apakah malaikat sebagai makhluk yang sempurna secara moral membutuhkan negara? Atau entahkah sebuah negara dapat bertahan jika hanya dihuni oleh para setan?⁵

Diskursus politik pertanahan merupakan wacana penting dalam mengelola negara, mengingat sebagaimana Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 jo Pasal 2 UUPA, Negara diberikan wewenang 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

Hubungan tanah dan manusia adalah hubungan khas yang disebut dengan *rent*. Bahkan *Rent* ini menjadi sangat karakteristik tumbuh di Negara ini Berbagai jenis *rent* tersebut membuat manusia itu akan asing dan has pula penyelesaiannya jika tanpa memperhatikan *rent* tersebut. Secara teoritis Keberadaan *rent* tersebut meliputi berbagai jenis, seperti *economic rent*; *ricardian rent*; *social rent*; *political rent*, dan *religi magis rent*. Maka jika penyelesaian persoalan pertanahan tidak mengakar dan tidak memperhatikan *rent-rent* dimaksud, persoalan nya

⁵ Otto Gusti Madung, Filsafat Politik : Negara Dalam Bentangan Diskursus Filosofis, (Flores : Penerbit Ledalero, 2013), Hlm. 67

bukan malah selesai tetapi akan semakin menjauh atau bahkan semakin tidak tuntas untuk diselesaikan⁶.

Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) adalah suatu pencapaian panjang Bangsa Indonesia sebagai negara yang berdaulat untuk memiliki kaidah norma hukum pertanahan yang sesuai dengan corak kehidupan rakyat Indonesia. Namun, seiring berjalannya waktu, banyak para pihak yang menuntut adanya suatu pembaharuan (lagi) terhadap UUPA ini. Banyak yang berpendapat bahwa UUPA ini sudah tidak relevan lagi dengan kondisi Indonesia saat ini. Ketidakrelevanan ini dapat dilihat dari tumpang tindihnya UUPA dengan peraturan yang muncul setelahnya, seperti UU No. 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air (yang dicabut dengan putusan MK No. 85/PUU-XI/2013), UU No. 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan, UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, UU No. 11 Tahun 1967 tentang Pertambangan dan UU No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal yang dinilai tidak berpihak pada kepentingan rakyat melainkan lebih berpihak pada kepentingan pemodal. Sehingga, banyak pihak yang berpendapat bahwa pembaharuan agraria mutlak diperlukan untuk melindungi kepentingan rakyat dari kapitalisme yang semakin menggerogoti negeri ini.

RUU Pertanahan sebagai produk politik pertanahan seyogyanya menjadi sintesis atas berbagai kompleksitas persoalan pertanahan dan rencananya diundangkan pada saat ulang tahun kelahiran UUPA, tanggal 24 September 2019, akan tetapi ternyata mendapat kritik dan penolakan dari berbagai pihak. Kritik dari berbagai pihak baik masyarakat sipil, lembaga non government, penstudi hukum agraria maupun kalangan akademisi. Berbagai kritis tersebut antara lain adalah sebagai berikut:

⁶ Muhammad Yamin Lubis, Politik Hukum Masa Depan Pertanahan Indonesia, Recital Review Vol 1 No. 2 Tahun 2019, E-Issn: 2623-2928, Hlm. 1

a. Yance Arizona, Direktur Eksekutif Epistema Institute, menurutnya Karakteristik legalisasi tanah yang lahir pada periode pasca orde baru memiliki karakteristik utama sebagai penerapan prinsip-prinsip neoliberalisme dibidang ekonomi . Politik hukum RUU Pertanahan juga tidak bisa dilepaskan dari karakter rezim yang berkuasa hari ini. Apalagi bila melihat komposisi dari DPR, maka banyak alasan untuk pesimis menjadikan RUU Pertanahan bisa berpihak kepada pemberdayaan dan pembelaar terhadap petani yang semala ini terpinggirkan dan mengalami konflik agraria struktural Bahkan, suatu penelitian yang dilakukan oleh Indonesian Corruption Watch (ICW) tentang Potensi Konflik Kepentingan Anggota DPR RI periode 2014-2019 menarik untuk dicermati. Hasil penelitian yang dirilis pada Oktober 2015 itu menunjukkan bahwa 52,3 % anggota DPR memiliki latarbelakang pengusaha. Sebanyak 61 % diantaranya pernah dan sedang menduduki posisi sebagai direksi, sebanyak 33 % menjadi komisaris. Dengan kata lain, mereka aktif sebagai pengusaha pada saat yang bersamaan mengemban amanah sebagai pejabat publik. Lebih lanjut, penelitian tersebut menunjukkan bahwa delapan dari sepuluh partai politik yang ada di DPR didominasi oleh pengusaha. Selanjutnya menurutnya, dalam mengawal substansi RUU Pertanahan, terdapat beberapa isu yang perlu dicermati antara lain:

- 1) Kedudukan RUU Pertanahan terhadap UUPA. Dalam rangka penyiapan RUU Pertanahan di DPR dan DPD, terdapat satu kesepakatan awal bahwa RUU Pertanahan tidak menggantikan UUPA, melainkan menjabarkan prinsip penting dari UUPA yang selama ini telah banyak diselewengkan oleh peraturan perundang-undangan di bidang tanah dan sumber daya alam. Selain itu, UUPA dipadang sebagai benteng ideologis yang merawat semangat konstitusionalisme agraria Indonesia yang belandaskan kepada keadilan sosial. Meskipun

- demikian, terdapat beberapa masalah normatif di dalam UUPA ketika dihadapkan dengan situasi hari ini, terutama dalam kaitannya dengan hak masyarakat adat atas tanah, dan niatan pemerintah untuk mempercepat pembangunan infrastruktur dan memperluas investasi. Bila tidak terus disuarakan, bisa jadi RUU Pertanahan akan dijadikan oleh pemerintah dan DPR mengganti atau mengubah beberapa ketentuan di dalam UUPA. Sehingga alih-alih memperkuat UUPA, RUU Pertanahan bisa melemahkan UUPA.
- 2) Penyelesaian dualisme administrasi pertanahan. Permasalahan kedudukan RUU Pertanahan berkaitan pula dengan penyatuan administrasi pertanahan yang selama ini terbagi ke dalam dua instansi yaitu instansi kehutanan di bawah kementerian yang mengurus bidang kehutanan dengan kementerian agraria dan Badan Pertanahan Nasional. Ketidakjelasan kedudukan RUU Pertanahan bisa membuatnya menjadi sektor tersendiri yang melanggengkan dualisme administrasi pertanahan. Oleh karena itu, RUU Pertanahan harus diposisikan sebagai undang-undang payung yang berada di antara berbagai undang undang sektoral dengan UUPA. Sehingga secara direktif UU Pertanahan bisa mengatasi sektoralisme dalam administrasi pertanahan
 - 3) Pengaturan mengenai reforma agraria dalam satu bab tersendiri di dalam RUU Pertanahan. Rumusan pengaturan sementara ini masih bersifat minimalis terdiri dari subjek, objek, penyelenggaraan, akses, serta hak dan kewajiban penerima reforma agraria. Pengaturan lebih lanjut diatur di dalam Peraturan Pemerintah. Di dalam RUU Pertanahan, reforma agraria dirancang sebagai

agenda rutin yang terencana, bukan sebagai agenda sporadik dan temporer.

- 4) Pembatasan mengenai hak guna usaha untuk mengatasi ketimpangan penguasaan tanah, terutama dengan beroperasinya perusahaan di bidang perkebunan. RUU Pertanahan mengatur bahwa HGU untuk satu badan hukum dibatasi paling luas 10.000 hektar untuk komoditas perkebunan dan 50 hektar untuk tambak. Sedangkan untuk holding company dibatasi maksimal 100.000 dan 500 hektar (Pasal 27). Pembatasan demikian ini penting namun dipandang belum cukup, sehingga perlu dibatasi dengan pemberian kuota lahan untuk HGU per-provinsi dan kabupaten / kota serta pembatasan perpanjangan HGU.
 - 5) UUPA tidak memadai dalam mengatur mengenai hak masyarakat adat atas tanah, sehingga RUU Pertanahan diharapkan dapat menampung berbagai formasi penguasaan dan pemilikan tanah berdasarkan hukum adat serta menyelesaikan konflik yang selama ini berlangsung dengan perampasan wilayah masyarakat adat.⁷
- b. Ana Silviana, Akademisi dan Ahli Hukum Pertanahan, yang menyoroti bahwa RUU Pertanahan dinilai bermasalah karena mengandung pasal-pasal karet yang dianggap krusial karena multitafsir yang dapat meresahkan masyarakat, antara lain adalah:
- 1) Kedudukan Tanah Negara, Tanah Ulayat, Tanah Hak dan Tanah Hak Pengelolaan (HPL) menurut UUPA

⁷Yance Arizona, Membaca Arah Politik Hukum Rancangan Undang-Undang Pertanahan, Makalah Dalam Workshop “Merumuskan Konsep Dan Strategi Advokasi Ruu Pertanahan Diselenggarakan Oleh Solidaritas Perempuan, Jakarta 14 September 2016”, Diakses Dalam <https://Yancearizona.Files.Wordpress.Com/2016/09/> Membaca-Arah-Politik-Hukum-Ruu-Pertanahan.Pdf, Pada Tanggal 16 April 2022,

- 2) Kedudukan Hak Pengelolaan (HPL) dan Hak Guna Usaha (HGU) dalam UUPA dan RUU Pertanahan;
 - 3) Pengaturan tentang Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat (MHA) dalam RUU Pertanahan dan UUPA Sartika Sekretaris Jenderal Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA) bahwa dia menilai ada sejumlah pasal karet dalam RUU Pertanahan yang dapat memberikan legitimasi bagi aparat untuk memidanakan masyarakat yang ingin membela hak tanahnya
- c. Sandrayati Moniaga, Wakil Ketua Eksternal Komnas HAM, mengatakan kelemahan RUU Pertanahan yang tidak secara khusus membahas mengenai penyelesaian kasus agraria, terutama adanya potensi impunitas terhadap korporasi. Pandangan Komnas HAM diamini oleh Guru Besar Fakultas Hukum UGM Yogyakarta Prof. Dr. Maria S.W. Sumardjono. "Berdasarkan kajian dan pengamatan kami, RUUP belum dapat dijadikan landasan keadilan agraria, terjemahan dari pasal 33 UUD 1945. RUU Pertanahan semestinya bisa menerjemahkan cita-cita keadilan agraria sesuai tujuan Nawa Cita, yaitu memberikan kepastian hukum kepemilikan tanah, mencegah krisis ekologi, mengatasi konflik, mengurangi kemiskinan dan menurunkan ketimpangan ekonomi. Substansi RUUP, tidak berpihak pada masyarakat yang lemah posisi tawarnya, seperti petani, nelayan, masyarakat adat, dan masyarakat terpinggirkan lainnya.⁸
- d. Kementerian Agraria Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN) mengusulkan RUU Pertanahan masuk dalam program legislasi nasional (Prolegnas). sejumlah poin yang akan

⁸RUU Pertanahan Tuai Polemik, Komnas Ham Minta Pemerintah Tunda Pengesahan, Diakses Dalam <https://www.komnasham.go.id/index.php/news/2019/9/9/1138/ruu-pertanahan-tuai-polemik-komnas-ham-minta-pemerintah-tunda-pengesahan.html>

masuk dalam RUU Pertanahan. Misalnya, terkait digitalisasi arsip, serta Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) Bidang Pertanahan di lingkungan Kementerian ATR/BPN, Pengadilan ad hoc pertanahan. Pengadilan ad hoc pertanahan sangat penting, sebagaimana adanya pengadilan HAM.⁹

Berdasarkan uraian diatas maka dapat disimpulkan terdapat berbagai kelemahan dan kekurangan terhadap substansi RUU Pertanahan. RUU Pertanahan dianggap menciptakan ketimpangan ekonomi karena lebih bercorakan dan berpihak terhadap korporasi-korporasi dan tidak mengakomodir kepentingan masyarakat petani maupun masyarakat adat Substansi RUU Pertanahan bertentangan dengan UUPA sebagai aturan payung sehingga mengakibatkan inkonsistensi hukum yaitu ketidakjelasan, kekaburan norma dan menciptakan konflik norma. Oleh karenanya, perlu diskursus secara lebih komprehensif untuk merumuskan RUU Pertanahan dengan partisipasi berbagai stakeholder terutama masyarakat sipil, lembaga/organisasi non pemerintah, akademisi, masyarakat adat sehingga dapat mengakomodir berbagai kepentingan dan dapat memperbaiki kekurangan dan kelemahan RUU Pertanahan.

2. REFORMULASI RUU PERTANAHAN SEBAGAI IDEAL POLITIK PERTANAHAN SAAT INI

Peran Negara sebagaimana menurut model harmoni ialah menjaga, merawat dan memperdalam budaya harmoni sedangkan model konflik, Negara berperan sebagai wasit guna mengatasi konflik tersebut. Sintesa kedua model tersebut adalah Negara berperan sebagai wasit untuk mengatasi konflik dan menciptakan harmoni yaitu menjaga dan merawat kepentingan seluruh masyarakatnya. Polemik RUU Pertanahan jelas menggambarkan betapa Negara gagal menjalankan peran-perannya tersebut, aktor-aktor

⁹ Artikel Ini Telah Tayang Di Kontan.Co.Id Dengan Judul "Ruu Pertanahan Diusulkan Masuk Prolegnas", Klik Untuk Baca: <https://Newssetup.Kontan.Co.Id/News/Ruu-Pertanahan-Diusulkan-Masuk-Prolegnas>.

penyelenggara negara dianggap tidak dapat mengharmoniskan berbagai kepentingan dan justru berpotensi menciptakan konflik baru diantara para pemangku kepentingan. Akibat ketidakmampuan aktor-aktor penyelenggara negara dalam mengharmoniskan dan mengatasi konflik maka hampir semua produk hukumnya selalu ditolak legitimasinya.

Tentu bukan hal yang sulit untuk merumuskan tugas negara secara tepat dan legitim atas dasar pertimbangan rasional. Dalam prinsip negara *welfare state*, negara cenderung dapat mengurus segalanya dengan membonsai inisiatif dan kreativitas warganya meskipun seringkali terjebak dalam system totalitarian dan akan menjadi paternalistic. Dalam praksis politik sering muncul pertanyaan seputar batas-batas wajar kewenangan negara, kompetensi para warga negara, apa fungsi organisasi, kelompok, institusi non pemerintahan. Gagasan “nalar publik” pada masyarakat plural kontemporer, adalah tuntutan semua warga negara atas dasar pertimbangan rasional tentang nilai-nilai politis bersama yang menjatuhkan pilihan tertentu dalam hubungan dengan soal-soal fundamental kesejahteraan bersama¹⁰. Harapan Rawls atas praksis nalar publik ini kian bertambah ketika ia menggantikan doktrin religius atau filosofis “komprehensif ” dengan “konsensus lintas batas” (*overlapping consensus*) yang politis. Era modern dimana negara mengalami proses institusionalisasi dan birokratisasi yang ketat, politik semakin membutuhkan nilai bersama, komitmen warga dan etos kerja para politisinya¹¹.

Mencermati konsep filosofis politik pertanahan di atas maka diperlukan upaya consensus lintas batas dari Negara melalui institusi penyelenggara negara dan civil society dalam memformulasikan kembali

¹⁰ John Rawls, *Politischer Liberalismus* (1993), Ubers. Von W. Hinsch, Frankfurt Am Main: Suhrkamp, 1998, Hlm. 312

¹¹ Sven-Uwe Schmitz, *Homo Democraticus. Demokratische Tugenden In Der Ideengeschichte*, Opladen: Budrich Verlag, 2000

(*reformulation*) politik pertanahan yang mengakomodir semua kepentingan. Mengambil tesis Moh. Mahfud MD, politik dan hukum memiliki hubungan kausalitas sebagai subsistem kemasyarakatan dimana berada pada posisi yang derajat determinasinya seimbang antara yang satu dengan yang lain, karena meskipun hukum merupakan produk keputusan politik tetapi begitu hukum ada maka semua kegiatan politik harus tunduk pada aturan-aturan hukum.

Tujuan politik pertanahan dalam nawacita agraria salah satunya adalah Reforma Agraria atau secara legal formal disebut juga dengan pembaharuan agraria adalah proses restrukturisasi (penataan ulang susunan) kepemilikan, penguasaan, dan penggunaan sumber-sumber agraria (khususnya tanah). Dalam Pasal 2 TAP MPR RI Nomor IX/MPR/2001 dijelaskan bahwa pembaharuan agraria mencakup suatu proses yang berkesinambungan berkenaan dengan penataan kembali penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan sumber daya agraria, dilaksanakan dalam rangka tercapainya kepastian dan perlindungan hukum serta keadilan dan kemakmuran bagi seluruh rakyat Indonesia¹². Diawali dengan dikeluarkannya TAP MPR No. 16/MPR/1998 tentang Politik Ekonomi dalam Rangka Demokrasi Ekonomi. Pada Pasal 7 ayat (1) disebutkan pengelolaan dan pemanfaatan tanah dan sumber daya alam lainnya harus dilaksanakan secara adil dengan menghilangkan segala bentuk pemusatan penguasaan dan pemilikan dalam pengembangan kemampuan usaha ekonomi kecil, menengah, koperasi dan masyarakat luas.

Pada tahun 1999 dikeluarkanlah Keputusan Presiden No. 48 Tahun 1999 tentang Tim Pengkajian Kebijakanaksanaan dan Peraturan Perundang-Undangan dalam Rangka Pelaksanaan Landreform. Kemudian, barulah pada tahun 2001 TAP MRR No IX/MPR/2001 tentang Pembaharuan Agraria dan Pengelolaan

¹² "Sekilas Reforma Agraria", Dalam Website Bpn, [Http://www.bpn.go.id/Program/Reforma-Agraria](http://www.bpn.go.id/Program/Reforma-Agraria), (Diakses Tanggal 3 September 2015).

Sumber Daya Alam yang ditindaklanjuti dengan Keppres No. 34 Tahun 2003 tentang Kebijakan Nasional di Bidang Pertanahan. Dalam Keppres ini tercantum amanat yang berisi upaya percepatan reforma agraria dimana salah satunya berupa penyempurnaan UUPA¹³. Pada awalnya, muncul wacana amandemen UUPA namun dibatalkan dengan dimunculkannya suatu rencana pembentukan undang-undang baru di bidang pertanahan, yakni RUU Pertanahan.

Aspek filosofis, normative dan sosiologis pembentukan UU Pertanahan ini diharapkan benar-benar mengacu pada nilai filosofis yang terkandung dalam sila kelima Pancasila “Keadilan Sosial bagi Seluruh Rakyat Indonesia” dan Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945 yang menyebutkan bahwa “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.”, Tap MPR No. IX Tahun 2001 dan Putusan Mahkamah Konstitusi yang relevan harus secara konsisten menjadi pijakan dalam merumuskan isi UU Pertanahan. Penyusunan UU Pertanahan tanpa didasarkan pada pertimbangan filosofis, yuridis, dan sosiologis akan menimbulkan kerancuan dan menimbulkan permasalahan baru yang lebih besar. Berbagai protes dan kritik terhadap substansi RUU Pertanahan yang telah dihasilkan oleh Rapat Panitia Kerja RUU Pertanahan DPR RI 2014 – 2019 harus diakomodir dan ditampung menjadi satu kesatuan naskah RUU Pertanahan yang ideal sesuai nawa cita dan tujuan Negara.

Berdasarkan 2 (dua) Draft RUU Pertanahan yang ada, dapat dibedakan sebagaimana table berikut ini:

¹³ Oswar Mungkasa, “Reforma Agraria: Sejarah, Konsep Dan Implementasi”, Hlm. 7-8

| | RUU Pertanahan Versi Pertama | RUU Pertanahan Versi Kedua |
|--------------|---|--|
| Jumlah Pasal | 102 Pasal | 105 Pasal |
| Konsideran | <p>- Bahwa tanah dalam wilayah Republik Indonesia sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa kepada seluruh bangsa Indonesia merupakan sumber daya alam yang langka dan kebutuhan dasar manusia yang mempunyai nilai ekonomi, sosial, budaya, religius serta ekologis, yang harus digunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat;</p> <p>- Bahwa dalam perkembangan pelaksanaan kebijakan pembangunan yang cenderung mengutamakan pertumbuhan ekonomi, telah memungkinkan terjadinya penafsiran yang menyimpang dari tujuan dan prinsip-prinsip Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria dengan berbagai dampaknya</p> | <p>- bahwa tanah dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa bagi seluruh bangsa Indonesia, merupakan sumber daya alam yang terbatas dan merupakan kebutuhan dasar manusia, yang mempunyai nilai perekat bangsa, ekonomi, sosial, budaya, religius serta ekologis, yang harus digunakan untuk mewujudkan keadilan dalam pemilikan dan penguasaan tanah dalam rangka mewujudkan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat</p> <p>- bahwa atas dasar ketentuan dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, bumi, air, dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya itu pada</p> |

| | | |
|--------------------------------|---|---|
| | | tingkatan tertinggi dikuasai oleh Negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat |
| Substansi/ Materi Muatan | Bab I Ketentuan Umum Bab II Asas Bab III Hubungan negara, Masyarakat Hukum Adat, dan Orang dengan Tanah Bab IV Hak Atas Tanah Bab V Reforma Agraria Bab VI Pendaftaran Tanah Bab VII Perolehan Tanah Untuk Kepentingan Umum dan Pengalihfungsian Tanah Bab VIII Penyediaan Tanah untuk Keperluan Peribadatan dan Sosial Bab IX Penyelesaian Sengketa Bab X Penataan, Pengendalian, Penggunaan, dan Pemanfaatan Tanah Bab XI Sanksi Bab XII Ketentuan Pidana Bab XIII Ketentuan Peralihan Bab XIV Ketentuan Penutup | Bab I Ketentuan Umum Bab II Hubungan Bangsa, Negara, Kesatuan Masyarakat Hukum Adat, dan Orang dengan Tanah Bab III Hak Atas Tanah dan Hak Pengelolaan Bab IV Pendaftaran Tanah Bab V Sistem Informasi Pertanahan, Kawasan, dan Wilayah Terpadu Bab VI Reforma Agraria Bab VII Pengadaan Tanah dan Lembaga Pengelolaan Tanah Bab VIII Penyelesaian Sengketa Pertanahan dan Pembentukan Pengadilan Pertanahan Bab IX Penataan dan Pengendalian Pertanahan Bab X Penyidik Pegawai Negeri Sipil |

| | | |
|--|--|--|
| | | Bab XI Profesi Mitra Kerja Bab XII Ketentuan Pidana Bab XIII Ketentuan Lain-Lain Bab XIV Ketentuan Peralihan Bab XV Ketentuan Penutup |
|--|--|--|

RUU Pertanahan meskipun secara substantif mengalami perubahan dan revisi akan tetapi secara prosedural perumusan RUU Pertanahan juga harus diperhatikan dan ditaati. Berkaca pada pengalaman sebelumnya, pembahasan RUU Pertanahan belum melibatkan berbagai pemangku kepentingan, khususnya masyarakat sipil bahkan tidak banyak organisasi masyarakat yang dilibatkan secara memadai. Minimnya upaya organisasi masyarakat sipil untuk memberikan masukan dalam Rapat Dengar Pendapat Umum. Selain itu, mengingat RUU ini banyak kaitannya dengan isu-isu sektor lain maka semestinya DPR RI dan pemerintah melakukan proses konsultasi publik secara luas. Pentingnya aspek procedural terutama keterlibatan partisipasi public adalah upaya melegitimasi produk RUU Pertanahan bagi masyarakat pada umumnya. Bertolak ukur UU Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU Cipta Kerja), Mahkamah menyatakan bahwa UU Cipta Kerja inkonstitusionalitas bersyarat.karena cacat formil. Putusan Nomor 91/PUU-XVIII/2020 Menyatakan pembentukan UU Cipta Kerja bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang tidak dimaknai ‘tidak dilakukan perbaikan dalam waktu 2 (dua) tahun sejak putusan ini diucapkan. Dengan demikian jangan sampai terjadi persoalan cacat formil dalam penyusunan RUU Pertanahan.

Secara substansial, terhadap 2 (dua) RUU Pertanahan perlu penguatan substansi materi muatan menyangkut antara lain: ketimpangan struktural penguasaan tanah dan mempersempit peluang monopoli serta penghapusan kembali domein verklaring melalui status Tanah Negara. RUU Pertanahan juga memicu terjadinya korporatisasi dan komodifikasi tanah. Pengaturan hak pengelolaan telah memberikan kewenangan yang sangat luas dan kuat bagi pihak-pihak tertentu (Pemerintah, Pemerintah Daerah, BUMN/D, Bank Tanah) untuk tidak sekedar menguasai tanah dalam arti mengatur, namun juga mempekerjasamakan dengan pihak ketiga/ sektor privat. Keberadaan Bank Tanah sebaiknya diantisipasi agar lembaga ini tidak menjadi alat untuk komodifikasi dan pasar tanah.

Selanjutnya dari sisi lingkungan hidup, Pengelolaan tanah yang hanya memandang tanah sebagai sebidang lahan yang dapat menjadi komoditas akan mengakibatkan tidak selarasnya kebijakan pertanahan dengan kebijakan perlindungan lingkungan hidup. RUU tanah belum berbicara mengenai inventarisasi tanah berdasarkan kondisi atau fungsi tanah yang akan berpengaruh pada pengelolaannya. Contohnya, tanah bergambut yang pemanfaatannya terbatas oleh fungsi lindungnya. RUU Pertanahan berpotensi menyebabkan terjadinya perampasan hak atas tanah atas nama perubahan tata ruang dan kepentingan umum. Pengadaan tanah untuk kepentingan umum merupakan alasan yang sering digunakan untuk merampas hak atas tanah masyarakat. RUU Pertanahan ini juga tidak memberikan kriteria jelas mengenai apa itu kepentingan umum. RUU ini malah memberikan peluang dalam keadaan memaksa dapat dilakukan pencabutan hak atas tanah jika tanah masyarakat tidak sesuai dengan tata ruang. Sekali lagi, keadaan memaksa ini pun tidak mempunyai kriteria yang jelas.

Aspek hak-hak Masyarakat Hukum Adat (MHA), perlu pengakuan dan jaminan terhadap hak-hak Masyarakat Hukum Adat. Beberapa permasalahan terkait pengaturan hak ulayat Masyarakat Hukum Adat dalam RUU Pertanahan, antara lain: a) inventarisasi hak ulayat yang bersifat pasif, hanya masyarakat hukum adat yang dituntut proaktif dalam mendaftarkan tanah adatnya, sementara secara konstitusi harusnya negara lah yang proaktif mendata dan memberikan pengakuan tersebut; b) RUU Pertanahan mengatur bahwa pengakuan masyarakat hukum adat dilakukan oleh Menteri berdasarkan rekomendasi pemerintah daerah. Hal ini akan lebih menyulitkan dibandingkan praktek saat ini yang mendelegasikan pengakuan masyarakat hukum adat kepada pemerintah daerah; dan c). Ketentuan mengenai pemberian hak lain di atas wilayah adat serta status tanah ketika hak tersebut berakhir.

Aspek penyelesaian konflik pertanahan. RUU Pertanahan belum mengatur secara komprehensif mengenai penyelesaian konflik agraria. RUU Pertanahan masih memakai pendekatan legal formal melalui pengadilan untuk konflik agraria yang terjadi. Penyelesaian konflik agraria seharusnya butuh mekanisme dari hulu ke hilir dari mulai inventarisasi penguasaan tanah secara *de facto* dan *de jure*, siapa menguasai berapa luas dan dimana. hal tersebut penting guna mengetahui kondisi penguasaan tanah Indonesia yang sesungguhnya. Serta akan membantu pemerintah dalam proses identifikasi subjek-objek prioritas redistribusi tanah. Dengan menggunakan pengadilan beserta hukum acara pembuktian akan bias dengan kebenaran lapangan..

Aspek dualism kewenangan pengelolaan administrasi pertanahan. RUU ini belum menjawab persoalan dualisme kewenangan pengelolaan administrasi pertanahan. RUU ini mengatur mengenai kewenangan Kementerian ATR mengatur urusan pertanahan lintas sektoral. Namun perlu diklarifikasi bagaimana hubungan kewenangan Kementerian ATR/BPN

dengan kementerian sektoral lainnya. *Single land administration* yang didengungkan dalam RUU Pertanahan perlu diletakkan tidak sebagai ansich pengadministrasian, namun perbaikan tata kelola tanah nasional. pemerintah harus mempertimbangkan bagaimana dampak dari mereduksi kewenangan suatu kementerian/lembaga di masa yang akan datang.

Aspek mitra kerja, RUU Pertanahan juga keliru dalam mendefinisikan Pejabat Pembuat Akta Tanah. Pasal 86 ayat (1) mengatur mitra kerja profesi antara lain Pejabat Pembuat Akta Tanah. Pejabat dan profesi merupakan entitas subjek hukum yang berbeda dan memiliki tanggung jawab dan wewenang yang berbeda. RUU Pertanahan tidak mengatur secara komprehensif mengenai pelanggaran hukum yang terjadi. Isu pencabutan hak atas tanah sekedar isu pelanggaran prosedural izin, bukan termasuk pelanggaran substansi penggunaan objek tanah atau fungsinya. Misalnya atas pelanggaran-pelanggaran penggunaan tanah yang tidak sesuai peruntukan termasuk pembukaan lahan tanpa bakar. Hal lainnya tidak ada konsekuensi hukum bagi pelanggaran fungsi terhadap hak atas tanah. RUU Pertanahan akan melegalkan/impunitas berbagai perampasan tanah dan pelanggaran RTRW maupun Kawasan H Pemberian izin usaha selama ini banyak yang telah masuk ke Kawasan hutan. Melalui RUU Pertanahan hal ini akan dilegalkan dengan pemberian HGU jika ditemukan penguasaan tanah/menguasai fisik tanah melebihi HGU yang diberikan pemerintah bahkan jika HGU dalam kawasan hutan.

Aspek harmonisasi hukum. RUU Pertanahan tidak ingin menyelaraskan regulasi pertanahan yang saling tumpang tindih. Sebagai mana mandat TAP MPR No. XI Tahun 2001 tentang Pembaruan Agraria dan Sumbe Daya Alam, pemerintah harus melakukan kajian dan harmonisasi peraturan perundang-undangan mengenai pertanahan agar tidak saling tumpang tindih. namun tidak ada satu pasal pun yang

mengatur hal demikian. RUU Pertanahan tidak memperhatikan kepentingan keagamaan. Beberapa catatan yang potensial berbenturan dengan keagamaan karena tidak diaturnya jaminan perlindungan dan kepastian hak waris dan wakaf. Pengaturan-pengaturan tentang wakaf dapat dijajaki sebagai salah satu skema alternatif dalam redistribusi tanah. Sayangnya, RUU Pertanahan belum mengatur hal ini meskipun salah satu tujuannya untuk mengatasi ketimpangan penguasaan tanah¹⁴.

¹⁴ Tolak Ruu Pertanahan : 13 Bahaya Ruu Pertanahan Jika Disahkan, <https://Sawitwatch.Or.Id/2019/07/17/Tolak-Ruu-Pertanahan-13-Bahaya-Ruu-Pertanahan-Jika-Disahkan/>, Diakses Pada Tanggal 15 April 2022,

Daftar Pustaka

- Arizona, Yance. 2022. Membaca Arah Politik Hukum Rancangan Undang-Undang Pertanahan, Makalah dalam Workshop “Merumuskan Konsep dan Strategi Advokasi RUU Pertanahan diselenggarakan oleh Solidaritas Perempuan, Jakarta 14 September 2016”, diakses dalam <https://yancearizona.files.wordpress.com/2016/09/membaca-arah-politik-hukum-ruu-pertanahan.pdf>
- Hobbes, Thomas. 1966. Leviathan oder Stoff, Form und Gewalt eines kirchlichen und bürgerlichen Staates (1651), hrsg. v. Iring Fischer, Frankfurt am Main: Suhrkamp
- Lasswell, Harold D. 1972. Politics: Who Gets What, When, How, New York: World Publishing
- Lubis, Muhammad Yamin. 2019. Politik Hukum Masa Depan Pertanahan Indonesia, Recital Review Vol 1 No. 2, E-ISSN: 2623-2928
- Madung, Otto Gusti. 2013. FILSAFAT POLITIK : Negara Dalam Bentangan Diskursus Filosofis, Flores : Penerbit Ledalero
- Rawls, John. 1998. Politischer Liberalismus (1993), übers. von W. Hirsch, Frankfurt am Main: Suhrkamp
- RUU Pertanahan Tuai Polemik, Komnas HAM Minta Pemerintah Tunda Pengesahan, diakses dalam <https://www.komnasham.go.id/index.php/news/2019/9/9/1138/ruu-pertanahan-tuai-polemik-komnasham-minta-pemerintah-tunda-pengesahan.html>,
- Sidharta, 2013. Hukum Penalaran dan Penalaran Hukum, cet. 1, Yogyakarta: Genta Publishing
- Schmitz, Sven-Uwe. 2000. Homo democraticus. Demokratische Tugenden in der Ideengeschichte, Opladen: Budrich Verlag
- Stephan Leibfried und Michael Zürn, “Vorwort”, in: idem (Hrsg.). 2006. Transformationen des Staates?, Frankfurt am Main: Suhrkamp

Suseno, Franz Magnis. 1999. Etika Politik. Prinsip-Prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern, Jakarta: Gramedia

“Sekilas Reforma Agraria”, dalam website bpn, <http://www.bpn.go.id/Program/Reforma-Agraria>, (diakses tanggal 3 September 2015)

Mungkasa, Oswar “Reforma Agraria: Sejarah, Konsep dan Implementasi”

Tolak Ruu Pertanahan : 13 Bahaya Ruu Pertanahan Jika Disahkan,

<https://Sawitwatch.Or.Id/2019/07/17/Tolak-Ruu-Pertanahan-13-Bahaya-Ruu-Pertanahan-Jika-Disahkan/>, Diakses Pada Tanggal 15 April 2022,

Profil Penulis



Dr. Unggul Basoeky, S.H., M.Kn

Penulis lahir di Randugunting Kecamatan Tegal Selatan Kota Tegal, 11 September 1988. Penulis pernah mengambil studi Teknik Fisika Nuklir di STTN-BATAN Yogyakarta, menyelesaikan studi Teknik Informatika di Politeknik Harapan Bersama Tegal, Ilmu Hukum S1 di Universitas Islam Attahiriyah Jakarta, dan Pascasarjana S2 Magister Kenotariatan di Universitas Diponegoro Semarang dengan meraih IPK 4,00 (*Summa Cum laude*) dan menjadi Mahasiswa Terbaik Universitas Diponegoro. Penulis juga lulusan terbaik dengan IPK tertinggi di Program Doktor Ilmu Hukum (S3) di Universitas Diponegoro. Penulis juga aktif menulis di Jurnal Nasional Terakreditasi, Jurnal Internasional Bereputasi dan Kolom Artikel di beberapa media cetak maupun online. Saat ini Penulis berprofesi sebagai Advokat yang tergabung dalam Kantor Hukum UNGGUL & Co Attorney at Law dan pernah mengajar di beberapa kampus. Penulis dapat dihubungi melalui email: lawyer.ubay@gmail.com atau WA 085700003465

TANAH DAN RAKYAT

Dr. Hj. Yulies Tiena Masriani, S.H., M.Hum., M.Kn.

Tanah

Setiap manusia membutuhkan tanah untuk kebutuhan hidupnya. Tanah merupakan salah satu kebutuhan yang sangat penting bagi kelangsungan hidup manusia dan makhluk hidup lainnya. Karena dengan tanah ini bisa digunakan untuk apa saja, misalnya media bertanam, mendirikan rumah, mendirikan tempat ibadah, mendirikan sekolah dan lain-lain. Sebutan tanah dalam bahasa Indonesia dapat digunakan dalam berbagai arti, sehingga dalam penggunaannya, diperlukan adanya batasan agar dapat diketahui istilah tanah tersebut digunakan.

Pengertian tanah dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia¹⁵disebutkan tanah adalah: bumi, dalam arti: permukaan bumi atau lapisan bumi yang di atas sekali; keadaan bumi; permukaan bumi yang diberi batas; daratan; tanah air: negeri tempat kelahiran; daerah yang termasuk dalam sesuatu pemerintahan; tanah leluhur; negeri asal orang-orang pendatang; gerakan bawah tanah: gerakan gelap, rahasia; mengetanahkan: menurunkan ke tanah, menurunkan derajat kehormatan dan sebagainya.

Menurut Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria(UUPA), terdapat batasan penyebutan tanah bahwa atas dasar hak menguasai dari

¹⁵Suharso dan Ana Retnoningsi, 2011, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Widya Karya, Semarang, hlm.523.

negara, ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang. Tanah dalam pengertian yuridis adalah permukaan bumi (ayat 1). Sedang hak-hak atas tanah adalah hak atas sebagian tertentu permukaan bumi, yang berbatas, berdimensi, dan dengan ukuran panjang dan lebar.

Dalam konteks hukum, istilah tanah lebih banyak digunakan, walaupun istilah lahan juga ditemukan dalam banyak peraturan perundang-undangan. Sebagai contoh adalah penggunaan kata tanah dan lahan dalam peraturan perundang-undangan sebagai berikut:

1. Lahan adalah bagian daratan dari permukaan bumi sebagai suatu lingkungan fisik yang meliputi tanah beserta segenap faktor yang mempengaruhi penggunaannya seperti iklim, relief, aspek geologi, dan hidrologi yang terbentuk secara alami maupun akibat pengaruh manusia (UU No.37 Tahun 2014 tentang Konservasi Tanah dan Air).
2. Tanah adalah permukaan bumi, baik yang berupa daratan maupun yang tertutup air dalam batas tertentu sepanjang penggunaan dan pemanfaatannya terkait langsung dengan permukaan bumi, termasuk ruang di atas dan di dalam tubuh bumi (UU No.39 Tahun 2014 tentang Perkebunan).¹⁶

Secara keseluruhan, kata tanah sering disebut juga agraria. Istilah agraria di dalam peraturan perundang-undangan pertama kali dicantumkan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang lebih dikenal dengan Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA). Pengertian agraria di dalam UUPA sangat luas sebagaimana disebut dalam Pasal 1 ayat (2) UUPA, yaitu meliputi bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya.

¹⁶Waskito dan Hadi Arnowo, 2018, *Pertanahan, Agraria, dan Tata Ruang*, Prenadamedia Group, Jakarta, hlm.3.

Penjelasan mengenai unsur-unsur agraria yang terdiri dari bumi, air, dan ruang angkasa adalah sebagai berikut:

1. Bumi meliputi permukaan bumi, tubuh bumi di bawahnya, serta yang berada di bawah air.
2. Air meliputi perairan pedalaman dan laut wilayah Indonesia.
3. Ruang angkasa meliputi ruang di atas bumi dan air.¹⁷

Hukum agraria tidak selalu digunakan dalam pengertian yang sama, baik mengenai ruang lingkup maupun tempatnya dalam sistematika tata hukum. UUPA menganut arti dan ruang lingkup hukum agraria yang luas, yaitu merupakan suatu kelompok dari berbagai hukum yang mengatur hak-hak penguasaan atas sumber-sumber alam, yang berupa lembaga-lembaga hukum dan hubungan-hubungan hukum kongkret dengan sumber-sumber alam, yaitu hukum tanah, hukum air, hukum pertambangan dan hukum yang mengatur penguasaan (unsur-unsur tertentu dari ruang angkasa).¹⁸ Agraria sering disamakan dengan pertanahan, karena agraria berhubungan erat dengan pengolahan lahan.

Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) menyediakan hak-hak atas tanah untuk digunakan atau dimanfaatkan oleh manusia. Penggunaan dan pemanfaatan tanah dengan hak-hak tersebut tidak akan bermakna jika penggunaannya terbatas hanya pada tanah sebagai permukaan bumi saja. Untuk berbagai macam keperluan, tanah diperlukan penggunaannya sebagai tubuh bumi yang ada di bawahnya dan air serta ruang angkasa yang ada di permukaan bumi.

Pasal 4 Ayat (2) UUPA menyebutkan bahwa hak-hak atas tanah bukan hanya memberikan wewenang untuk menggunakan sebagian tertentu permukaan bumi yang bersangkutan yang disebut "tanah", namun juga tubuh bumi yang ada di bawahnya dan air serta ruang angkasa yang ada di atasnya, sehingga yang dimiliki hak atas

¹⁷Ibid, hlm.5.

¹⁸Hasan Wargakusumah, 1995, *Hukum Agraria I*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, hlm.6.

tanah adalah tanahnya, artinya sebagian tertentu dari permukaan bumi, tetapi wewenang menggunakan yang bersumber dengan hak tersebut diperluas hingga meliputi juga penggunaan sebagian tubuh bumi yang ada di bawah tanah, air serta ruang yang ada di atasnya.¹⁹

Arti tanah bagi kehidupan manusia sangatlah istimewa. Tanah dapat memberikan banyak fungsi: ekonomis, politis, kultural, kehormatan, identitas, harga diri, karena tanah tidak hanya berarti secara fisiknya saja, akan tetapi di atas tanah tersebut dapat dibangun ruang sosial, terjalannya berbagai macam aktifitas masyarakat.

Menurut Syahyuti, tanah merupakan sumber agraria yang mengandung dua aspek utama, yaitu aspek kepemilikan penguasaan, dan aspek penggunaan pemanfaatan.²⁰ Secara hakiki, makna dan posisi strategis tanah dalam kehidupan masyarakat Indonesia, tidak saja mengandung aspek fisik, tetapi juga aspek sosial, ekonomi, budaya, politik, pertahanan-keamanan dan aspek hukum. Secara filosofis, tanah cenderung diartikan sebagai *land* dan bukan *soil*, sehingga tanah dipandang dalam visi multidimensional.²¹ Hakikat multidimensional tanah bagi masyarakat menurut Heru Nugroho²² adalah:

1. Dari sisi ekonomi, tanah merupakan sarana produksi yang dapat mendatangkan kesejahteraan.
2. Dari sisi politis, tanah dapat menentukan posisi seseorang dalam pengambilan keputusan masyarakat.
3. Dari sisi budaya, tanah dapat menentukan tinggi rendahnya status sosial pemiliknya.

¹⁹Boedi Harsono, 2005, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Djambatan, Jakarta, hlm.18.

²⁰Syahyuti, 2006, *Nilai-nilai Kearifan pada Konsep Penguasaan Tanah Menurut Hukum Adat di Indonesia*, Jurnal Forum Penelitian Agro Ekonomi, Vol.24, No.2, Juli 2006, hlm.14.

²¹Agum Gumelar, 2002, *Reformasi Pertanahan*, Mandar Maju, Bandung, hlm.3.

²²Heru Nugroho, 2002, *Reformasi Politik Agraria Mewujudkan Pemberdayaan Hak-hak atas Tanah*, Mandar Maju, Bandung, hlm.99.

4. Dari sisi keluarga, tanah bermakna sacral karena berurusan dengan warisan dan masalah-masalah transedental.

Beberapa pengertian tersebut dapat dipahami bahwa yang dimaksud dengan pengertian tanah ialah bagian permukaan bumi termasuk tubuh bumi di bawahnya, serta yang berada di bawah air yang langsung dikuasai oleh negara atau dipunyai dengan sesuatu hak oleh perorangan atau badan hukum. Penguasaan oleh negara tersebut sebagaimana yang tercantum di dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD RI 1945), alinea ke empat, dengan kata-kata “memajukan kesejahteraan umum”, dan dalam Pasal 33 Ayat (3), menggariskan kebijakan dasar mengenai penguasaan dan penggunaan sumber-sumber daya alam yang ada, dengan kata-kata “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”.

Batang tubuh UUD RI 1945 tersebut tidak memberikan penjelasan mengenai syarat dan lingkup hak menguasai dari negara. Dalam penjelasan Pasal 33 ayat (3) tersebut hanya dinyatakan bahwa : “bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalam bumi adalah pokok-pokok kemakmuran rakyat, sebab itu harus dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”.

Dalam rangka memberikan kemakmuran rakyat, pemerintah melakukan kegiatan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum. Pengadaan tanah oleh pemerintah diatur oleh Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum yang dilaksanakan lebih lanjut dengan Peraturan Presiden Nomor 71 tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum, yang diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 40 Tahun 2014 tentang Perubahan Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan

Umum, yang dirubah lagi dengan Peraturan Presiden Nomor 99 Tahun 2014 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum.²³

Pemerintah pada tanggal 2 Februari 2021 telah menerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Menurut Pasal 1 angka 2 PP No.19/2021, pengertian Pengadaan Tanah adalah kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberi ganti kerugian yang layak dan adil. Sedangkan yang dimaksud dengan Kepentingan Umum adalah kepentingan bangsa, negara, dan masyarakat yang harus diwujudkan oleh Pemerintah Pusat/Pemerintah Daerah dan digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.

Kata kemakmuran mempunyai arti keadaan yang berkembang, berkemajuan, memiliki keberuntungan baik dan/atau memiliki status sosial yang sukses. Kemakmuran dapat juga mencakup kekayaan, tetapi juga meliputi faktor-faktor lain yang mungkin terpisah dari kekayaan pada berbagai tingkat, misalnya kebahagiaan dan kesehatan.²⁴ Upaya yang dilakukan oleh pemerintah dalam mewujudkan kemakmuran rakyat, antara lain melalui program reforma agraria. Dengan program reforma agraria, susunan pemilikan, penguasaan, dan penggunaan sumber-sumber agraria terutama tanah, ditata kembali, demi kepentingan rakyat kecil.

Sebagai contoh adanya pembagian Surat Keputusan (SK) Redistribusi Tanah Objek Reforma Agraria (TORA) hutan seluas 133 ribu hektare kepada 5.200 kepala keluarga di Taman Digulis Untan, Pontianak, Kalimantan Barat. Dan penyerahan 3.000 sertifikat tanah kepada warga Kalimantan Barat di Rumah Radakng, Pontianak. Termasuk di antara 3.000 sertifikat itu ialah 300 sertifikat

²³Arba, 2019, *Hukum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm.64-65.

²⁴Wikipedia Bahasa Indonesia, id.wikipedia.org, diakses 13 Februari 2022 pukul 5.10 WIB.

tanah transmigran yang sudah ditempatinya sejak 2007. Data dari Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional, misalnya, mencatat pada 2018 sebanyak 9.315.006 bidang tanah telah tersertifikasi. Angka itu merupakan 133% dari target yang ditetapkan. Pada 2019, pemerintah menargetkan 10 juta pencetakan sertifikat tanah gratis untuk rakyat..²⁵

Dengan pemberian sertifikat tersebut, rakyat dapat semakin diberdayakan bukan hanya secara sosial, melainkan juga secara ekonomi. Apalagi, sertifikat itu dapat menjadi jaminan, diperjualbelikan, dan bahkan bisa diwariskan kepada anak cucu. Dengan program reforma agraria tersebut, keadilan sosial bagi seluruh rakyat akan dapat terwujud.

Rakyat

Pengertian rakyat menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia²⁶ adalah segenap penduduk suatu negara (sebagai imbalan pemerintah); orang kebanyakan; orang biasa; pasukan (balatentara); anak buah; bawahan. Rakyat merupakan bagian yang sangat penting dalam pembangunan suatu negara. Rakyat yang merupakan kumpulan individu yang mempunyai identitas dan mendiami suatu negara. Semua orang yang tinggal di suatu negara disebut rakyat. Artinya individu atau kumpulan individu yang disebut rakyat ini adalah bagian dari suatu negara.

Supaya dapat disebut rakyat, individu harus memenuhi beberapa syarat atau aturan hukum, serta disahkan oleh negara yang menjadi tempatnya tinggal. Sebagai contoh orang Indonesia memiliki Kartu Tanda Penduduk (KTP) yang membuktikan bahwa dia adalah rakyat Indonesia. Rakyat merupakan bagian dari sebuah negara, sehingga harus tunduk atau patuh pada peraturan negaranya. Jika melanggar peraturan hukum, rakyat dapat terkena sanksi.

²⁵https://mediaindonesia.com/editorials/detail_editorials/1790-tanah-untuk-rakyat diakses 17 Februari 2022 pukul 21.40 WIB.

²⁶Suharso dan Ana Retnoningsi, 2011, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Widya Karya, Semarang, hlm.404.

Tidak hanya harus patuh pada peraturan, rakyat juga mempunyai hak dan kewajiban yang sama sesuai perundang-undangan yang berlaku.²⁷

Rakyat sebagai bagian dari pemerintahan suatu negara tentu mempunyai hak dan kewajiban yang sama. Rakyat berkewajiban mematuhi peraturan-peraturan hukum yang telah ditetapkan negara dan siap menerima sanksi jika melanggar. Selain itu rakyat berhak atas penghidupan yang layak bagi kemanusiaan (Pasal 27 ayat (2) UUD 1945). Dalam memenuhi penghidupan yang layak, pemerintah dengan programnya reforma agraria bertujuan, antara lain: untuk mengurangi ketimpangan penguasaan dan pemilikan tanah, menciptakan sumber kemakmuran dan kesejahteraan, untuk kepentingan rakyat kecil (petani, buruh tani, dan lain-lain) secara menyeluruh dan komprehensif (lengkap).

Upaya untuk mensejahterakan rakyat kecil tidak mudah. Tanah yang seharusnya menjadi objek untuk mensejahterakan rakyat tersebut, dimanfaatkan untuk kepentingan “mensejahterakan” golongan tertentu. Tanah dijadikan alat investasi dan barang berharga yang nilai jualnya dapat menguntungkan. Tanah menjadi salah satu objek sumber sengketa di masyarakat, karena tidak terdistribusi dengan baik kepada masyarakat. Ketimpangan antara yang kaya dan yang miskin menjadi semakin terlihat. Kepemilikan tanah tidak berimbang, orang yang kaya memiliki tanah yang banyak, sedangkan orang miskin semakin tidak memiliki tanah.²⁸

Kepemilikan tanah dan pemanfaatannya untuk meningkatkan fungsi sosial masyarakat haruslah terus diupayakan. Sebagaimana pemikiran mantan Kepala Badan Pertanahan Nasional (BPN) Joyo Winoto yang

²⁷Vanya Karunia Mulia Putri, *Pengertian Rakyat Menurut Para Ahli, elemen dan Ketentuannya*, <https://www.kompas.com.14/10/2021> diakses tanggal 7 Februari 2022 pukul 5.30 wib.

²⁸Denico Doly, 2017, *Kewenangan Negara Dalam Penguasaan Tanah: Redistribusi Tanah Untuk Rakyat*, Jurnal Negara Hukum, No.2, Vol.8, November 2017, hlm. 196.

dikutip oleh Ronny Sautma Hotma Bako²⁹ bahwa tanah adalah modal kehidupan, Adapun agar tanah menjadi modal kehidupan terdapat empat prinsip yang melingkupinya, yaitu tanah harus berkontribusi secara nyata untuk:

1. Meningkatkan kesejahteraan rakyat;
2. Meningkatkan tatanan hidup berkeadilan;
3. Menjamin keberlanjutan sistem kemasyarakatan dan kebangsaan Indonesia; dan
4. Menata kehidupan yang harmonis dan mengatasi berbagai konflik sosial.

Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa pengelolaan dan pemanfaatan tanah dalam fungsi sosial mempunyai peranan dalam kehidupan masyarakat, sehingga masyarakat harus dapat mengelola dan memanfaatkan tanah dengan baik, bukan menjadikan tanah sebagai objek yang dapat menyebabkan terjadinya sengketa atau konflik antar masyarakat. Penguasaan tanah oleh para pemegang hak atas tanah seringkali dilakukan hanya untuk investasi saja. Banyak tanah yang sudah memiliki bangunan tetapi tidak ditempati atau diusahakan. Para pemilik hak atas tanah membiarkan tanah tersebut kosong atau tidak dimanfaatkan sampai dengan harga tanah menjadi lebih tinggi, kemudian dijual. Tampak ada kesengajaan untuk menelantarkan tanah, yang pada gilirannya menyebabkan terganggunya kestabilan harga tanah. Hal itu disebabkan ketersediaan tanah semakin sedikit, sedangkan masyarakat yang membutuhkan tanah semakin banyak.

Semakin tidak terkendalinya harga tanah dapat menimbulkan permasalahan di bidang pertanahan. Sengketa pertanahan akan semakin banyak dengan adanya penyerobotan tanah. Oleh karena itu, peran

²⁹Ronny Sautma Hotma Bako, 2010, *Masa Depan Reforma Agraria di Indonesia*, Jurnal Law Review, Vo.X, No.2, November 2010, Fakultas Hukum Universitas Pelita Harapan, Tangerang, hlm.183.

pemerintah sangat diperlukan guna mengendalikan harga tanah di Indonesia. Pengendalian ini bukan dalam rangka untuk mengekang adanya kebebasan dalam kepemilikan tanah, akan tetapi lebih kepada sebuah upaya untuk mencegah adanya spekulasi harga tanah yang dapat merugikan masyarakat. Dengan pengendalian harga tanah ini dapat memberikan kepastian hukum dalam jual beli tanah.

Tanah yang sudah mempunyai alas hak, akan tetapi tidak dimanfaatkan dan dikelola oleh pemilik hak atas tanah, dapat dikatakan sebagai penelantaran tanah. Tanah yang ditelantarkan oleh pemilik hak atas tanah dapat dihapus atau dicabut haknya. Hal ini sesuai dengan Pasal 27, Pasal 34, dan Pasal 40 UUPA yang menyatakan Hak Milik, Hak Guna Usaha, dan Hak Guna Bangunan hapus apabila tanah tersebut ditelantarkan.

Berdasarkan Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2010 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar (PP Tanah Terlantar) disebutkan bahwa obyek penertiban tanah terlantar meliputi tanah yang sudah diberikan hak oleh negara berupa hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, dan hak pengelolaan, atau dasar penguasaan atas tanah yang tidak diusahakan, tidak dipergunakan, atau tidak dimanfaatkan sesuai dengan keadaannya atau sifat dan tujuan pemberian hak atau dasar penguasaannya. Berdasarkan hal tersebut maka dapat dikatakan bahwa kriteria tanah terlantar yaitu:³⁰

1. Obyek tanah terlantar meliputi hak atas tanah, hak pengelolaan, dan tanah yang mempunyai dasar penguasaan atas tanah;
2. Tanah yang tidak diusahakan, tidak dipergunakan atau tidak dimanfaatkan;
3. Tidak sesuai dengan keadaannya, atau sifat dan tujuan pemberian haknya atau dasar penguasaannya.

³⁰Supriyanto, 2010, *Kriteria Tanah Terlantar dalam Peraturan Perundangan Indonesia*, Jurnal Dinamika Hukum, Vo.10, No.1, Januari 2010, Fakultas Hukum Universitas Jenderal Soedirman, Purwokerto, hlm.58.

Selain itu di dalam Pasal 3 PP Tanah Terlantar juga menyebutkan kriteria yang tidak termasuk tanah terlantar, yaitu:

1. Tanah hak milik atau hak guna bangunan atas nama perseorangan yang secara tidak sengaja tidak dipergunakan sesuai dengan keadaan atau sifat dan tujuan pemberian haknya; dan
2. Tanah yang dikuasai pemerintah baik secara langsung maupun tidak langsung dan sudah berstatus maupun belum berstatus Barang Milik Negara/Daerah yang tidak sengaja tidak dipergunakan sesuai dengan keadaan atau sifat dan tujuan pemberian haknya.

Dengan demikian dapat dikatakan bahwa pemerintah sudah melakukan berbagai upaya untuk mengurangi adanya tanah terlantar di Indonesia. Penertiban terhadap tanah terlantar diperlukan mengingat UUPA menyatakan bahwa semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial. Oleh karena itu, seluruh tanah yang ada di Indonesia, wajib untuk dikelola dan dimanfaatkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) dilahirkan mengandung nilai-nilai kerakyatan dan keadilan sosial. Beberapa aspek penting, seperti asas nasionalitas, asas pengakuan hak ulayat, dan asas fungsi sosial menjadi bagian penting.³¹ Asas nasionalitas memberikan pengertian bahwa seluruh bumi (tanah), air dan ruang angkasa dalam wilayah Republik Indonesia merupakan kekayaan alam milik bangsa Indonesia. Secara keseluruhan dipergunakan untuk kemakmuran bersama bangsa Indonesia dan tidak diperkenankan Warga Negara Asing untuk menguasai tanah dengan hak apapun. Maka hak menguasai atas tanah tersebut diberikan kepada Negara sebagai organisasi tertinggi rakyat dengan cara mengatur berbagai hubungan hukum antara orang dengan tanah (Pasal 1 ayat 2 UUPA).

³¹Masyhud Asyhari, *Pemberdayaan Hak-hak Rakyat Atas Tanah*, Jurnal Hukum, No.12, Vol.7, hlm. 107-110. <https://media.neliti.com>

Asas Pengakuan Hak Ulayat dan Hak Pribadi memberikan penegasan eksistensi hak masyarakat adat atas tanah, demikian juga perseorangan dan badan hukum dapat mempunyai hak atas tanah untuk kepentingan pribadi maupun usahanya (Pasal 3 dan 4 UUPA). Pengakuan terhadap hak ulayat menunjukkan adanya kebolehan warga negara, secara adat untuk memiliki atau menguasai tanah secara kolektif bagi terpenuhinya kepentingan bersama. Namun juga pengakuan hak atas tanah secara pribadi diperkenankan.

Asas fungsi sosial mempunyai arti bahwa semua hak-hak atas tanah di samping memberikan manfaat bagi pemegang haknya, juga harus memberikan manfaat bagi masyarakat (Pasal 6 UUPA). Di samping itu, fungsi sosial ini mengandung pengertian bahwa tanah harus digunakan sesuai dengan hak yang membebaninya. Karena itu, model kepemilikan benda-benda termasuk tanah jelas berbeda dengan apa yang diatur dalam Kitab Hukum Undang-undang Perdata (KUHP). Asas fungsi sosial sebenarnya muncul sebagai respon terhadap konsep hukum pemilikan/konsep hukum penguasaan absolut. Sementara dalam tradisi hukum Indonesia lebih memilih asas pemilikan yang relatif. Artinya negara mengakui pemilikan atas tanah secara individual, tetapi jika negara memandang bahwa tanah tersebut memiliki nilai guna bagi kepentingan umum, maka bisa saja negara secara hukum memindahkan penguasaan hak itu melalui suatu kompensasi yang adil.

Asas Pemerataan/Keadilan melarang pemilikan/penguasaan tanah yang berlebihan, sehingga diharapkan dapat terwujud penguasaan tanah yang adil, dan tanah harus diusahakan secara aktif oleh pemiliknya, menjaga dan memeliharanya sesuai dengan asas kelestarian kualitas lingkungan hidup dan produktifitas sumber daya alam. Oleh karena itu tanah tidak boleh diperdagangkan, karena tanah bukanlah komoditi (Pasal 7, 9, 11 UUPA). Asas pemilikan yang merata dan berkeadilan pada dasarnya merupakan manifestasi dari keinginan negara, termasuk pendiri bangsa ini. Pemilikan dan penguasaan tanah yang berlebihan termasuk menjadikan tanah

sebagai komoditi dilarang oleh negara. Akan tetapi asas ini dalam kenyataannya tidak mudah diberlakukan karena adanya penyimpangan.

Hubungan fungsi sosial hak atas tanah dalam ketentuan hukum tanah nasional yaitu Pasal 18 UUPA yang menyebutkan 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.

Keberadaan fungsi sosial hak atas tanah tersebut dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) sebagai sumber utama Hukum Tanah Nasional, dimana fungsi sosial hak atas tanah merupakan salah satu dari 3 (tiga) kewajiban dalam UUPA yang bersifat umum yang dibebankan pada setiap pemegang hak atas tanah, yakni : (a) kewajiban menjalankan fungsi sosial hak atas tanah (Pasal 6); (b) kewajiban memelihara tanah (Pasal 52 ayat (1)); (c) kewajiban untuk mengerjakan sendiri secara aktif tanah pertanian (Pasal 10).³²

Frasa “fungsi sosial” ini walaupun tidak disebutkan secara eksplisit dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, namun secara implisit frasa tersebut harus ditafsirkan bahwa fungsi sosial dari hak milik diartikan sebagai hak milik yang tidak boleh dibiarkan merugikan kepentingan masyarakat umum.³³

Maksud dari hak atas tanah berfungsi sosial tersebut adalah guna memberikan keseimbangan, keadilan, kemanfaatan, sehingga akan mewujudkan berbagai hubungan keselarasan yang harmonis dan saling memenuhi guna meminimalisir kompleksitasnya berbagai permasalahan pertanahan yang timbul dalam kehidupan sosial. Fungsi sosial hak atas tanah menjadi dasar dalam memberikan perlindungan dan kepastian dalam

³²Oloan Sitorus dan Zaki Sierrad, 2006, *Hukum Agraria Konsep Dasar dan Implementasi*, Mitra Kebijakan Tanah Indonesia, hlm.79.

³³A.P. Parlindungan, 1991, *Komentar Atas Undang-Undang Pokok Agraria*, Mandar Maju, Bandung, hlm.65.

memanfaatkan tanah, supaya ada keseimbangan antara kepentingan perorangan, kepentingan sosial, dan kepentingan umum guna tercapainya kemakmuran rakyat.

UUPA diterbitkan dalam rangka mewujudkan amanah Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, merupakan kenyataan hukum dalam menjelaskan tujuan dari tanah sebagai *social asset* dan *capital asset*. Sebagai undang-undang nasional ketentuan yang termuat dalam pasal-pasal UUPA merupakan perwujudan dari sila-sila dalam Pancasila.³⁴ Eksistensi tanah dalam kehidupan manusia mempunyai arti dan sekaligus memiliki fungsi ganda, yaitu sebagai *social asset* dan *capital asset*. Sebagai *social asset* tanah merupakan sarana pengikat kesatuan sosial dikalangan masyarakat untuk hidup dan berkehidupan, sedangkan *capital asset*, tanah merupakan faktor modal dalam pembangunan dan telah tumbuh sebagai benda ekonomi yang sangat penting sekaligus sebagai bahan perniagaan dan obyek spekulasi.³⁵

Dengan demikian dapat dikatakan bahwa antara tanah dan rakyat tidak dapat dipisahkan, karena tanah sebagai pengikat kesatuan sosial kehidupan rakyat dan sekaligus tanah sebagai modal dan bahan perniagaan rakyat menuju kehidupan yang lebih baik agar tercapai kemakmuran rakyat, sebagaimana tujuan dari UUPA yang keberadaannya mengandung nilai-nilai kerakyatan dan keadilan sosial.

³⁴Maria S.W. Sumardjono, 2007, *Alternatif Kebijakan Pengaturan Hak Atas Tanah Beserta Bangunan*, Kompas, Jakarta, hlm.4.

³⁵Achmad Rubaie, 2007, *Hukum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, Banyumedia, Malang, hlm.1.

Daftar Pustaka**Buku**

- Achmad Rubaie, 2007, *Hukum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, Banyumedia, Malang
- Agum Gumelar, 2002, *Reformasi Pertanahan*, Mandar Maju, Bandung.
- A.P. Parlindungan, 1991, *Komentar Atas Undang-Undang Pokok Agraria*, Mandar Maju, Bandung.
- Arba, 2019, *Hukum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, Sinar Grafika, Jakarta.
- \Boedi Harsono, 2005, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Djambatan, Jakarta.
- Hasan Wargakusumah, 1995, *Hukum Agraria I*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- Heru Nugroho, 2002, *Reformasi Politik Agraria Mewujudkan Pemberdayaan Hak-hak atas Tanah*, Mandar Maju, Bandung.
- Maria S.W. Sumardjono, 2007, *Alternatif Kebijakan Pengaturan Hak Atas Tanah Beserta Bangunan*, Kompas, Jakarta.
- Oloan Sitorus dan Zaki Sierrad, 2006, *Hukum Agraria Konsep Dasar dan Implementasi*, Mitra Kebijakan Tanah Indonesia.
- Suharso dan Ana Retnoningsih, 2011, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Widya Karya, Semarang.
- Waskito dan Hadi Arnowo, 2018, *Pertanahan, Agraria, dan Tata Ruang*, Prenadamedia Group, Jakarta.

Jurnal Dan Internet

- Denico Doly, 2017, *Kewenangan Negara Dalam Penguasaan Tanah: Redistribusi Tanah Untuk Rakyat*, Jurnal Negara Hukum, No.2, Vol.8, November 2017.

- Ronny Sautma Hotma Bako, 2010, *Masa Depan Reforma Agraria di Indonesia*, Jurnal Law Review, Vo.X, No.2, November 2010, Fakultas Hukum Universitas Pelita Harapan, Tangerang.
- Syahyuti, 2006, *Nilai-nilai Kearifan pada Konsep Penguasaan Tanah Menurut Hukum Adat di Indonesia*, Jurnal Forum Penelitian Agro Ekonomi, Vol.24, No.2, Juli 2006.
- Supriyanto, 2010, *Kriteria Tanah Terlantar dalam Peraturan Perundangan Indonesia*, Jurnal Dinamika Hukum, Vo.10, No.1, Januari 2010, Fakultas Hukum Universitas Jenderal Soedirman, Purwokerto.
- Masyhud Asyhari, *Pemberdayaan Hak-hak Rakyat Atas Tanah*, Jurnal Hukum, No.12, Vol.7.
<https://media.neliti.com>
- Vanya Karunia Mulia Putri, *Pengertian Rakyat Menurut Para Ahli, elemen dan Ketentuannya*, <https://www.kompas.com.14/10/2021> diakses tanggal 7 Februari 2022 pukul 5.30 wib.
- Wikipedia Bahasa Indonesia, id.wikipedia.org. diakses 13 Februari 2022 pukul 5.10 WIB.
- https://mediaindonesia.com/editorials/detail_editorials/1790-tanah-untuk-rakyat diakses 17 Februari 2022 pukul 21.40 WIB.

Profil Penulis



Dr. Hj. Yulies Tiena Masriani, S.H., M.Hum., M.Kn.

Penulis dilahirkan di kota Semarang, telah menyelesaikan S1 di Fakultas Hukum Universitas 17 Agustus 1945 (UNTAG) Semarang (1986), S2 Magister Humaniora (M.Hum) di Universitas Diponegoro (UNDIP) Semarang (1998), S2 Magister Kenotariatan (M.Kn) di Universitas Diponegoro (UNDIP) Semarang (2009), dan S3 di Universitas Islam Negeri (UIN) Walisongo Semarang (2018).

Penulis selain mengajar sebagai Dosen di Fakultas Hukum UNTAG Semarang, juga sebagai Notaris dan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) kota Semarang berdasarkan Surat Keputusan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia RI No.AHU-819.AH.02.01 Tahun 2010, Tanggal 12 April 2010 dan Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional RI No.109/KEP-17.3/III/2011, Tanggal 21 Maret 2011.

Penulis pun aktif sebagai peneliti di bidang hukum kenotariatan. beberapa penelitian yang telah dilakukan didanai oleh internal perguruan tinggi, sedangkan penelitian Hibah Bersaing dibiayai Koordinator Perguruan Tinggi Swasta Wilayah VI, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia pada tanggal 8 Mei 2014. Selain peneliti, penulis juga aktif menulis buku, antara lain Buku “Norma Bagi Profesi Notaris Dalam Pengawasan Notaris”, Penerbit CV. Duta Nusindo Semarang, dan Buku “Pengantar Hukum Indonesia”, Penerbit Sinar Grafika Jakarta, juga Book Chapter Hukum Kenotariatan Indonesia Jilid 2, Penerbit Media Sains Indonesia Bandung, dengan harapan dapat memberikan kontribusi positif bagi bangsa dan negara Indonesia tercinta. Email penulis: yuliestiena@gmail.com dan yulies-tm@untagsmg.ac.id.

HUBUNGAN TANAH DAN RAKYAT

Pipit Saputri Utami, S.E., S.H., M.Kn.

Pendahuluan

Pasal 33 Ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya akan disebut UUD 1945) menyebutkan bahwa “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”.³⁶ Terlihat dalam Pasal 33 Ayat (3) UUD 1945 tersebut bahwa ada unsur-unsur penting untuk menunjang dan mewujudkan kemakmuran rakyat. Unsur-unsur tersebut adalah bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya. Elli Ruslina mengemukakan bahwa “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung dalam bumi adalah pokok-pokok kemakmuran rakyat”.³⁷ Pokok-pokok kemakmuran rakyat ini dipertegas dalam Pasal 33 Ayat (3) UUD 1945 tersebut dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Jelas bahwa tujuan penting pengaturan dalam pasal tersebut adalah untuk kemakmuran rakyat Indonesia seluruhnya bukan kepentingan individu atau kelompok tertentu.

Salah satu unsur penting yang disebutkan dalam Pasal 33 Ayat (3) UUD 1945 di atas adalah “Bumi”. Pasal 1 Ayat (2) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960

³⁶Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 33 Ayat (3).

³⁷Elli Ruslina, “Makna Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 dalam Pembangunan Hukum Ekonomi Indonesia”, *Jurnal Konstitusi*, Volume 9, Nomor 1, Maret 2012, hlm. 59.

tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (selanjutnya akan disebut UUPA) menyebutkan bahwa “Seluruh bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya dalam wilayah Republik Indonesia, sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa adalah bumi, air dan ruang angkasa bangsa Indonesia dan merupakan kekayaan nasional”.³⁸ Seperti disebutkan dalam ayat selanjutnya yaitu Ayat (4) disebutkan bahwa “Dalam pengertian bumi, selain permukaan bumi, termasuk pula tubuh bumi dibawahnya serta yang berada di bawah air”.³⁹ Penjelasan Pasal 1 Ayat (2) UUPA lebih tegas lagi disebutkan bahwa permukaan bumi yang dimaksud dalam ayat tersebut adalah tanah.⁴⁰

Betapa pentingnya tanah bagi rakyat Indonesia yang disebutkan di atas termasuk sebagai salah satu dari pokok-pokok kemakmuran rakyat. Setiap peruntukan dari tanah tersebut tentunya adalah untuk mewujudkan kemakmuran seluruh rakyat Indonesia. Hubungan yang sangat penting antara tanah dan rakyat merupakan suatu hubungan yang harus selalu diperhatikan oleh pemerintah dalam mengeluarkan setiap peraturan yang terkait dengan tanah dan rakyat. Kepentingan rakyat adalah yang utama. Sehingga setiap peraturan dan peruntukan atas tanah haruslah rakyat yang menjadi prioritas utama bagi pemerintah. Hubungan antara tanah dan rakyat tersebut menjadi dasar bagi pemerintah dalam menyusun dan mengeluarkan setiap peraturan yang akan dapat mewujudkan kemakmuran seluruh rakyat Indonesia seutuhnya.

Pentingnya hubungan antara tanah dan rakyat tersebut maka munculah dan diperlukannya peran serta kehadiran negara. Bagaimana negara berperan dengan kewenangannya tetap melindungi kepentingan seluruh rakyat Indonesia akan tanah. Peran penting dari negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat dalam

³⁸Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Pasal 1 Ayat (2).

³⁹Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Pasal 1 Ayat (4).

⁴⁰Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Penjelasan Pasal 1 Ayat (2).

mengeluarkan peraturan yang mendukung hubungan antara tanah dan rakyat untuk mewujudkan kemakmuran rakyat. Peran dari negara dalam mengatur peruntukan tanah untuk rakyat. Peran lain yang dapat diberikan oleh negara adalah mengatur dan menentukan hubungan-hubungan hukum antara tanah dan rakyat. Peran negara ini tidak lain adalah untuk melindungi kepentingan seluruh rakyat Indonesia akan tanah.

Bagaimana peran negara di atas terhadap hubungan antara tanah dan rakyat apakah menjadikan bahwa tanah merupakan kepemilikan mutlak bagi negara atau rakyat? Tentunya hal ini akan dibahas dalam tulisan ini berdasarkan peraturan perundang-undangan yang terkait dengan tanah di Indonesia. Pentingnya setiap *detail* pengaturan terhadap tanah tentunya bukan saja mutlak hubungan antara tanah dengan rakyat sebagai individu saja. Tetapi rakyat dalam arti kelompok atau sosial. Bagaimana setiap hak individu yang dijamin dan dilindungi dalam hubungannya dengan tanah tetapi tetap memberikan manfaat dan tidak merugikan terhadap hak sosial masyarakat yang lain terhadap tanah. Setiap keuntungan yang didapat oleh baik rakyat sebagai individu maupun rakyat sebagai kelompok akan melekat hak dan kewajiban terhadapnya. Hak dan kewajiban rakyat terhadap tanah yang diberikan kepadanya. Dalam hal ini tanah mempunyai fungsi sosial yang tidak dapat dikesampingkan. Bagaimana fungsi sosial atas tanah ini dijalankan adalah menjadi kewajiban bersama antara negara, rakyat sebagai individu, dan rakyat sebagai kelompok.

Pembahasan

Berdasarkan uraian pendahuluan di atas, tulisan ini akan berfokus untuk membahas terkait dengan bagaimana hubungan antara tanah dan rakyat, hak menguasai negara, dan asas fungsi sosial. Ketiga bahasan tersebut akan dibahas khususnya dianalisis dengan UUPA dan juga peraturan perundang-undangan lainnya yang terkait.

Hubungan antara Tanah dan Rakyat

Dasar hukum yang menjadi landasan pengaturan tanah di Indonesia adalah Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Pasal 5 UUPA menyebutkan bahwa “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 negara”.⁴¹ Pasal 5 tersebut menjelaskan bahwa nilai-nilai yang menjadi dan sesuai dengan kepribadian bangsa Indonesia diambil sebagai dasar dari pengaturan terhadap tanah di Indonesia.

Jika kita analisis Pasal 5 UUPA di atas maka akan menimbulkan pertanyaan lantas hukum adat yang mana yang berlaku yang dimaksud dalam UUPA tersebut. Dapat kita lihat dalam Pasal 5 UUPA tersebut dan juga Penjelasan Umum UUPA Bagian III Angka (1)⁴² menghubungkan hukum adat, yang dalam konsiderans/berpendapat huruf c disebut sebagai dasar hukum tanah nasional itu, dengan sebagian terbesar rakyat Indonesia.⁴³ Boedi Harsono mengemukakan bahwa yang dimaksudkan UUPA dengan hukum adat itu adalah

⁴¹Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Pasal 5.

⁴²Penjelasan Umum UUPA Bagian III angka (1) tentang Dasar-Dasar untuk Mengadakan Kesatuan dan Kesederhanaan Hukum, *Paragraph 2* menyebutkan “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.”

⁴³Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya, Jilid I Hukum Tanah Nasional*, Cetakan Kesebelas, Jakarta: Djambatan, 2007, hlm. 179.

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 keseimbangan serta diliputi oleh suasana keagamaan.⁴⁴ Hukum yang hidup dan menjadi jati diri rakyat Indonesia-lah yang menjadikan hukum adat yang berlaku dalam UUPA. Jika kita lihat pendapat Boedi Harsono di atas maka sesungguhnya tanah dan rakyat Indonesia mempunyai hubungan yang sakral yang harus selalu diperhatikan dan dilindungi hubungan serta penguasaannya. Hal ini sesuai dengan amanat yang terdapat dalam Pasal 33 Ayat (3) UUD 1945 bahwa tanah adalah untuk kemakmuran seluruh rakyat Indonesia.

Tanah itu sendiri dalam UUPA diberikan batasan yaitu permukaan bumi.⁴⁵ Winahyu Erwiningsih mengemukakan konsep hubungan tanah dengan masyarakat dalam hukum adat bahwa kuat lemahnya hubungan antara perseorangan dengan persekutuan tergantung pada kuat lemahnya hubungan antara perseorangan dengan tanahnya.⁴⁶ Hal ini menunjukkan suatu hubungan yang sakral antara perseorangan dengan tanah yang dimilikinya jika kita lihat dari sudut hukum adat. Sebagaimana dijelaskan di atas bahwa hukum agraria yang berlaku di Indonesia adalah hukum adat. Selanjutnya dijelaskan bahwa terdapat suatu asas, bahwa hak atas tanah kepunyaan perseroangan harus secara nyata dan terus menerus dikelola, sebaliknya jika aktifitas perseroangan tersebut melemah, maka hubungan perseorangan dengan tanah menjadi kecil atau hilang sama sekali.⁴⁷ Sebegitu pentingnya hubungan rakyat dan tanah ini, yang memerlukan perhatian dan pengaturan yang maksimal untuk menjaga hubungan tersebut dalam mewujudkan kemakmuran seluruh rakyat Indonesia

⁴⁴*Ibid.*

⁴⁵Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Penjelasan Pasal 1 Ayat (1).

⁴⁶Winahyu Erwiningsih, "Pelaksanaan Pengaturan Hak Menguasai Negara atas Tanah Menurut UUD 1945", *Jurnal Hukum Edisi Khusus*, Volume 16, Oktober, 2009, hlm. 125.

⁴⁷*Ibid.*

melalui salah satu pokok yang disebutkan dalam UUD 1945 yaitu tanah.

Hubungan antara tanah dan rakyat itu sendiri dalam UUPA telah diatur. Hubungan antara bangsa Indonesia dan bumi, air serta ruang angkasa termaksud dalam Ayat (2) pasal ini adalah hubungan yang bersifat abadi. Demikian bunyi dari Pasal 1 Ayat (3) UUPA. Pasal tersebut menegaskan bahwa hubungan antara bangsa Indonesia dengan salah satu pokok kemakmuran rakyat yaitu tanah adalah sesuatu yang bersifat abadi. Bangsa Indonesia merepresentasikan seluruh rakyat Indonesia seutuhnya. Boedi Harsono mengemukakan bahwa subyek hak bangsa adalah seluruh rakyat Indonesia sepanjang masa yang bersatu sebagai bangsa Indonesia, yaitu generasi-generasi terdahulu, sekarang dan generasi-generasi yang akan datang.⁴⁸ Hak bangsa meliputi semua tanah yang ada dalam wilayah Negara Republik Indonesia. Tanah Bersama tersebut adalah karunia Tuhan Yang Maha Esa kepada rakyat Indonesia, yang telah Bersatu sebagai bangsa Indonesia, hak bangsa sebagai lembaga hukum dan sebagai hubungan hukum konkret merupakan suatu kesatuan yang tidak terpisahkan. Hak bangsa sebagai lembaga hukum tercipta pada saat diciptakannya hubungan hukum konkret dengan tanah sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa kepada rakyat Indonesia.⁴⁹

Hubungan yang sangat penting dan hubungan yang harus selalu dijaga demi mewujudkan kemakmuran seluruh rakyat Indonesia. Hubungan yang telah ada dan akan selalu ada antara tanah dan rakyat selama bangsa Indonesia ada menggambarkan hubungan yang bersifat abadi yang dimaksud dalam Pasal 1 Ayat (3) UUPA tersebut. UUPA sendiri hadir sebagai peraturan yang dibuat untuk mendukung terwujudnya kemakmuran rakyat Indonesia melalui tanah.⁵⁰ Hubungan yang bersifat

⁴⁸Boedi Harsono, *op.cit.*, hlm. 267.

⁴⁹*Ibid.*

⁵⁰Penjelasan Umum UUPA Bagian I tentang Tujuan Undang-Undang Pokok Agraria menyebutkan "Demikianlah maka pada pokoknya tujuan Undang-Undang Pokok Agraria ialah: a. meletakkan dasar-dasar bagi penyusunan hukum agraria nasional, yang akan merupakan alat untuk membawakan kemakmuran, kebahagiaan dan keadilan bagi negara dan rakyat, terutama

abadi yang dimaksud dalam Pasal 1 Ayat (3) UUPA adalah berarti bahwa selama rakyat Indonesia yang bersatu sebagai bangsa Indonesia masih ada dan selama bumi, air serta ruang angkasa Indonesia itu masih ada pula, dalam keadaan yang bagaimanapun tidak ada sesuatu kekuasaan yang akan dapat memutuskan atau meniadakan hubungan tersebut.⁵¹

UUPA melindungi hubungan seluruh rakyat Indonesia dengan tanah yang merupakan hak bangsa Indonesia. Perlindungan hukum ini dapat kita lihat dalam Pasal 9 UUPA yang merupakan asas nasionalitas dan asas keseimbangan bagi seluruh rakyat Indonesia dalam hubungannya dengan tanah. Ayat (1) menyebutkan bahwa “Hanya warga negara Indonesia dapat mempunyai hubungan yang sepenuhnya dengan bumi, air dan ruang angkasa, dalam batas-batas ketentuan Pasal 1 dan 2”. Kemudian Ayat (2) menyebutkan bahwa “Tiap-tiap warga negara Indonesia, baik laki-laki maupun wanita mempunyai kesempatan yang sama untuk memperoleh sesuatu hak atas tanah serta untuk mendapat manfaat dari hasilnya, baik bagi diri sendiri maupun keluarganya”. Pasal 9 UUPA tersebut dengan jelas dan tegas melindungi hubungan antara rakyat Indonesia dengan tanah. Hanya warga negara Indonesia saja yang mempunyai hubungan yang sepenuhnya dengan tanah Indonesia.

Hak Menguasai Negara

UUPA berpangkal pada pendirian, bahwa untuk mencapai apa yang ditentukan dalam Pasal 33 Ayat (3) UUD 1945 tidak perlu dan tidaklah pula pada tempatnya, bahwa bangsa Indonesia ataupun negara bertindak sebagai pemilik tanah. Adalah lebih tepat jika negara, sebagai organisasi kekuasaan dari seluruh rakyat (bangsa)

rakyat tani, dalam rangka masyarakat yang adil dan makmur; b. meletakkan dasar-dasar untuk mengadakan kesatuan dan kesederhanaan dalam hukum pertanahan; dan c. meletakkan dasar-dasar untuk memberikan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi rakyat seluruhnya.

⁵¹Penjelasan Umum UUPA Bagian II angka (1) tentang Dasar-Dasar Dari Hukum Agraria Nasional.

bertindak selaku badan penguasa.⁵² Adapun terkait dengan kekuasaan negara terhadap tanah yang dikenal dengan hak menguasai negara diatur dalam Pasal 2 UUPA yang menyebutkan:⁵³

1. Atas dasar ketentuan dalam Pasal 33 Ayat (3) Undang-Undang Dasar dan hal-hal sebagai yang dimaksud dalam Pasal 1, bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat.
2. Hak menguasai dari negara termaksud dalam Ayat (1) pasal ini memberi wewenang 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.
3. Wewenang yang bersumber pada hak menguasai dari negara tersebut pada Ayat (2) pasal ini digunakan untuk mencapai sebesar-besar kemakmuran rakyat, dalam arti kebahagiaan, kesejahteraan dan kemerdekaan dalam masyarakat dan negara hukum Indonesia yang merdeka berdaulat, adil dan makmur.
4. Hak menguasai dari negara tersebut di atas pelaksanaannya dapat dikuasakan kepada daerah-daerah Swatantra dan masyarakat-masyarakat hukum adat, sekedar diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional, menurut ketentuan-ketentuan peraturan pemerintah.

⁵²Penjelasan Umum UUPA Bagian II angka (2) tentang Dasar-Dasar dari Hukum Agraria Nasional.

⁵³ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Pasal 2.

Pasal 2 tersebut di atas memberikan kekuasaan kepada negara dalam hal mengatur dan menentukan peruntukan dan hubungan-hubungan hukum dan perbuatan-perbuatan hukum antara tanah dan rakyat.⁵⁴ Hak menguasai negara yang dimaksud dalam Pasal 2 UUPA di atas mengindikasikan bahwa negara hanya menguasai bukan memiliki terhadap tanah tersebut. Mukmin Zakie mengemukakan bahwa dengan demikian maka Pasal 2 UUPA memberikan sekaligus tafsiran resmi interpretasi otentik mengenai arti perkataan “dikuasai” yang dipergunakan di dalam Pasal 33 Ayat (3) UUD 1945 itu. Sebelum UUPA ada sementara orang yang menafsirkan perkataan “dikuasai” itu sebagai “dimiliki”, tetapi UUPA dengan tegas menyatakan bahwa perkataan tersebut bukan berarti dimiliki. Bahkan pengertian *domein* negara dihapuskan oleh UUPA.⁵⁵ Hal ini dapat kita lihat dalam Penjelasan umum UUPA Bagian II angka (2) yang dengan tegas menyebutkan bahwa perkataan “dikuasai” dalam pasal ini bukanlah berarti “dimiliki”, akan tetapi adalah pengertian, yang memberi wewenang kepada negara, sebagai organisasi kekuasaan dari bangsa Indonesia itu, untuk pada tingkatan yang tertinggi.⁵⁶

Sangatlah jelas juga ditegaskan dalam Pasal 2 Ayat (3) UUPA di atas bahwa hak menguasai negara ini tidak lain adalah untuk mewujudkan tujuan utama dari hubungan tanah dan rakyat yaitu untuk kemakmuran seluruh rakyat Indonesia seutuhnya. Melalui wewenang yang dimiliki negara tersebut adalah salah satunya mengatur

⁵⁴Penjelasan Umum UUPA Bagian II angka (2) tentang Dasar-Dasar dari Hukum Agraria Nasional menyebutkan “Adapun, kekuasaan negara yang dimaksudkan itu mengenai semua bumi, air dan ruang angkasa, jadi baik yang sudah dihaki oleh seseorang maupun yang tidak. Kekuasaan negara mengenai tanah yang sudah dipunyai orang dengan sesuatu hak dibatasi oleh isi dari hak itu, artinya sampai seberapa negara memberi kekuasaan kepada yang mempunyai untuk menggunakan haknya sampai disitulah batas kekuasaan negara tersebut. Adapun [...]. Kekuasaan negara atas tanah yang tidak dipunyai dengan sesuatu hak oleh seseorang atau pihak lainnya adalah lebih luas dan penuh. Dengan berpedoman pada tujuan yang disebutkan di atas negara dapat memberikan tanah yang demikian itu kepada seseorang atau badan hukum dengan sesuatu hak menurut peruntukan dan keperluannya [...].”

⁵⁵Mukmin Zakie, “Konsepsi Hak Menguasai oleh Negara atas Sumberdaya Agraria”, *Jurnal Hukum*, Volume 12, Nomor 29, Mei, 2005, hlm. 119-120.

⁵⁶Penjelasan Umum UUPA Bagian II angka (2) tentang Dasar-Dasar dari Hukum Agraria Nasional.

hubungan hukum antara orang-orang dan tanah. Pasal 16 UUPA mengatur terkait dengan hak-hak atas tanah yang dapat dipunyai oleh rakyat Indonesia. Ayat (1) menyebutkan “Hak-hak atas tanah sebagai yang dimaksud dalam Pasal 4 Ayat (1) ialah: a. hak milik; b. hak guna usaha; c. hak guna bangunan; d. hak pakai; e. hak sewa; f. hak membuka tanah; g. hak memungut hasil hutan; h. hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut di atas yang akan ditetapkan dengan undang-undang serta hak-hak yang sifatnya sementara sebagai yang disebutkan dalam Pasal 53”. Bahwa dengan demikian berdasarkan kewenangannya, negara mengelola dan memberikan hak-hak atas tanah tersebut kepada rakyat Indonesia dengan semua syarat dan batasan yang telah diatur dalam UUPA.

Boedi Harsono mengemukakan bahwa tugas kewajiban mengelola tersebut, yang menurut sifatnya termasuk bidang hukum publik, tidak mungkin dilaksanakan sendiri oleh seluruh bangsa Indonesia. Maka penyelenggaraannya oleh bangsa Indonesia, sebagai pemegang hak dan pengembalian amanat tersebut, pada tingkatan yang tertinggi dikuasakan kepada Negara Republik Indonesia, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat.⁵⁷ Subyek hak menguasai negara adalah Negara Republik Indonesia, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat Indonesia. Hak menguasai negara meliputi semua tanah dalam wilayah Republik Indonesia, baik tanah-tanah yang tidak atau belum maupun yang sudah dihaki dengan hak-hak perorangan. Tanah-tanah yang belum dihaki dengan hak-hak perorangan oleh UUPA disebut tanah-tanah yang dikuasai langsung oleh negara.⁵⁸ Kewenangan yang dimiliki negara ini sekaligus memberikan perlindungan hukum terhadap hak-hak seluruh rakyat Indonesia guna terpenuhinya kebutuhan akan tanah. Mengatur, menentukan, dan mengelola pemberian hak atas tanah dengan adil berdasarkan asas nasionalitas dan asas keseimbangan guna terwujudnya kemakmuran rakyat Indonesia.

⁵⁷Boedi Harsono, *op.cit.*, hlm. 231-232.

⁵⁸*Ibid.*, hlm. 271.

Sebagaimana halnya dengan hak bangsa, hak menguasai dari negara yang berupa lembaga hukum dan sebagai hubungan hukum konkret merupakan suatu kesatuan yang tidak terpisahkan. Hak menguasai dari negara sebagai lembaga hukum tercipta pada waktu diciptakan hubungan hukum konkret antara negara dan tanah Indonesia pada tanggal 18 Agustus 1945. Hak menguasai negara tidak dapat dipindahkan kepada pihak lain.⁵⁹ Hak menguasai dari negara sebagai pelimpahan hak bangsa, tidak akan hapus, selama Negara Republik Indonesia masih ada sebagai negara yang merdeka dan berdaulat.⁶⁰ Hal ini jelas bahwa hanya negara Indonesia sebagai organisasi tertinggi rakyat yang satu-satunya diberikan wewenang atau kuasa untuk mengelola seluruh tanah di Indonesia dalam kaitannya untuk mewujudkan amanat Pasal 33 Ayat (3) UUD 1945. Melalui hak bangsa, rakyat memberikan kuasa, wewenang, dan kepercayaan kepada negara sebagai organisasi tertinggi masyarakat untuk mengatur, menentukan, dan mengelola seluruh tanah Indonesia.

Asas Fungsi Sosial

Semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial. Hal ini sebagaimana diatur dalam Pasal 6 UUPA.⁶¹ Ini berarti, bahwa hak atas tanah apapun yang ada pada seseorang, tidaklah dapat dibenarkan, bahwa tanahnya itu akan dipergunakan (atau tidak dipergunakan) semata-mata untuk kepentingan pribadinya, apalagi kalau hal ini menimbulkan kerugian bagi masyarakat. Penggunaan tanah harus disesuaikan dengan keadaannya dan sifat daripada haknya, hingga bermanfaat baik bagi kesejahteraan dan kebahagiaan yang mempunyainya maupun bermanfaat bagi masyarakat dan negara.⁶² Sehingga dapat kita artikan bahwa setiap hak yang melekat pada tanah tersebut melekat pula kewajiban bagi

⁵⁹*Ibid.*, hlm. 273.

⁶⁰*Ibid.*, hlm. 278.

⁶¹Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Pasal 6.

⁶²Penjelasan Umum UUPA Bagian II angka (4) tentang Dasar-Dasar dari Hukum Agraria Nasional.

pemegang hak atas tanah itu. Sebagaimana disebutkan dalam Pasal 15 UUPA bahwa “Memelihara tanah, termasuk menambah kesuburannya serta mencegah kerusakannya adalah kewajiban tiap-tiap orang, badan hukum atau instansi yang mempunyai hubungan hukum dengan tanah itu, dengan memperhatikan pihak yang ekonomis lemah”.⁶³ Pasal 15 UUPA tersebut mengartikan bahwa kewenangan yang dimiliki oleh rakyat terhadap hak atas tanah seimbang dengan kewajiban yang melekat pada hak atas tanah yang diberikan tersebut.⁶⁴

Pasal 6 UUPA tersebut di atas memuat suatu pernyataan penting mengenai hak-hak atas tanah, yang merumuskan secara singkat sifat kebersamaan atas kemasyarakatan hak-hak atas tanah menurut konsepsi yang mendasari hukum tanah nasional. Pasal 6 merumuskan secara singkat sifat hak-hak perorangan atas tanah menurut konsepsi UUPA atau konsepsi hukum tanah nasional, yang pada hakikatnya tidak lain adalah juga konsepsi hukum adat.⁶⁵ Hal ini menjelaskan bahwa meskipun rakyat dan tanah mempunyai hubungan yang abadi, tetapi juga melekat hak dan kewajiban terhadapnya. Tidak serta merta hubungan ini membebaskan setiap rakyat berlaku bebas terhadap tanah yang telah diberikan haknya melalui hak menguasai negara tersebut di atas. Ada kewajiban yang harus dilakukan oleh setiap rakyat yang mempunyai hubungan langsung maupun tidak langsung dengan tanah tersebut. Hubungan langsung adalah hubungan dari individu atau kelompok yang telah diberikan hak atas tanah oleh negara. Kewajiban yang melekat pada seluruh rakyat Indonesia ini merupakan salah satu tindakan yang harus dilakukan baik oleh

⁶³Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Pasal 15.

⁶⁴Penjelasan Umum UUPA Bagian II angka (4) tentang Dasar-Dasar dari Hukum Agraria Nasional menyebutkan “Berhubung dengan fungsi sosialnya, maka adalah suatu hal yang sewajarnya bahwa tanah itu harus dipelihara baik-baik, agar bertambah kesuburannya serta dicegah kerusakannya. Kewajiban memelihara tanah ini tidak saja dibebankan kepada pemiliknya atau pemegang haknya yang bersangkutan, melainkan menjadi beban pula dari setiap orang, badan hukum atau instansi yang mempunyai suatu hubungan hukum dengan tanah itu (Pasal 15). Dalam melaksanakan ketentuan ini akan diperhatikan kepentingan pihak yang ekonomis lemah.

⁶⁵Boedi Harsono, *op.cit.*, hlm. 296-297.

negara maupun seluruh rakyat Indonesia dan setiap orang ataupun badan hukum yang mempunyai hubungan dengan tanah dalam mewujudkan kemakmuran seluruh rakyat Indonesia. Triana Rejekiningsih mengemukakan bahwa Pasal 6 UUPA tersebut selanjutnya dinyatakan sebagai salah satu asas hukum tanah yang diistilahkan asas fungsi sosial hak atas tanah. Keberadaan asas fungsi sosial hak atas tanah dalam hukum tanah menjadi landasan fundamental bagi terwujudnya tanah yang bermanfaat bagi sebesar-besar kemakmuran rakyat di negara kesejahteraan.⁶⁶

Boedi Harsono mengemukakan bahwa demikianlah tanah yang dihaki seseorang bukan hanya mempunyai fungsi bagi yang empunya hak itu saja, tetapi juga bagi bangsa Indonesia seluruhnya. Sebagai konsekuensinya, dalam mempergunakan tanah yang bersangkutan bukan hanya kepentingan yang berhak sendiri saja yang dipakai sebagai pedoman, tetapi juga harus diingat dan diperhatikan kepentingan masyarakat. Harus diupayakan adanya keseimbangan antara kepentingan yang mempunyai dan kepentingan masyarakat.⁶⁷ Dalam mewujudkan asas fungsi sosial ini, dibutuhkan peran serta dari negara melalui hak menguasai negara yang dimilikinya untuk menentukan dan mengatur penggunaan tanah-tanah yang sudah dihaki tersebut. Negara harus mendahulukan kepentingan umum daripada kepentingan pribadi pemegang hak. Negara dan rakyat bersama-sama mewujudkan asas fungsi sosial ini demi terselenggaranya kehidupan bersama yang saling menguntungkan satu dan lainnya. Kepentingan bersama tetap didahulukan tanpa mengabaikan kepentingan pribadi yang mempunyai hak atas tanah tersebut sesuai koridor hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

⁶⁶Triana Rejekiningsih, "Asas Fungsi Sosial Hak atas Tanah Pada Negara Hukum (Suatu Tinjauan Teori, Yuridis dan Penerapannya di Indonesia), *Yustisia*, Volume 6, Nomor 2, Mei-Agustus, 2016, hlm. 299.

⁶⁷Boedi Harsono, *op.cit.*, hlm. 298.

Asas fungsi sosial sebenarnya muncul sebagai respon terhadap konsep hukum pemilikan/konsep hukum penguasaan absolut. Sementara dalam tradisi hukum Indonesia lebih memilih asas pemilikan yang relatif. Artinya negara mengakui pemilikan atas tanah secara individual. Tetapi, jika negara memandang bahwa tanah tersebut memiliki nilai guna bagi kepentingan umum, maka bisa saja negara secara hukum memindahkan penguasaan hak itu melalui suatu kompensasi yang adil.⁶⁸ Disinilah letak bahwa negara meskipun mempunyai kekuasaan untuk menentukan peruntukan tanah untuk kepentingan umum tetapi tetap tidak boleh mengabaikan kepentingan individu yang telah terlebih dahulu mempunyai hak atas tanah tersebut. Negara tidak dapat semena-mena mengambil tanah yang sudah dihaki dengan alasan demi kepentingan umum. Semua dilakukan sesuai koridor hukum dan peraturan yang berlaku seadil-adilnya demi kepentingan dan untuk mewujudkan kemakmuran seluruh rakyat Indonesia.

Bukan hanya penggunaannya saja yang harus diperhatikan oleh negara dan rakyat, tetapi juga terhadap tanah-tanah yang sudah dihaki tetapi tidak dipergunakan. Seperti halnya salah satu contoh tanah yang sudah dihaki dengan hak milik, Pasal 27 huruf a angka 3 UUPA menyebutkan bahwa hak milik hapus karena diterlantarkan sehingga tanahnya jatuh kepada negara.⁶⁹ Hal ini mengindikasikan bahwa selain pemegang hak harus memanfaatkan tanah sesuai dengan peruntukannya yang telah ditentukan oleh negara, pemegang hak juga mempunyai kewajiban untuk tidak menelantarkan tanah yang sudah dipunyai haknya tersebut.

Bagian Ketujuh Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia mengatur secara singkat terkait dengan Hak Atas Kesejahteraan (selanjutnya disebut UU HAM). Pasal 36 Ayat (1) UU HAM menyebutkan

⁶⁸Masyhud Asyhari, "Pemberdayaan Hak-Hak Rakyat atas Tanah", *Jurnal Hukum*, Volume 7, Nomor 13, April, 2000, hlm. 109.

⁶⁹Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Pasal 27 Huruf a Angka 3.

bahwa “Setiap orang berhak mempunyai milik, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain demi pengembangan dirinya, keluarga, bangsa, dan masyarakat dengan cara yang tidak melanggar hukum”. Ayat (2) menyebutkan “Tidak seorangpun boleh dirampas miliknya dengan sewenang-wenang dan secara melawan hukum”. Ayat (3) menyebutkan “Hak milik mempunyai fungsi sosial”.⁷⁰ Bukan hanya UUPA yang mengatur setiap tanah mempunyai fungsi sosial, terlihat jelas dalam UU HAM juga mengatur terkait dengan pembatasan terhadap hak yang dimiliki seseorang. Pembatasan tersebut adalah dengan adanya fungsi sosial terhadap hak seseorang tersebut. Penjelasan Pasal 36 Ayat (3) UU HAM menyebutkan bahwa “Yang dimaksud dengan “hak milik mempunyai fungsi sosial” adalah bahwa setiap penggunaan hak milik harus memperhatikan kepentingan umum. Apabila kepentingan umum menghendaki atau membutuhkan benar-benar maka hak milik dapat dicabut sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan”. Hal ini senada dengan pengaturan fungsi sosial yang ada dalam UUPA. Artinya bahwa kepentingan umum haruslah tetap di atas kepentingan individu. Namun pelaksanaannya tetap tidak boleh mengabaikan kepentingan individu. Pelaksanaan fungsi sosial untuk kepentingan umum tetap harus sesuai dengan ketentuan dan koridor peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Simpulan

Hubungan antara tanah dan rakyat adalah hubungan yang bersifat abadi. Hubungan ini dapat kita lihat dalam Pasal 1 Ayat (3) UUPA terkait dengan hak bangsa. Bangsa Indonesia merepresentasikan seluruh rakyat Indonesia. Selama rakyat ada, selama bangsa Indonesia merdeka dan berdaulat, selama itu juga hubungan antara tanah dan rakyat ada. Hubungan yang sangat penting dan hubungan yang harus selalu dijaga demi mewujudkan kemakmuran seluruh rakyat Indonesia sebagaimana amanat dari Pasal

⁷⁰Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, Pasal 36.

33 Ayat (3) UUD 1945. UUPA melindungi hubungan seluruh rakyat Indonesia dengan tanah yang merupakan hak bangsa Indonesia. Oleh karena itu kewenangan pengaturan, peruntukan, dan pengelolaannya harus diberikan kepada organisasi masyarakat yang tertinggi yaitu negara. Kewenangan dan kekuasaan negara terhadap tanah yang dikenal dengan hak menguasai negara diatur dalam Pasal 2 UUPA. Secara rinci bentuk hak menguasai negara diatur dalam Pasal 2 Ayat (2) UUPA. Hak menguasai negara yang dimaksud dalam Pasal 2 UUPA di atas mengindikasikan bahwa negara hanya menguasai bukan memiliki terhadap tanah tersebut. Terkait dengan semua hak yang diberikan kepada rakyat terhadap tanah-tanah yang dihaki, tidak terlepas dari kewajiban terhadap tanah tersebut. Batasan hak tersebut dibatasi dalam Pasal 6 UUPA yaitu dengan adanya asas fungsi sosial. Tanah harus dipergunakan sesuai dengan peruntukannya dan untuk kemanfaatan seluruh rakyat Indonesia. Tidak dibenarkan jika tanah tersebut ditelantarkan apalagi dapat menimbulkan kerugian. Sehingga hak dan kewajiban melekat pada tanah yang mempunyai hubungan dengan rakyat.

Daftar Pustaka

- Boedi Harsono. *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya, Jilid I Hukum Tanah Nasional*. Cetakan Kesebelas. Jakarta: Djambatan. 2007.
- Elli Ruslina. "Makna Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 dalam Pembangunan Hukum Ekonomi Indonesia". *Jurnal Konstitusi*. Volume 9. Nomor 1. Maret. 2012.
- Masyhud Asyhari. "Pemberdayaan Hak-Hak Rakyat atas Tanah". *Jurnal Hukum*. Volume 7. Nomor 13. April. 2000.
- Mukmin Zakie. "Konsepsi Hak Menguasai oleh Negara atas Sumberdaya Agraria". *Jurnal Hukum*. Volume 12. Nomor 29. Mei. 2005.
- Triana Rejekiningsih. "Asas Fungsi Sosial Hak atas Tanah Pada Negara Hukum (Suatu Tinjauan Teori, Yuridis dan Penerapannya di Indonesia)". *Yustisia*. Volume 6. Nomor 2. Mei-Agustus. 2016.
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.
- Winahyu Erwiningsih. "Pelaksanaan Pengaturan Hak Menguasai Negara atas Tanah Menurut UUD 1945". *Jurnal Hukum Edisi Khusus*. Volume 16. Oktober. 2009.

Profil Penulis



Pipit Saputri Utami, S.E., S.H., M.Kn.

Penulis lulus dari Sekolah Menengah Kejuruan di SMK Negeri 1 Garut pada tahun 2006. Kemudian penulis melanjutkan pendidikan ke Perguruan Tinggi dan berhasil menyelesaikan studi S1 Akuntansi pada tahun 2010. Tahun 2015, penulis melanjutkan kembali pendidikan S1 jurusan ilmu hukum. Penulis melanjutkan S1 di Sekolah Tinggi Hukum Bandung (STHB) dan lulus pada tahun 2018. Pada tahun yang sama, Penulis melanjutkan pendidikan S2 di Magister Kenotariatan Universitas Padjadjaran (UNPAD) Bandung dan lulus tahun 2020.

Penulis memiliki kepakaran dibidang ilmu hukum perdata khususnya di bidang kenotariatan dan ke-PPAT-an. Penulis aktif membuat jurnal ilmiah dan berkontribusi dalam penulisan *bookchapter* dengan harapan dapat memberikan kontribusi positif bagi profesi Notaris/PPAT. Penulis aktif mengikuti perkembangan dunia kenotariatan dan ke-PPAT-an, pada saat ini khususnya yang terkait dengan perkembangan digital.

Email Penulis: pipitsaputriutami89@gmail.com

PENGUASAAN BADAN HUKUM ATAS TANAH YANG MELAMPAUI BATAS KETENTUAN LUAS: ANALISIS KEPASTIAN DAN AKIBAT HUKUM

Mustofa Abdul Basir, S.E., S.H., M.E.

Pendahuluan

Sampai saat ini kebanyakan penduduk Indonesia masih menggantungkan hidupnya dari usaha disektor pertanian. Sebagian besar penduduk Indonesia masih tinggal di perdesaan dan bekerja sebagai petani, baik sebagai petani pemilik tanah pertanian maupun sebagai penggarap tanah atau buruh tani. Namun, pada kenyataannya kebanyakan petani Indonesia adalah petani yang tidak mempunyai tanah. Kalaupun mempunyai tanah pada umumnya hanya memiliki atau menguasai tanah yang sangat sempit atau bahkan sama sekali tidak mempunyai tanah pertanian.⁷¹ Terdapat ketimpangan yang begitu tajam dalam penguasaan tanah pertanian, bahkan terjadi konflik penguasaan tanah hampir di seluruh wilayah negeri ini. Upaya penataan penguasaan tanah tersebut ditandai dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan

⁷¹Sauni, Herawan. (2016). *Konflik Penguasaan Tanah Perkebunan*. UBELAJ, 1(1): 45-67. <https://doi.org/10.33369/ubelaj.1.1.45-67>.
<https://ejournal.unib.ac.id/index.php/ubelaj/article/view/1327/4096>

Dasar Pokok-Pokok Agraria yang selanjutnya disebut UUPA yang kelahirannya mengalami proses berliku dan penuh dengan perdebatan serta memakan waktu yang cukup panjang (1948-1960). Melalui UUPA ini diharapkan akan tercipta suatu kondisi yang ideal dalam penguasaan tanah pertanian bagi petani, dengan prinsip dasar tanah pertanian untuk petani.⁷²

Akan tetapi, apa yang dicita-citakan dan menjadi dasar pembenaran (*justification*) lahirnya UUPA tersebut tampaknya sampai saat ini belum menunjukkan hasil sebagaimana yang diinginkan. Data menunjukkan bahwa kebanyakan petani kita adalah tergolong petani yang mempunyai lahan kurang dari setengah hektar dan tergolong sebagai petani gurem. Peta penguasaan tanah yang demikian sekaligus juga membuktikan upaya perbaikan struktur penguasaan tanah pertanian di Indonesia sampai saat ini belum membuahkan hasil yang memadai atau bisa dikatakan gagal. Tetapi pada sisi yang lain ada sekelompok kecil penduduk menguasai tanah yang sangat luas yaitu perusahaan-perusahaan besar dengan Hak Pengusahaan Hutan (HPH) dan perusahaan-perusahaan besar yang bergerak disektor perkebunan dengan fasilitas Hak Guna Usaha (HGU).⁷³

Selain itu, saat ini akses petani semakin terbatas dalam penguasaan tanah pertanian karena semakin berkembangnya usaha perkebunan dan pertambangan yang menguasai lahan yang sangat luas yang menyebabkan terjadinya alih fungsi tanah pertanian menjadi non pertanian.⁷⁴ Permasalahan agraria nasional saat ini tidak jauh berbeda dengan permasalahan di masa kolonialisme Belanda melalui sistem perkebunan yaitu perubahan dari usaha tani pangan menjadi suatu sistem usaha tani yang memiliki skala ekonomi besar dan kompleks.⁷⁵ Pada tahun 1993 sekitar 3,80 juta hektar

⁷²*Ibid.*

⁷³Bacriadi, Dianto dan Fauzi, Noer. (1998). *Pembaharuan Agraria (Agrarian Reform) Adalah Agenda yang inklusif Dengan Reformasi Sosial Secara Menyeluruh*. Bandung: Suara pembaruan Agraria No. 4, hlm. 11.

⁷⁴Herawan Sauni, *Op. Cit.*, hlm. 49.

⁷⁵Mubyarto. (1991). *Tanah dan Tenaga Kerja Perkebunan, Kajian Sosial Ekonomi*, Cetakan Pertama. Jakarta: Penertit Aditya Media, hlm. 15.

tanah dikuasai oleh perkebunan besar.⁷⁶ Tanah kosong (*landbank*) untuk tanaman kelapa sawit seluas 3,3 juta hektare (ha) di Kalimantan dikuasai oleh 25 konglomerat sawit pada 2017 dan sebanyak 25 grup bisnis di sektor minyak sawit mengendalikan 5,8 juta ha *landbank* kelapa sawit di Indonesia pada 2017.⁷⁷

Kepastian dan Akibat Hukum Penguasaan Hak Atas Tanah oleh Badan Hukum yang Melebihi Ketentuan Luas

Hubungan antara manusia dengan tanah sepanjang sejarah terjadi dalam tiga tahap berikut ini: tahap pertama, tahap ketika manusia memperoleh kehidupannya dengan cara memburu binatang, mencari buah-buahan hasil hutan, mencari ikan di sungai atau di danau, mereka hidup tergantung dari persediaan hutan, mereka hidup mengembara dari tempat yang satu ke tempat yang lain. Tahap kedua, bahwa pada tahap ini manusia sudah mulai mengenal cara bercocok tanam. Manusia mulai menetap di suatu tempat tertentu selama menunggu hasil tanaman. Tahap ketiga, tahap ketika manusia mulai menetap di tempat tertentu dan tidak ada lagi perpindahan periodik dan lebih fokus pada tanah pertanian dan perkebunan.⁷⁸ Pada sisi lain luas tanah dan kekayaan alam yang dikandungnya relatif tetap dan terbatas jika dibandingkan dengan persentase perpindahan penduduk tinggi dan jumlah penduduk yang semakin meningkat. Oleh sebab itu, perlu adanya aturan hukum yang mengatur masalah pertanahan seperti Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang selanjutnya disebut UUPA. UUPA hanya mengatur asas-asas atau masalah-masalah pokok dalam garis besarnya berupa hukum

⁷⁶Abdurahman. Fifiyanti. (29 Desember 2020). *4 Pernyataan Mahfud Md soal Penguasaan Tanah Negara oleh 14 Perusahaan*, 13:27 WIB. <https://www.liputan6.com/news/read/4444402/4-pernyataan-mahfud-md-soal-penguasaan-tanah-negara-oleh-14-perusahaan>, diakses tanggal 25 Februari 2022.

⁷⁷*Ibid.*

⁷⁸Samosir, Djamanat. (2013). *Hukum Adat Indonesia*. Bandung: Nuansa Aulia, hlm. 99.

pertanahan nasional. UUPA ini merupakan implementasi dari Pasal 33 Ayat (3) UUD 1945 yang memberi landasan bahwa bumi, air serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.⁷⁹ Kepastian hukum hak-hak atas tanah, khususnya menyangkut kepemilikan tanah dan penguasaannya akan memberikan kejelasan mengenai orang atau badan hukum yang menjadi pemegang hak atas tanah serta kepastian mengenai letak, batas-batas, luasnya, dan sebagainya.⁸⁰

Kedudukan negara sebagai penguasa (hak menguasai dari negara) tidak lain adalah bertujuan untuk mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat dalam rangka masyarakat adil dan makmur melalui perencanaan, penggunaan, menentukan hak-hak yang dapat diberikan kepada seseorang, serta mengatur hubungan hukum antara orang-orang serta perbuatan-perbuatan hukum yang berkaitan dengan tanah.⁸¹ Secara umum, penguasaan tanah dapat dibedakan menjadi dua, yaitu tanah hak dan tanah negara. Tanah negara adalah tanah yang telah dikuasai suatu hak atas tanah sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku (tanah yang belum dihaki dengan hak perorangan), sedang tanah hak adalah tanah yang dipunyai oleh perorangan atau badan hukum dengan suatu hak atas tanah sesuai dengan ketentuan yang berlaku.⁸²

1. Batas Luas Penguasaan Hak Atas Tanah oleh Badan Hukum

Satjipto Rahardjo memberikan pandangannya dalam hal makna penguasaan. Penguasaan mempunyai unsur faktual dan adanya sikap batin. Unsur faktual adalah menunjukkan adanya hubungan nyata antara seseorang dengan barang yang ada dalam

⁷⁹Harsono, Boedi. (2007). *Hukum Agraria Indonesia. Peraturan-peraturan Hukum Tanah*. Klaten: Intan Sejati, hlm. 219.

⁸⁰Yosua, Suhanan. (2010). *Hak Atas Tanah Timbul (Aanslibbing) dalam Sistem Hukum Pertanian Indonesia*. Jakarta: Restu Agung, hlm. 38.

⁸¹Sauni, Herawan. (2006). *Politik Hukum Agraria*. Sumatera Utara: Pustaka Bangsa Press, Kampus Universitas Sumatera Utara (USU), hlm. 125.

⁸²*Ibid.*

kekuasaannya, sehingga pada saat itu ia tidak memerlukan legitimasi lain kecuali bahwa barang itu ada di tangannya. Unsur sikap batin artinya adalah adanya maksud untuk menguasai atau menggunakannya.⁸³ Pasal 529 KUH Perdata mengatur bahwa pada dasarnya kedudukan berkuasa atau hak menguasai memberikan kepada pemegang haknya kewenangan untuk mempertahankan atau menikmati benda yang dikuasai tersebut.⁸⁴ Di samping itu, kenyataannya bahwa suatu barang berada dalam kekuasaan seseorang, maka mengandung maksud untuk menguasai dan menggunakannya. Kedua unsur tersebut disebut *corpus possessionis* dan *animus possidendi*.⁸⁵ Deskripsi di atas menunjukkan bahwa dalam penguasaan ada dua unsur yang harus dipenuhi, yaitu: pertama, adanya kenyataan bahwa subjek menguasai atau menggunakan objek dimaksud; dan kedua, adanya sikap batin bahwa subjek dimaksud memang punya keinginan untuk menguasai atau menggunakan objeknya. Konsekuensinya pemegang kedudukan berkuasa mempunyai suatu hak untuk mempertahankan, menikmati, memanfaatkan, dan mendayagunakan benda yang ada dalam penguasaannya dengan tidak meninggalkan kewajibannya.

Subyek Hukum berasal dari terjemahan bahasa Belanda yaitu *rechtsubject* atau *law of subject* (Inggris).⁸⁶ Subyek Hukum adalah segala sesuatu yang pada dasarnya memiliki hak dan kewajiban dalam lalu-lintas hukum yang ruang lingkungannya adalah manusia (*natuurlijke persoon*) dan Badan

⁸³Rahardjo, Satjipto. (1982). *Ilmu Hukum*. Bandung: Alumni, hlm. 104.

⁸⁴Muljadi, Kartini & Widjaja, Gunawan. (2003). *Seri Hukum Harta Kekayaan: Kedudukan Berkuasa & Hak Milik (dalam Sudut Pandang KUH Perdata)*. Jakarta: Kencana s, hlm. 14.

⁸⁵Supriyadi. (2010). *Aspek Hukum Tanah Aset Daerah: Menemukan Keadilan, Kemanfaatan, dan Kepastian atas Eksistensi Tanah Aset Daerah*. Jakarta: PT. Prestasi Pustakaraya, hlm. 50.

⁸⁶Tutik, Titik Triwulan. (2008). *Hukum Perdata dalam Sistem Hukum Nasional*. Jakarta: Prenada Media Group, hlm. 40.

Hukum (*rechtspersoon*).⁸⁷ Badan Hukum (*rechtspersoon*) yang berarti orang (*persoon*) yang diciptakan oleh hukum yang mempunyai hak-hak, kewajiban-kewajiban hukum dan dapat mengadakan hubungan hukum.⁸⁸ Badan hukum adalah badan yang menurut hukum berkuasa (berwenang) menjadi pendukung hak, yang tidak berjiwa, atau lebih tepat yang bukan manusia.⁸⁹ Badan hukum adalah suatu realitas dalam pergaulan hukum yang memiliki sifat sama seperti manusia.⁹⁰

Pembatasan penguasaan dan kepemilikan hak atas tanah lebih lanjut secara spesifik ketentuannya diatur dalam Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2013 tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian Hak Atas Tanah Dan Kegiatan Pendaftaran Tanah yang di bawah ini:

| o. | Kepemilikan | Pengaturan | Batasan Luas |
|----|-------------|------------|--|
| 1. | Hak Milik | Pasal 7 | <ul style="list-style-type: none"> <li data-bbox="699 782 1020 1189">▪ Pemberian Hak Milik untuk orang perseorangan atas tanah pertanian yang luasnya lebih dari 50.000 M. (lima puluh ribu meter persegi) dan tidak lebih dari luas batas maksimum kepemilikan tanah pertanian perorangan. <li data-bbox="699 1189 1020 1282">▪ Pemberian Hak Milik untuk orang perseorangan atas |

⁸⁷Halim, A. Ridwan. (1985). *Hukum Perdata Dalam Tanya Jawab, Cetakan Kedua*. Jakarta: Ghalia Indonesia, hlm. 29.

⁸⁸Kansil, CST. (1989). *Pengantar Ilmu Hukum, Cetakan Kedelapan*. Jakarta: Balai Pustaka, hlm. 216.

⁸⁹Imaniyati, Neni Sri. (2009). *Hukum Bisnis: Telaah tentang Pelaku dan Kegiatan Ekonomi*. Yogyakarta: Graha Ilmu, hlm. 124.

⁹⁰Putra, Dewa Nyoman Rai Asmara. (2015). *Implikasi Politik Hukum Pertanahan Nasional Terhadap Kedudukan Desa Pekraman Sebagai Subyek Hukum Hak Atas Tanah*, Disertasi, Program Studi Ilmu Hukum, Denpasar: Program Pasca Sarjana Universitas Udayana Denpasar, hlm. 54.

| | | | |
|----|-------------------|---------|---|
| | | | <p>tanah non pertanian yang luasnya lebih dari 3.000 M. (tiga ribu meter persegi) dan tidak lebih dari 10.000 M. (sepuluh ribu meter persegi);</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Pemberian Hak Milik untuk Badan Hukum Keagamaan dan sosial yang telah ditetapkan berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 1963 tentang Penunjukkan Badan-Badan Hukum yang dapat mempunyai Hak Milik atas Tanah, atas tanah non pertanian yang luasnya lebih dari 50.000 M. (lima puluh ribu meter persegi) dan tidak lebih dari 150.000 M. (seratus lima puluh ribu meter persegi). |
| 2. | Hak Guna Usaha | Pasal 8 | <p>Kepala Kanwil Badan Pertanahan Nasional memberi keputusan mengenai pemberian Hak Guna Usaha atas tanah yang luasnya tidak lebih dari 2.000.000 M² (dua juta meter persegi). Penjelasan pasal demi pasal: Cukup jelas</p> |
| 3. | Hak Guna Bangunan | Pasal 9 | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Pemberian Hak Guna Bangunan |

| | | | |
|----|-----------|----------|--|
| | | | <p>untuk orang perseorangan atas tanah yang luasnya lebih dari 3.000 M² (tiga ribu meter persegi) dan tidak lebih dari 10.000 M. (sepuluh ribu meter persegi);</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Pemberian Hak Guna Bangunan untuk Badan Hukum atas tanah yang luasnya lebih dari 20.000 M² (dua puluh ribu meter persegi) dan tidak lebih dari 150.000 M² (seratus lima puluh ribu meter persegi). |
| 4. | Hak Pakai | Pasal 10 | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Pemberian Hak Pakai untuk orang perseorangan atas tanah pertanian yang luasnya lebih dari 50.000 m. (lima puluh ribu meter persegi) dan tidak lebih dari 100.000 m. (seratus ribu meter persegi). ▪ Pemberian Hak Pakai untuk orang perseorangan atas tanah non pertanian yang luasnya lebih dari 3.000 m. (tiga ribu meter persegi) dan tidak lebih dari 10.000 m² (sepuluh ribu meter persegi); ▪ Pemberian Hak Pakai untuk badan hukum swasta, |

| | | | |
|--|--|--|--|
| | | | BUMN/BUMD atas tanah non pertanian yang luasnya lebih dari 20.000 M. (dua puluh ribu meter persegi) dan tidak lebih dari 150.000 M. (seratus lima puluh ribu meter persegi). |
|--|--|--|--|

Sumber: Peraturan Kepala BPN Nomor 2 Tahun 2013.

Substansi beberapa ketentuan pasal di atas secara tegas telah mengatur pembatasan kepemilikan tanah terkait dengan hak-hak atas tanah yakni Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai. Relevansinya terhadap permasalahan dalam kajian ini masih adalah kekosongan hukum di dalam UUPA dan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2013 tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian Hak Atas Tanah Dan Kegiatan Pendaftaran Tanah (Perka BPN Nomor 2/2013) terkait dengan pengaturan penguasaan hak atas tanah oleh badan hukum yang melampaui batas luas yang telah ditentukan dalam perundang-undangan. UUPA dan Perka BPN Nomor 2/2013 belum sepenuhnya mengakomodir apa yang ditentukan di dalam ketentuan Pasal 5 huruf (f) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang kejelasan rumusan terkait dengan pengaturan penguasaan hak atas tanah oleh badan hukum yang melampaui batas luas sesuai ketentuan perundang-undangan.

2. Kepastian dan Akibat Hukum Penguasaan Hak Atas Tanah Oleh Badan Hukum yang Melampaui Batas Ketentuan Luas

Teori kepastian hukum terkait kekosongan hukum yang terdapat pada UUPA dalam hal pengaturan penguasaan hak atas tanah yang dikuasai oleh badan hukum yang melampaui batas luas ketentuan pada

dasarnya suatu peraturan perundang-undangan yang dibentuk hendaknya memberikan suatu norma yang memiliki nilai kepastian hukum yang di dalamnya terdapat dua substansi penting. Substansi yang pertama adalah adanya ketentuan atau aturan yang bersifat umum dapat memberikan pemahaman kepada Subyek Hukum yang terdiri dari Orang atau Badan Hukum untuk mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan. Substansi yang kedua adalah merupakan jaminan perlindungan hukum bagi Subyek Hukum dari.⁹¹

Pengaturan penguasaan hak atas tanah oleh Badan Hukum yang melampaui batas luas ketentuan undang-undang perlu diatur secara jelas, tegas, spesifik serta perumusan substansi pasal yang dibentuk dalam suatu peraturan perundang-undangan memberikan suatu kepastian hukum, kemanfaatan dan keadilan.

Akibat hukum terhadap Badan Hukum yang menguasai hak atas tanah yang melampaui batas luas ketentuan undang-undang masih terdapat kekosongan hukum di dalamnya. Sanksi hukum sangat diperlukan adanya untuk memberikan efek jera terhadap subyek hukum yang melakukan pelanggaran hukum terkait dengan penguasaan hak atas tanah yang melampaui batas luas ketentuan undang-undang. Sanksi hukum berfungsi untuk memaksa subyek hukum untuk menepati perjanjian atau menaati ketentuan undang-undang.⁹² Perka BPN Nomor 2/2013 sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 4 huruf (b) mengatur secara tegas bahwa Kepala Kantor Pertanahan memberi keputusan mengenai pemberian Hak Guna Bangunan untuk Badan Hukum atas tanah yang luasnya tidak lebih dari 20.000 m² (dua puluh ribu meter persegi). Pasal 9 huruf (b) mengatur lebih lanjut bahwa Kepala Kanwil

⁹¹*Ibid.*

⁹²Kamus Besar Bahasa Indonesia, 2016, Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) Versi Online, available from:URL:<http://www.kbbi.web.id>. Data diakses tanggal 25 Februari 2021.

Badan Pertanahan Nasional memberi keputusan mengenai pemberian Hak Guna Bangunan untuk Badan Hukum atas tanah yang luasnya lebih dari 20.000 m² (dua puluh ribu meter persegi) dan tidak lebih dari 150.000 m² (seratus lima puluh ribu meter persegi). Berdasarkan substansi pasal di atas penulis berpandangan bahwa penguasaan Hak Guna Bangunan bagi Badan Hukum yang luasnya di atas 20.000 m² (setara dengan 2 hektar) dan maksimum adalah seluas 150.000 m² (setara dengan 15 hektar) harus berdasarkan keputusan Kepala Kanwil Badan Pertanahan Nasional. Melalui ketentuan pasal ini terlihat jelas bahwa sistem Hukum Agraria menganut pembatasan pemilikan dan penguasaan tanah, namun dalam peraturan ini tidak ada susbtansi ketentuan pasal yang mengatur akibat hukum bagi Badan Hukum yang menguasai hak atas tanah dengan melampaui batas luas ketentuan undang-undang.

Peraturan perundang-undangan yang dibentuk harus mengacu pada asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik dan hendaknya disesuaikan juga dengan teori-teori hukum yang ada. Posner mengemukakan ada dua kegunaan teori hukum yaitu pertama, teori hukum berhasil mengungkapkan ruang gelap (*dark corners*) dari suatu sistem hukum dan menunjukkan arah jalan perubahan konstruktif yang sangat bernilai tentang unsur-unsur konsep hukum. Kegunaan kedua teori hukum membantu menjawab pertanyaan mendasar tentang sistem hukum yang intinya adalah pengetahuan sistem yang berbeda maknanya dari sekedar mengetahui bagaimana menjalankannya dalam suatu sistem dimana praktisi hukum telah biasa melakukannya.⁹³

Analisis terhadap akibat hukum penguasaan hak atas tanah yang melampaui batas luas ketentuan undang-

⁹³Posner, Richard A. (2001). *Frontiers Of Legal Theory*, Cambridge-USA: Harvard University Press, hlm. 14-15.

undang tidak bisa dilepaskan tentunya dengan konsep-konsep tentang hak atas tanah, dan aturan-aturan penormaan yang sudah ada terkait dengan pengaturan hak atas tanah.⁹⁴ Akibat Hukum terhadap Badan Hukum yang menguasai hak atas tanah yang melampaui batas luas ketentuan undang-undang adalah akta pemberian hak atas tanah serta sertifikat hak atas tanahnya adalah batal demi hukum karena bertentangan dengan ketentuan Pasal 1320 KUHPerdata tentang suatu sebab yang tidak terlarang. Apabila dalam perbuatan hukum terkait dengan pemberian hak atas tanah melebihi ketentuan luas yang dimaksud dalam Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 2 Tahun 2013 maka secara teoritis dalam Teori Hukum Kenotariatan aktanya batal demi hukum karena objeknya bertentangan dengan undang-undang dan sarat sahnya perjanjian yang diatur dalam Pasal 1320 KUH Perdata yang salah satu substansinya adalah suatu sebab yang tidak terlarang dan terkait dengan pelanggaran hukum ini dapat dikenakan sanksi hukum berupa sanksi perdata, pengenaan pajak progresif, sanksi administratif dan sanksi pidana.

Satus hukum tanah yang hak atas tanahnya batal demi hukum untuk selanjutnya menjadi kewenangan Badan Pertanahan Nasional (BPN) dalam membatalkan sertifikat hak atas tanah terkait dengan perbuatan hukum tersebut didasarkan pada asas *contrarius actus*. Makna asas *contrarius actus* menurut Philipus M. Hadjhon adalah asas yang menyatakan badan atau pejabat tata usaha negara yang menerbitkan keputusan tata usaha negara dengan sendirinya juga berwenang untuk membatalkannya.⁹⁵ Badan Pertanahan Nasional

⁹⁴Salim H. S., Abdulah, dan Wahyuningsih, Wiwiek. (2014). *Perancangan Kontrak dan Memorandum of Understanding (MoU)*. Jakarta: Penerbit Sinar Grafika, hlm. 64.

⁹⁵Saraswati, Ayu Ray. (2015). *Implikasi Hukum Pembebasan Hak Tanggungan Atas Tanah Hak Guna Bangunan Di Atas Tanah Hak Pengelolaan Yang Izin Pemanfaatan Tanahnya Dicabut Oleh Gubernur*, Tesis, Denpasar: Program Studi Magister Kenotariatan Universitas Udayana, hlm. 152.

(BPN) sebagai lembaga yang mengeluarkan sertifikat hak atas tanah, berwenang pula untuk membatalkan sertifikat hak atas tanah berdasarkan pada asas *contrarius actus*. Badan Pertanahan Nasional merupakan representasi Negara dalam hal pencabutan hak atas tanah terhadap hak perseorangan atau kelembagaan.⁹⁶

Kekosongan norma hukum dalam hal tidak diaturnya ketentuan akibat hukum penguasaan hak atas tanah yang melampaui batas luas ketentuan undang-undang dapat dibentuk melalui teknik konstruksi hukum (*rechtsvinding*) melalui dua jenis metode yaitu: 1. *Argumentum a contrario* adalah penalaran yang secara konkrit dilakukan pada ketentuan aturan hukum dalam undang-undang dan hanya berlaku pada kejadian-kejadian yang secara eksplisit disebut dan tidak berlaku bagi kejadian yang tidak disebut. 2. *Rechtsverfijning* atau penghalusan hukum adalah oleh Sudikno Mertokusumo dinamakan “penyempitan hukum”.⁹⁷

Badan Hukum yang menguasai hak atas tanah dengan melampaui batas luas ketentuan undang-undang masuk kedalam klasifikasi bentuk sengketa pertanahan yang menjadi ruang lingkup kewenangan Badan Pertanahan Nasional dalam penyelesaiannya. Badan Pertanahan Nasional memiliki standarisasi dalam menjalankan kewenangannya dalam pengelolaan tanah yang terdiri dari: 1. Sifat dari jenis tanah; 2. Perombakan mengenai pemilikan dan penguasaan tanah. (Jadi dari aspek perombakan dasar struktur pertanahan); 3. Status hukum atas tanah; 4. Kepastian hak atas tanah.⁹⁸

⁹⁶Syah, Mudakir Iskandar. (2014). *Pembebasan Tanah Untuk Kepentingan Umum: Upaya Hukum Masyarakat yang Terkena Pembebasan Dan Pencabutan Hak*, Jakarta: Penerbit Permata Aksara, hlm. 3-4.

⁹⁷Latif, Abdul dan Ali, Hasbi. (2010). *Politik Hukum*, Jakarta Timur: Sinar Grafika Jakarta Timur, hlm. 14.

⁹⁸Chomzah, Ali Ahmad. (2003). *Hukum Agraria Pertanahan di Indonesia*. Jakarta: Penerbit Prestasi Pustaka Publisher, hlm. 11.

Pemberian ancaman terhadap Badan Hukum yang menguasai hak atas tanah yang melampaui batas luas dalam ketentuan undang-undang menjadi kewenangan Badan Pertanahan Nasional dalam merumuskan sanksi dan pada dasarnya tidak terlepas dari dasar alas haknya. Seseorang dapat dikatakan mempunyai hak atas tanah atau mendapatkan penetapan hak atas tanah maka harus dapat dibuktikan terlebih dahulu adanya dasar penguasaan seseorang dalam menguasai, menggunakan dan memanfaatkan tanah, yang tidak ditentang oleh pihak manapun dan dapat diterima menjadi bukti awal untuk pengajuan kepemilikan atau penguasaanya.⁹⁹

Pengaturan penguasaan hak atas tanah oleh badan hukum tidak terlepas dari bagian konsep *land reform* di dalam penataan tanahnya. Konsep ini pada hakikatnya terdiri dari konsep *Acces Reform* dan *Konsep Legal/Regulation Reform*. Konsep *Land Reform* adalah penataan kembali struktur penguasaan/kepemilikan tanah yang lebih adil, termasuk pencegahan konsentrasi kepemilikan tanah (garis bawah dari penulis). *Acces Reform* adalah konsep yang berkaitan dengan penataan penggunaan atau pemanfaatan tanah yang lebih produktif disertai penataan dukungan sarana dan prasarana yang memungkinkan petani memperoleh akses kesumber ekonomi di wilayah pedesaan seperti akses sarana dan prasarana pertanian, pengairan, jalan usaha tani, pemasaran produksi, koperasi usaha tani, dan perbankan (kredit usaha rakyat). Sementara konsep *policy/regulation reform* berkenaan dengan pengaturan kebijakan dan hukum serta administrasi pertanahan yang berpihak pada rakyat banyak.¹⁰⁰

Terdapat dua alternatif pendekatan yang dapat dipilih guna memberikan ancaman terhadap badan hukum

⁹⁹Lubis, Muhamad Yamin., dan Lubis, Rahim. (2012). *Hukum Pendaftaran Tanah*. Bandung: Penerbit CV. Mandar Maju, hlm. 233.

¹⁰⁰Limbong, Bernhard. (2012). *Reforma Agraria*. Jakarta: PT. Dharma Karsa Utama, hlm. 4.

yang menguasai hak atas tanah oleh badan hukum yang melampaui batas luas ketentuan undang-undang. Pendekatan pertama bersifat yuridis semata yang akan mengenakan sanksi secara langsung terhadap pelanggaran yang telah ditentukan.¹⁰¹ Hapusnya hak atas tanah secara yuridis terjadi pada saat sertifikat hak atas tanah atas nama pemegangnya telah dibatalkan oleh pihak yang berwenang. Kewenangan untuk melakukan pembatalan terhadap sertifikat hak atas tanah adalah berada pada kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 73 Ayat (1) Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 2011, yang menetapkan “Pemutusan hubungan hukum atau pembatalan hak atas tanah atau pembatalan data pemeliharaan data pendaftaran tanah dilaksanakan oleh Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia”.

Kesimpulan

Pengaturan penguasaan hak atas tanah oleh badan hukum yang melampaui batas luas ketentuan undang-undang masih terdapat ketidakpastian hukum karena terjadi kekosongan hukum di dalam ketentuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria dan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 2 Tahun 2013 tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian Hak Atas Tanah Dan Kegiatan Pendaftaran Tanah yang pada akhirnya tidak ada tindakan tegas terhadap badan hukum yang menguasai hak atas tanah melebihi batas luas sebagaimana Peraturan Kepala BPN Nomor 2 Tahun 2013. Akibat hukum bagi Badan Hukum yang menguasai hak atas tanah yang melampaui batas luas sebagaimana ketentuan yang ditentukan dalam perundang-undangan adalah akta pemberian hak-nya adalah batal demi hukum, karena bertentangan dengan syarat obyektif sahnya perjanjian yang diatur dalam ketentuan Pasal

¹⁰¹Friedman, Lawrence M. (2011). *Sistem Hukum: Perspektif Ilmu Sosial*. Cetakan IV. Bandung: Penerbit Nusa Media, hlm. 115.

1320 KUH Perdata tentang suatu sebab yang dilarang dan terkait dengan pelanggaran hukum ini dapat dikenakan sanksi hukum berupa pengenaan pajak progresif, sanksi administratif, ataupun sanksi pidana korporasi tergantung kepada kesalahan yang diperbuat.

Daftar Pustaka

- Abdurahman. F. (29 Desember 2020). *4 Pernyataan Mahfud Md soal Penguasaan Tanah Negara oleh 14 Perusahaan*, 13:27 WIB.
<https://www.liputan6.com/news/read/4444402/4-pernyataan-mahfud-md-soal-penguasaan-tanah-negara-oleh-14-perusahaan>, diakses tanggal 25 Februari 2022.
- Bacriadi, D., dan Fauzi, N. (1998). *Pembaharuan Agraria (Agrarian Reform) Adalah Agenda yang inklusif Dengan Reformasi Sosial Secara Menyeluruh*. Bandung: Suara pembaruan Agraria No. 4.
- Chomzah, A. A. (2003). *Hukum Agraria Pertanahan di Indonesia*. Jakarta: Penerbit Prestasi Pustaka Publisher, hlm. 11.
- CNN Indonesia. (30 Januari 2019). *3,3 Juta Ha Tanah Kalimantan dikuasai 25 Konglomerat Sawit*, Edisi Rabu, 30/01/2019 13:47 WIB,
<https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20190130123639-92-365032/33-juta-ha-tanah-kalimantan-dikuasai-25-konglomerat-sawit>, diakses tanggal 25 Februari 2022.
- Friedman, L. M. (2011). *Sistem Hukum: Perspektif Ilmu Sosial*. Cetakan IV. Bandung: Penerbit Nusa Media.
- Halim, A. R. (1985). *Hukum Perdata Dalam Tanya Jawab*. Cetakan Kedua. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Harsono, B. (2007). *Hukum Agraria Indonesia. Peraturan-peraturan Hukum Tanah*. Klaten: Intan Sejati.
- Imaniyati, N. S. (2009). *Hukum Bisnis: Telaah tentang Pelaku dan Kegiatan Ekonomi*. Yogyakarta: Graha Ilmu.
- Kamus Besar Bahasa Indonesia. (2016). *Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) Versi Online*, available from: <http://www.kbbi.web.id>. Data diakses tanggal 25 Februari 2021.

- Kansil, CST. (1989). *Pengantar Ilmu Hukum*, Cetakan Kedelapan. Jakarta: Balai Pustaka, hlm. 216.
- Lapera, T. (2001). *Prinsip-prinsip Reforma Agraria, Jalan Penghidupan dan Kemakmuran Rakyat*. Yogyakarta: LAPERA Pustaka Utama.
- Latif, A., dan Ali, H. (2010). *Politik Hukum*. Jakarta Timur: Sinar Grafika Jakarta Timur.
- Limbong, B. (2012). *Reforma Agraria*. Jakarta: PT. Dharma Karsa Utama.
- Lubis, M. Y., dan Lubis, R. (2012). *Hukum Pendaftaran Tanah*. Bandung: Penerbit CV. Mandar Maju.
- Mubyarto. (1991). *Tanah dan Tenaga Kerja Perkebunan, Kajian Sosial Ekonomi, Cetakan Pertama*. Jakarta: Penertit Aditya Media.
- Muljadi, K., & Widjaja, G. (2003). *Seri Hukum Harta Kekayaan: Kedudukan Berkuasa & Hak Milik (dalam Sudut Pandang KUH Perdata)*. Jakarta: Kencana.
- Posner, R. A. (2001). *Frontiers Of Legal Theory*. Cambridge-USA: Harvard University Press.
- Putra, D. N. R. A. (2015). *Implikasi Politik Hukum Pertanahan Nasional Terhadap Kedudukan Desa Pekraman Sebagai Subyek Hukum Hak Atas Tanah*. Disertasi. Program Studi Ilmu Hukum. Denpasar: Program Pasca Sarjana Universitas Udayana Denpasar.
- Rahardjo, S. (1982). *Ilmu Hukum*. Bandung: Alumni, hlm. 104.
- Salim H. S., Abdulah, dan Wahyuningsih, W. (2014). *Perancangan Kontrak dan Memorandum of Understanding (MoU)*. Jakarta: Penerbit Sinar Grafika.
- Samosir, Djamanat. (2013). *Hukum Adat Indonesia*. Bandung: Nuansa Aulia, hlm. 99.
- Saraswati, Ayu Ray. (2015). *Implikasi Hukum Pembebasan Hak Tanggungan Atas Tanah Hak Guna Bangunan Di Atas Tanah Hak Pengelolaan Yang Izin Pemanfaatan*

- Tanahnya Dicabut Oleh Gubernur*, Tesis, Denpasar: Program Studi Magister Kenotariatan Universitas Udayana.
- Sauni, H. (2006). *Politik Hukum Agraria*. Sumatera Utara: Pustaka Bangsa Press, Kampus Universitas Sumatera Utara (USU).
- Sauni, H. (2016). Konflik Penguasaan Tanah Perkebunan. *University of Bengkulu Law Journal: UBELAJ*. 1(1): 45-67. <https://doi.org/10.33369/ubelaj.1.1.45-67>. <https://ejournal.unib.ac.id/index.php/ubelaj/article/view/1327/4096>
- Soeroso, R. (2010). *Perbandingan Hukum Perdata*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Supriyadi. (2010). *Aspek Hukum Tanah Aset Daerah: Menemukan Keadilan, Kemanfaatan, dan Kepastian atas Eksistensi Tanah Aset Daerah*. Jakarta: PT. Prestasi Pustakaraya.
- Syah, M. I. (2014). *Pembebasan Tanah Untuk Kepentingan Umum: Upaya Hukum Masyarakat yang Terkena Pembebasan dan Pencabutan Hak*. Jakarta: Penerbit Permata Aksara.
- Tutik, T. T. (2008). *Hukum Perdata dalam Sistem Hukum Nasional*. Jakarta: Prenada Media Group.
- Yosua, S. (2010). *Hak Atas Tanah Timbul (Aanslibbing) dalam Sistem Hukum Pertanahan Indonesia*. Jakarta: Restu Agung.

Profil Penulis



Mustofa Abdul Basir, S.E., S.H., M.E.

Minat penulis dalam bidang hukum khususnya Ke-PPAT-an dilatarbelakangi oleh cita-cita dan niat penulis menjadi Notaris/PPAT. Atas dasar itu, penulis kemudian melanjutkan pendidikan jenjang sarjana di bidang Ilmu Hukum Bisnis, walaupun sebelumnya telah menyelesaikan pendidikan jenjang sarjana di bidang Ekonomi Akuntansi kekhususan Akuntansi Syariah Tahun 2010. Lalu kemudian, penulis melanjutkan pendidikan program Magister Ekonomi Terapan di Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Padjadjaran lulus tahun 2015. Saat ini penulis sedang menempuh pendidikan tahap akhir program Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Islam Bandung (UNISBA) dan sedang menjalani studi program Doktor Hukum Islam kekhususan Hukum Ekonomi Syariah (muamalah) di Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati (UIN SGD) Bandung. Penguasaan ilmu penulis lebih dominan di bidang Hukum Perdata, Pertanahan, Hukum Bisnis, dan Hukum Ekonomi Syariah. Hal tersebut sebagai bekal penulis menjalani karir sebagai Notaris/PPAT di masa mendatang. Terima kasih.

Email Penulis: mustofa86abdul@gmail.com

MEMBANGKITKAN KEMBALI PEMIKIRAN SOERJONO SOEKANTO PADA KONSEP PENGADAAN BANK TANAH DALAM BINGKAI REFORMASI AGRARIA DI INDONESIA

**Dr. Benny Djaja, S.H., S.E., M.M., Sp.N., M.R.E., M.Hum,
& Laura Helena Wiryana, S.H.**

Pendahuluan

Sejatinya tanah dan segala macam isinya seperti kekayaan alam yang terkandung di dalamnya adalah milik Bangsa Indonesia yang diberikan oleh Tuhan Yang Maha Esa. Tanah juga merupakan kekayaan nasional, artinya setiap anggota masyarakat dapat memanfaatkannya. Menurut Pasal 33 UUD 1945, tanah merupakan salah satu sumber kekayaan alam yang pemanfaatan serta pengelolaannya dilaksanakan berdasarkan hukum tanah nasional dalam Undang-Undang Pokok Agraria [1]. Pemerintah tentu saja memiliki peranan penting serta kewajiban untuk mengelola tanah yang diperuntukkan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, namun selama ini salah satu permasalahan utama dalam kegiatan pengelolaan tanah adalah kesulitan dalam melakukan pengadaan tanah bagi kepentingan umum/masyarakat.

Kasus pertanahan yang terkait dengan pengadaan tanah untuk kepentingan umum kebanyakan adalah sengketa pertanahan yang disebabkan oleh ganti rugi atas objek yang diperuntukkan untuk pengadaan tanah. Hal ini dapat terjadi karena tidak adanya kesepakatan harga ganti rugi, kerancuan batas-batas maupun syarat pembebasan lahan, ataupun adanya kesalahan mengenai identitas pihak ke mana ganti rugi seharusnya dibayarkan, sementara tanah bersangkutan sudah dikuasai untuk kepentingan umum [2]. Selain sengketa pertanahan terkait pengadaan tanah, banyak pula permasalahan yang timbul akibat tanah dikuasai oleh makelar atau spekulan tanah yang kemudian ditelantarkan.

Kondisi seperti ini membuat pembangunan nasional terhambat dan memerlukan pembiayaan yang besar. Pengadaan tanah yang berbelit kemudian menjadikan hak pihak lain, yakni pemerintah ataupun swasta yang lebih membutuhkan dan mampu memanfaatkan bidang tanah tersebut, menjadi tidak terpenuhi sehingga potensi kesejahteraan baik secara langsung maupun melalui penciptaan lapangan kerja tidak dapat terwujud dengan baik [3]. Penyelesaian persoalan pengadaan lahan akhirnya telah diakomodir melalui kebijakan berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah untuk Pembangunan Bagi Kepentingan Umum, yang tidak hanya mengatur pengadaan tanah untuk pembangunan nasional tetapi juga untuk perusahaan swasta. Kehadiran regulasi ini memberikan dukungan dalam upaya pemerintah untuk menjamin lancarnya proses pengadaan tanah.

Salah satu terobosan untuk mengatasi permasalahan terhadap pengadaan tanah untuk kepentingan pembangunan dilaksanakan berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UUCK) yang mengamanatkan adanya pembentukan Bank Tanah di Indonesia, dengan pengaturan lebih lanjut yang dimuat dalam Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2021 tentang Badan Bank Tanah (PP BBT). Pembentukan bank tanah sebagai badan khusus melalui PP BBT

merupakan peluang untuk memenuhi kebutuhan tanah secara efektif dan efisien. Bentuk Bank Tanah berdasarkan Pasal 2 ayat (1) PP BBT adalah badan hukum dengan kekayaan yang terpisah dari kekayaan negara. Mengacu pada ketentuan tersebut, diharapkan ruang gerak operasional Bank Tanah menjadi fleksibel dan bank tanah dijalankan dengan mekanisme yang akuntabel.

Apakah pelaksanaan lembaga Bank Tanah dalam kenyataannya benar-benar dapat memberikan kemanfaatan dan kesejahteraan bagi masyarakat dan Negara pada umumnya sebagaimana diharapkan para pencetus kebijakan akan sangat dipengaruhi pengaturan-pengaturan di bidang pertanahan, baik yang sudah diatur maupun yang belum dan akan diatur. Lembaga Bank Tanah akan dapat memberikan manfaat dan kesejahteraan bagi masyarakat dan Negara apabila kebijakan dan pengaturan terkait pertanahan diaplikasikan dengan baik, sementara berbagai permasalahan yang ada segera dicari penyelesaiannya. Beberapa pengaturan terkait lembaga Bank Tanah yang telah ada saat penelitian ini dilakukan antara lain[4]:

1. Pengadaan hak atas tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum;
2. Pengaturan tanah terlantar;
3. Pembatasan kepemilikan tanah maksimum baik tanah pertanian maupun non-pertanian untuk badan hukum dan perorangan;
4. Pengaturan tentang tata ruang;
5. Pengaturan tentang tata guna tanah;
6. Pengaturan tentang Hak Pengelolaan;
7. Pengaturan tentang Hak Ulayat.

Berbicara mengenai Bank Tanah, lembaga ini didefinisikan sebagai salah satu sarana manajemen sumber daya yang penting untuk meningkatkan produktivitas pemanfaatan tanah. Metode yang diusung dalam pelaksanaan Bank Tanah adalah kontrol pasar dan stabilisasi terhadap harga pasar lokal tanah. Pengadaan

Bank Tanah berpotensi menjamin ketersediaan tanah untuk pelbagai keperluan pembangunan di masa yang akan datang, meningkatkan efisiensi penggunaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan Daerah (APBN dan APBD), mengurangi konflik dalam proses pembebasan tanah, dan mengurangi dampak buruk liberalisasi tanah [5]. Pembentukan Bank Tanah memerlukan koordinasi antar kementerian, seperti Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (Kementerian ATR/BPN) dengan Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat, yang notabene akan melakukan pembelian tanah sebelum berbagai proyek pembangunan infrastruktur dilaksanakan. Hadirnya Bank Tanah juga dapat mengurangi makelar-makelar tanah yang melakukan pembelian tanah untuk kemudian dijual apabila terdapat proyek pembangunan dengan harga tanah yang tinggi dan menguntungkan. Untuk menjamin terealisasinya berbagai potensi tersebut, lebih lanjut diperlukan payung hukum yang tentunya bertujuan untuk menjamin kepastian hukum dalam pelaksanaan Bank Tanah.

Bank Tanah merupakan salah satu wujud kebijakan pemerintah dalam penyediaan tanah untuk berbagai kepentingan pembangunan. Setidaknya terdapat 2 (dua) manfaat bank tanah, yaitu manfaat secara umum dan manfaat secara khusus. Manfaat Bank Tanah secara umum adalah membantupemerintah dalam upaya penyediaan tanah untuk berbagai proyek pembangunan, seperti perumahan, infrastruktur, dan lainnya. Sedangkan manfaat Bank Tanah secara khusus adalah menjamin ketersediaan tanah khususnya di daerah perkotaan, menekan harga tanah agar tetap terjangkau dan relatif stabil, mendukung program ketahanan pangan dan perumahan bagi masyarakat berpendapatan rendah, serta menjamin pelaksanaan reforma agraria dan modernisasi desa. Berbagai manfaat bank tanah tersebut sangat penting untuk memberikan gambaran dan menentukan arah perencanaan berbagai kegiatan Badan Bank Tanah nantinya [6].

Lalu bagaimana dengan urgensi dari kebijakan diadakannya Bank Tanah? Berikut pemaparan urgensi pembentukan Bank Tanah di Indonesia [7]:

1. Perlunya lembaga yang menyimpan cadangan tanah Pemerintah dan mendistribusikannya untuk berbagai keperluan;
2. Efisiensi Anggaran Pemerintah (APBN/APBD) karena dapat mengendalikan pasar tanah;
3. Mengurangi konflik pembebasan lahan dengan menjamin ketersediaan tanah yang tidak lagi diganggu oleh permainan para spekulan tanah. Dalam hal ini pemerintah menjalankan fungsi pengamanan tanah.

Selain adanya urgensi (kepentingan) dalam pembentukan Bank Tanah, Bank Tanah juga memiliki tujuan jangka panjang, yakni sebagai berikut [8]:

1. Menjamin tujuan dan kepentingan yang dirumuskan dalam UUD NKRI Tahun 45 Pasal 33 beserta amandemennya;
2. Mendukung pembangunan nasional yang berkelanjutan, adil dan merata bagi kepentingan rakyat banyak;
3. Mampu mengendalikan perkembangan wilayah secara efisien dan efektif;
4. Mampu mengendalikan penguasaan dan pemanfaatan tanah secara adil dan wajar dalam melaksanakan pembangunan.

Namun dalam proses pelaksanaannya, Bank Tanah sebagai suatu produk hukum baru tentunya akan menemui beragam kritikan yang jika dimanfaatkan dengan benar justru akan membangun keberhasilannya sebagai suatu produk hukum yang baru ketika diterapkan ke dalam masyarakat. Guru Besar Fakultas Hukum Universitas Gajah Mada (UGM) Maria S.W. Sumardjono misalnya, menilai bahwa rumusan ketentuan mengenai Bank Tanah dalam RUU Pertanahan seakan-akan hanya disalin ke dalam RUU Cipta Kerja tanpa dilakukan analisis

mendalam terlebih dahulu. Beliau menyampaikan bahwa setidaknya ada beberapa hal yang akan menimbulkan kontra/penolakan dalam pelaksanaan pengadaan Bank Tanah di Indonesia, yakni [9]:

1. Substansi yang bertabrakan dengan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945. Ia juga menilai bahwa kepentingan substansi pada Bank Tanah hanya memberi manfaat bagi kepentingan sekelompok rakyat yang “mampu”, bukan sebaliknya dipergunakan bagi kemakmuran rakyat sebesar-besarnya;
2. Substansi yang menabrak Putusan Mahkamah Konstitusi No. 21-22/PUU-V/2007 ketika membahas jangka waktuhak atas tanah;
3. Substansi yang melanggar prinsip dalam Tap MPR No.IX Tahun 2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam (PA dan PSDA).

Adanya kritikan-kritikan yang dilontarkan terhadap pembentukan dan pelaksanaan Bank Tanah seperti di atas justru dapat membantu pemerintah khususnya Kementerian ATR/BPN untuk semakin banyak memperbaiki pelaksanaan Bank Tanah, baik dari segi sistem, substansi hukum, maupun budaya lembaganya, agar ketika diterapkan, masyarakat akan sepenuhnya memahami dan turut menjalankan peraturan yang memang ditujukan untuk kepentingan umum.

Khususnya sehubungan dengan penelitian ini, hal-hal yang telah dipaparkan sebelumnya baik mengenai urgensi, manfaat, hingga kendala dari pengadaan Bank Tanah tersebut akan dianalisa dengan teori yang digagas oleh Soerjono Soekanto, yakni Teori Efektivitas Hukum, yang peneliti gunakan sebagai tombak analisa dalam penelitian ini. Soerjono Soekanto menyatakan bahwa jika ingin melihat efektivitas suatu hukum, maka perlu ditelaah 4 (empat) faktor berikut [10]:

1. Faktor hukum itu sendiri atau Undang-Undang;
2. Faktor penegak hukum;
3. Faktor sarana dan fasilitas;

4. Faktor masyarakat

Minimal keempat faktor tersebut digunakan secara berkala sebagai tolak ukur dalam memahami efektivitas pengadaan Bank Tanah yang dilandasi oleh PP BBT. Pengadaan Bank Tanah di Indonesia harus dibuat sebaik mungkin agar dapat diterapkan oleh penegak hukum, yakni pihak-pihak yang menerapkan hukum sebelum diterapkan kepada masyarakat, serta mampu menjadi suatu fasilitas yang memiliki manfaat yang ditujukan untuk kepentingan umum.

Namun, tak hanya keempat faktor di atas yang dapat mempengaruhi efektivitas suatu produk hukum atau hukum itu sendiri; pemikiran yang melatarbelakangi peraturan bersangkutan juga harus sejalan dengan logika hukum yang dapat diterima para subjek hukum yang berkepentingan. Adapun berbagai pemikiran tersebut sebagaimana dipaparkan oleh Soerjono Soekanto yakni [10]:

1. Yang tidak ada– diadakan yang baru betul;
2. Yang rusak atau salah– diperbaiki atau dibetulkan;
3. Yang kurang– ditambahkan;
4. Yang macet – dilancarkan;
5. Yang mundur atau merosot– dimajukan atau ditingkatkan.

Terkait bahasan mengenai Bank Tanah, peneliti menggunakan khususnya 2 (dua) dari 5 (lima) uraian pemikiran di atas. Pertama yaitu bahwa “Yang tidak ada – diadakan yang baru betul”, di mana pengadaan Bank Tanah yang sesuai dengan urgensi dan tujuannya merupakan suatu inisiatif terbaru yang dapat memulihkan dan mencegah timbulnya sengketa pertanahan di Indonesia, serta dapat membantu pemerintah khususnya Kementerian ATR/BPN untuk mengurangi jumlah makelar tanah atau spekulasi tanah. Kemudian peneliti juga menggunakan pemikiran bahwa “Yang rusak atau salah – diperbaiki atau dibetulkan”, yaitu dalam kaitannya dengan proses pengadaan Bank Tanah yang dirasa banyak menabrak ketentuan-

ketentuan hukum yang telah ada, sebagaimana telah dipaparkan oleh Maria S.W. Sumardjono. Maka dari itu, isi dari Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2021 tentang Badan Bank Tanah perlu ditelaah kembali agar di kemudian hari pengadaan Bank Tanah memberi manfaat sebesar-besarnya untuk kepentingan umum.

Tujuan penelitian ini adalah untuk menemukan keselarasan teori pemikiran Soerjono Soekanto dengan kebijakan pengadaan Bank Tanah, fungsi, serta manfaatnya. Analisis dalam kajian ini akan dilakukan melalui metode pendekatan yuridis-normatif dengan penelusuran bahan-bahan kepustakaan, mulai dari peraturan perundang-undangan yang berlaku sampai jurnal hasil penelitian yang sebelumnya telah dilakukan peneliti lain. Permasalahan yang dikaji lebih dalam, dianalisa, dan disimpulkan, dan dicari solusinya dalam penelitian ini adalah: 1) mengapa diperlukan pengadaan Bank Tanah di Indonesia?; dan 2) apakah pengadaan Bank Tanah memang sejalan dengan teori pemikiran Soerjono Soekanto?

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode penelitian yuridis-normatif yang bersifat deskriptif, menyesuaikan dengan teori pemikiran Soerjono Soekanto yang difokuskan untuk mengupas lebih mendalam tentang pengadaan Bank Tanah di Indonesia. Jenis data yang digunakan adalah data sekunder yang terdiri bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Teknik pengumpulan data yang peneliti gunakan adalah studi kepustakaan dengan cara menelusuri data dan informasi melalui buku, jurnal terkait, serta hasil laporan penelitian yang terdahulu. Bahan hukum primer yakni bahan hukum yang memiliki kekuatan mengikat yang meliputi Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2021 tentang Badan Bank Tanah, serta peraturan yang terkait dengan penelitian. Pendekatan yang Peneliti gunakan adalah pendekatan perundang-undangan, yakni mempelajari peraturan yang berkaitan dengan sebuah

fenomena yang terjadi, serta menggunakan teknik analisis data kualitatif, yakni data berupa kata-kata dan bukan angka.

Hasil dan Pembahasan

1. Bank Tanah serta Tujuan Pembentukannya

Salah satu target Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) tahun 2005-2025 yang ingin dicapai adalah pembangunan infrastruktur untuk mencapai kondisi layanan negara yang optimal. Keberadaan bank tanah di negara-negara maju sudah banyak dipraktikkan. Pada Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2015-2019, pemerintah secara tegas menerapkan perlunya pendirian Bank Tanah di Indonesia. Beberapa catatan dalam substansi Undang-Undang Cipta Kerja berkaitan dengan pembentukan Bank Tanah di antaranya yakni Badan Bank Tanah sebagai badan khusus milik negara dengan kekayaan negara yang dipisahkan. Artinya, Badan Bank Tanah berbentuk Badan Hukum atau perseroan terbatas yang menjalankan fungsinya secara otonom atau secara mandiri.

Bank Tanah didefinisikan sebagai salah satu sarana manajemen sumber daya yang penting untuk meningkatkan produktivitas pemanfaatan tanah. Metode yang diusung dalam Bank Tanah adalah kontrol pasar dan stabilisasi pasar tanah lokal. Bank Tanah menjamin ketersediaan tanah untuk pelbagai keperluan pembangunan di masa yang akan datang, efisiensi APBN/APBD, mengurangi konflik dalam proses pembebasan tanah, dan mengurangi dampak buruk liberalisasi tanah [5]. Bank Tanah juga dapat dijadikan sebagai salah satu instrumen untuk mendukung pelaksanaan berbagai kebijakan pertanahan dan mendukung tercapainya pembangunan melalui pengembangan wilayah, diawali dengan pengadaan tanah secara adil untuk

mewujudkan sebesar-besarnya kemakmuran masyarakat.

Lalu apa sebenarnya tujuan dari pengadaan Bank Tanah? Secara umum, Bank Tanah bertujuan sebagai penyedia lahan untuk pembangunan demi kepentingan umum sehingga rencana pembangunan oleh pemerintah dan swasta tidak terhambat. Selain itu, tujuan Bank Tanah dari segi pemerintahan adalah untuk: (i) membentuk pertumbuhan regional masyarakat; (ii) menata perkembangan kota; (iii) mengurangi spekulasi tanah; (iv) menurunkan biaya perbaikan oleh masyarakat; dan (v) menurunkan biaya pelayanan publik akibat pola pembangunan [11].

2. Pengadaan Bank Tanah Sebagai Solusi Penyediaan Tanah untuk Pembangunan dan Keterkaitannya dengan Pemikiran Soerjono Soekanto “Yang tidak ada – diadakan yang baru betul”

Pemerintah khususnya Kementerian ATR/BPN sangat memerlukan keberadaan Bank Tanah sebagai penjaga suplai kebutuhan pemerintah akan tanah terutama di kota-kota besar seperti DKI Jakarta. Permasalahan mendesak lainnya yang terjadi di Indonesia terutama di kota besar adalah pendistribusian lahan yang tidak merata. Kehadiran Bank Tanah kemudian harus diatur sedemikian rupa hingga memberikan manfaat kepada masyarakat golongan ekonomi bawah tanpa terkecuali. Bank Tanah dapat diperuntukkan sebagai wadah untuk mengatur pendistribusian tanah untuk kegiatan pembangunan, selain itu melalui mekanisme Bank tanah juga pemerintah dapat menahan praktik spekulasi tanah atau makelar tanah serta dapat menjaga kuota distribusi tanah bagi pengembang. Hal ini penting dilakukan untuk meningkatkan ketersediaan tanah agar tidak ditahan/ ditimbun oleh para spekulasi tanah; spekulasi yang tidak menaati aturan akan diberi sanksi tegas dalam penerapan kebijakan Bank Tanah ini.

Adapun tujuan pengadaan Bank Tanah menurut World Bank adalah sebagai berikut [8]:

Menjamin tujuan dan kepentingan yang dirumuskan dalam UUD NKRI Tahun 45 Pasal 33 beserta amandemennya;

Mendukung pembangunan nasional yang berkelanjutan, adil dan merata bagi kepentingan rakyat banyak;

Mampu mengendalikan perkembangan wilayah secara efisien dan efektif;

Mampu mengendalikan penguasaan dan pemanfaatan tanah secara adil dan wajar dalam melaksanakan pembangunan.

Lalu apa kaitannya dengan pemikiran yang dipaparkan oleh Soerjono Soekanto? Dihubungkan dengan pemikiran bahwa “Yang tidak ada – diadakan yang baru betul”, pengadaan Bank Tanah di Indonesia merupakan suatu hal baru (sebelumnya tidak ada) yang dilandasi dengan keinginan kuat untuk memberantas permasalahan tanah di Indonesia, khususnya masalah kepemilikan tanah secara individu yang berlebih yang berujung pada tersendatnya pembangunan. Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia seperti yang dicita-citakan oleh para *founding fathers* Bangsa Indonesia dengan berlandaskan konsep Pancasila tidak akan pernah terwujud apabila tidak dimulai dari hal kecil, salah satunya yakni adanya keadilan dalam distribusi aset yang dimiliki negara yang berupa tanah. Maka dari itu, dengan mempertimbangkan berbagai masalah, pilihan solusi, dan manfaatnya, sangat sesuailah jika dilakukan pengadaan Bank Tanah sesuai dengan pemikiran yang telah dipaparkan oleh Soerjono Soekanto yakni “Yang tidak ada – diadakan yang baru betul”.

Pemikiran gagasan baru dalam bentuk kebijakan pengadaan Bank Tanah sebagai salah satu sarana pemberantas permasalahan tanah untuk mendorong

pengembangan pembangunan di Indonesia inilah yang juga merupakan cerminan kenyataan hukum yang seharusnya, di mana hukum “berkaca” pada kepentingan masyarakat, apa kebutuhan masyarakat, keadilan bagi masyarakat. Kepentingan hukum adalah mengurus hak dan kepentingan manusia yang perlu diatur dan dilindungi [12]; adanya Bank Tanah mengatur pendistribusian tanah serta melindungi hak dan kepentingan masyarakat luas untuk menikmati pembangunan yang berkeadilan dengan segala manfaatnya, baik secara langsung maupun tidak langsung.

3. Bank Tanah Ancam Reformasi Agraria

Reformasi agraria adalah *landreform* dalam pengertian redistribusi pemilikan dan penguasaan tanah. Penataan ulang struktur penguasaan tanah (*landreform*) bukan saja akan memberikan kesempatan kepada sebagian besar penduduk yang masih menggantungkan hidupnya pada kegiatan pertanian untuk meningkatkan taraf kehidupannya, melainkan juga memberikan kesempatan yang sama kepada pemerintah dalam memberikan infrastruktur serta pembangunan yang merata. Salah satu proyek hukum di dalam kerangka Reforma Agraria adalah Bank Tanah, yang dalam kerangka kebijakan tersebut digadag-gadag sebagai pengendali utama dalam pengadaan dan pengalokasian tanah di Indonesia. Fungsinya mempengaruhi keseluruhan proses terkait pertanahan, mulai dari perencanaan, perolehan, pengadaan, pengelolaan, pemanfaatan hingga pendistribusian tanah. Namun, di sisi lain menurut Dewi Kartika, Sekretaris Jenderal Konsorsium Pembaharuan Agraria (KPA), “Agenda Bank Tanah jelas memiliki orientasi mendorong dan makin memperkuat praktik-praktik liberisasi tanah di Indonesia. Lembaga ini akan mempermudah perampasan tanah atas nama pengadaan tanah untuk kepentingan investor”. Beliau menilai, pelaksanaan pengadaan Bank Tanah berpotensi menyimpang karena negara memiliki

kepemilikan *absolut* atas tanah berdasarkan mandat Undang-Undang Pokok Agraria dalam mengelola tanah sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat; Bank tanah dinilai mengadopsiasas *domeinverklaring yang* telah dihapus dalam UPA 1960 [13] dan dapat menyelewengkan hak menguasai dari negara. Dewi mengatakan, semangat dan cara kerja bank tanah ini melegalkan praktik-praktik tanah negara, yang dipersempit menjadi tanah milik pemerintah.

4. Keterkaitan Kendala Pengadaan Bank Tanah dengan Pemikiran “Yang rusak atau salah – diperbaiki atau dibetulkan”

Berdasarkan apa yang telah dipaparkan oleh Maria S.W. Sumardjono dan Dewi Kartika di atas, maka perlu diadakan telaah kembali terhadap isi dari Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2021 tentang Badan Bank Tanah agar di kemudian hari pengadaan Bank Tanah dapat dipergunakan sebesar-besarnya untuk kepentingan umum. Lalu apa keterkaitannya dengan salah satu pemikiran yang dipaparkan oleh Soerjono Soekanto “Yang rusak atau salah – diperbaiki atau dibetulkan”?

Sebagai suatu fasilitas dan sarana yang diperuntukkan untuk masyarakat, suatu peraturan baru yang merupakan produk hukum haruslah terlebih dahulu ditelaah isinya agar tidak menimbulkan kontra/penolakan berkelanjutan atau kerugian dalam masyarakat. Maka dari itu, pemikiran yang telah dipaparkan oleh Soerjono Soekanto dapat digunakan sebagai tombak dalam upaya perbaikan dengan menelaah peraturan yang dibuat, agar jika terdapat kesalahan atau menabrak suatu ketentuan hendaknya segera dilakukan pembetulan agar tidak merusak tatanan peraturan ataupun ketentuan yang sudah berlaku sebelumnya.

Kesimpulan

Pengadaan Bank Tanah seperti menjawab berbagai persoalan tentang pertanahan yang selama ini kerap membayangi pembangunan infrastruktur, antara lain menanggulangi keterbatasan stok tanah yang dapat digunakan untuk pembangunan, mengurangi konflik yang kerap terjadi dalam pembebasan tanah, dan mengurangi dampak buruk dari praktik spekulasi harga tanah yang kerap dilakukan oleh mafia tanah. Pengadaan Bank Tanah di Indonesia juga menjadi cerminan kebutuhan baik pemerintah dan juga masyarakat atas aset berupa tanah. Namun, kebijakan Bank Tanah tetap perlu diberikan waktu dalam penerapannya baik secara sistem maupun segi hukum, serta dilakukan telaah lebih lanjut agar tidak ada ketentuan yang menabrak ketentuan yang sudah berlaku di atasnya. Sosialisasinya pun perlu diadakan agar masyarakat dapat secara penuh memahami apa itu dan fungsi Bank Tanah sehingga tidak timbul hal yang tidak diinginkan dan pemerintah betul-betul mengadakan Bank Tanah untuk kepentingan masyarakat kota hingga pedesaan, bukan hanya untuk investor luar maupun dalam negeri saja. Peneliti pada akhirnya menyimpulkan bahwa pengadaan Bank Tanah, dari sekian banyak hal yang perlu ditelaah, diperbaiki, dan sebagainya, tetap merupakan suatu gagasan pemikiran baru yang mengandung hal positif dalam membantu pemerintah meningkatkan pembangunan sarana dan fasilitas yang ditujukan untuk sebesar-besarnya kepentingan umum atau masyarakat terlepas dari adanya berbagai kritikan yang dilontarkan.

Daftar Pustaka

- Benhard Limbong. *Bank Tanah*. Hal. 462,(Jakarta: Margartha Pustaka, 2013.)
- BennyDjaja, “QUO VADIS UNDANG-UNDANG POKOK AGRARIA? Suatu Tinjauan TerhadapPermasalahan Pertanahan di Usia Undang-undang Pokok Agraria yang ke Lima Puluh Delapan Tahun”. *Jurnal Ilmiah Ilmu Hukum Era Hukum Universitas Tarumanagara*. Vol. 16 No. 1 Juni 2018. Hal. 28,DOI: <http://dx.doi.org/10.24912/erahukum.v16i1.2372>
- Dixon Sanjaya, Benny Djaja. “Pengaturan Bank Tanah Dalam Undang-Undang Cipta Kerja Dan Implikasi Keberadaan Bank Tanah Terhadap Hukum Pertanahan Indonesia”. *Jurnal Muara IlmuSosial,Humaniora,dan Seni*. Vol. 5 No. 2 Oktober 2021. Hal. 189,DOI: [10.24912/jmishumsen.v5i2.11387.2021](http://dx.doi.org/10.24912/jmishumsen.v5i2.11387.2021)
- Jack Damen, “Land Banking in the Netherlands in the Context of Land Consolidation”, tersedia di http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/Europe/documents/Events_2004/Land2004/Netherlands_paper.pdf,hal. 9, diakses pada tanggal28 Maret 2022.
- Luisa Arumingtyas, Bank Tanah Ancam Agenda Reformasi Agraria, Ini Alasannya!, tersedia di <https://www.mongabay.co.id/2021/07/09/bank-tanah-ancam-agenda-reforma-agraria-ini-alasannya/>,hal.3, diakses pada tanggal 28 Maret 2022.
- Miando P.Parapat, et al. *Hukum Kenotariatan Indonesia Jilid 2*. Hal. 450, (Bandung: Media Sains Indonesia, 2022.)
- Miya Rahmawati. *Penyusunan Kebijakan dan Strategi Penyediaan Tanah Bagi kepentingan Umum, Direktorat Tata Ruang Pertanahan*. Hal.1, (Jakarta: BAPPENAS, 2015.)
- Nilu Trisna dan Ilka Sandela. “Eksistensi Bank Tanah dalam Hukum Agraria di Indonesia”. *Jurnal IusCivile*.
-

Vol. 5 No. 1 April 2021. Hal. 144, DOI:
<https://doi.org/10.35308/jic.v5i1.3564>

Ranitya Ganindha. “Urgensi Pembentukan Kelembagaan Bank Tanah sebagai Alternatif Penyediaan Tanah Bagi Masyarakat untuk Kepentingan Umum”. *Jurnal Arena Hukum*. Vol. 9 No. 3, 2016. Hal. 44, DOI :<http://dx.doi.org/10.21776/ub.arenahukum.2016.0903.8>

Rencana Terpadu dan Program Investasi Infrastruktur Jangka Menengah Bidang Cipta Karya (RPI2-JM), tersedia

https://sippa.ciptakarya.pu.go.id/sippa_online/ws_file/dokumen/rpi2jm/DOCRPIJM_2519ee455a_BAB%20IIBab%202.%20ARAHAN%20PERENCANAAN%20BCK.pdf, hal. 3, diakses pada tanggal 28 Maret 2022.

Rofiq Hidayat, “Ahli Hukum Pertanahan UGM: Pengaturan Bank Tanah Bermasalah”, tersedia di <https://www.hukumonline.com/berita/a/ahli-hukum-pertanahan-ugm--pengaturan-bank-tanah-bermasalah-lt5fa87162dec93?page=all>, hal 45, diakses pada tanggal 28 Maret 2022.

Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Cetakan Ke-16. Hal. 445, (Jakarta:Raja Grafindo,2019.)

Widyarini IndriastiWardani “Harmonisasi Lembaga Bank Tanah dengan Peraturan Pengadaan Hak Atas Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum”. *Jurnal Spektrum Hukum*. Vol. 18 No. 2 2021. Hal. 3, DOI: 10.35973/sh.v18i2.2476

Profil Penulis



Dr. Benny Djaja, S.H., S.E., M.M., Sp.N., M.R.E., M.Hum

Penulis lahir di Ulu-Siau, Sulawesi Utara, pada 22 Agustus 1963, dan memperoleh gelar Sarjana Hukum dari Universitas Udayana, Denpasar (1987), Sarjana Ekonomi dari Universitas Pendidikan Nasional, Denpasar (1988), Magister Manajemen dari Universitas Gadjadara, Yogyakarta (1989), Spesialis Notariat dari Universitas Gadjadara (1993), *Master of Real Estate* dari *Central Architecture of Urban Studies*, Jakarta (2001), Magister Humaniora dari Universitas Tarumanagara, Jakarta (2002), dan Doktor dari Universitas Padjadjaran, Bandung (2009). Berprofesi sebagai Notaris dan Pejabat Pembuat Akta Tanah di Jakarta Barat, selain juga berkontribusi sebagai dosen strata satu Ilmu Hukum dan strata dua Kenotariatan di Universitas Tarumanagara dan Universitas Jayabaya, juga merupakan Pengurus Daerah di Ikatan Notaris Indonesia dan Ikatan Pejabat Pembuat Akta Tanah Wilayah Jakarta Barat, sering menjadi pembicara di berbagai seminar Notaris dan Pejabat Pembuat Akta Tanah, pemateri pada Magang Bersama Anggota Luar Biasa Notaris, Ujian Anggota Luar Biasa, maupun Sertifikasi Asosiasi Real Estate Broker Indonesia bagi para broker. Email Penulis : bennydjaja.bd@gmail.com



Laura Helena Wiryana, S.H.

Penulis lahir di Jakarta pada tanggal 25 Februari 1998. 2017-hingga sekarang masih menempuh pendidikan strata satu di Fakultas Ilmu Hukum Universitas Tarumanagara, Jakarta. Pada Maret 2022 menjadi *Presenters* dalam *Internasional Conference on Economics, Business, Social, and Humanities*. Email Penulis : laurahelenawiryana@gmail.com

BANK TANAH DAN PENGUASAN NEGARA ATAS TANAH

Indra Iswara, S.H., MKn.

Pendahuluan

Salah satu ketentuan yang diatur dalam Omnibus Law Undang-Undang Cipta Kerja Nomor 11 Tahun 2020 yang mulai berlaku terhitung tanggal 2 November 2020 adalah mengenai Pertanahan yang dimuat dalam Bagian Keempat UU Cipta Kerja. Undang-Undang mengenai Pertanahan ini mengatur kewenangan Negara dalam mengatur peruntukan, penggunaan dan pengelolaan tanah. Pengaturan mengenai pertanahan berinduk pada Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria (UUPA). Sebagaimana diatur dalam UUPA dalam Pasal 1 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. Dan hubungan antara bangsa Indonesia dan bumi, air serta ruang angkasa merupakan hubungan yang bersifat abadi. Berdasarkan ketentuan dalam UUPA ini yang mengandung filosofi bagaimana hubungan antara bangsa Indonesia dengan bumi, air dan, ruang angkasa yang merupakan anugerah Tuhan Yang Maha Esa.

Hak menguasai negara untuk mengatur peruntukan tanah baik untuk kepentingan masyarakat sebagai individu maupun untuk kepentingan umum perlu mendapat perhatian dan perlakuan yang seimbang dan adil. Walaupun pada prinsipnya tanah memiliki fungsi sosial sebagaimana diatur dalam Pasal 6 UUPA dalam arti tanah dapat digunakan oleh negara apabila menyangkut kepentingan umum. Serta adanya tanah yang berstatus Tanah Negara yaitu tanah yang belum memiliki hak atas tanah di atasnya, tidak merupakan tanah ulayat Masyarakat Hukum Adat, tanah wakaf, Barang Milik Negara/Daerah/desa atau BUMN/BUMD. Bagaimana saat negara memerlukan tanah yang akan digunakan untuk kepentingan umum seperti jalan, jembatan, waduk, pelabuhan, infrastruktur minyak, gas dan panas bumi atau akan digunakan untuk jaringan telekomunikasi dan informatika pemerintah, tentunya memerlukan luas tanah yang tidak sedikit. Beberapa ketentuan terkait yang mengatur mengenai saat negara memerlukan tanah yang bertujuan untuk terselenggaranya pembangunan untuk kepentingan umum serta dalam rangka mewujudkan masyarakat adil dan makmur dan sejahtera berdasarkan Pancasila dan UUD 1945 seperti diatur dalam UU Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, Peraturan Presiden Nomor 3 Tahun 2018 tentang Percepatan Pelaksanaan Proyek Strategis Nasional sebagaimana telah diubah terakhir dengan Peraturan Presiden Nomor 56 Tahun 2018, serta UU Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun. Namun ketentuan ini dirasa masih kurang optimal, dimana saat kondisi negara memerlukan luas tanah yang tentunya tidak sedikit.¹⁰² Menurut Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional (selanjutnya disebut Menteri ATR/BPN)¹⁰³ Kementerian ATR/ BPN berfungsi sebagai regulator dan manager. Selama ini fungsi manager tidak berjalan karena tidak memiliki tanah yang bisa digunakan untuk kepentingan umum. Bank Tanah sangat dibutuhkan dan tujuannya, antara lain untuk memfasilitasi investasi,

¹⁰² Artikel DJKN Senin, 24 Mei 2021 pukul 08:21:20

¹⁰³ Penjelasan Menteri ATR soal Bank Tanah diakses dari Hukum Online

kepentingan umum seperti taman, perumahan rakyat, dan reforma agraria.

Setelah diundangkannya Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (selanjutnya disebut UUPA), Ketetapan MPR Nomor IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam (Tap MPR No. IX/2001) belum terbit produk legislasi dan regulasi yang secara khusus mengoperasionalkan agenda-agenda dan program reforma agraria. Negara melalui lembaga pemerintah atau lembaga independen yang ditunjuk oleh pemerintah berwenang melakukan akuisisi tanah terlantar, mengelola dan mengatur sementara waktu, mendistribusikan untuk kepentingan umum. Hal tersebut merupakan suatu kebijakan pertanahan yang disebut Bank Tanah¹⁰⁴. Menurut definisi Bank Tanah merupakan lembaga yang melakukan fungsi penataan terhadap tanah. Fungsi penataan ini sangat luas cakupannya seperti perencanaan, perolehan, pengadaan, pengelolaan, pemanfaatan, dan distribusi tanah sebagaimana diatur didalam UU Cipta Kerja. Konsep Bank Tanah sebenarnya telah hadir di Indonesia bagian ujung barat yaitu di Aceh yang dikenal dengan lembaga Baitul Mal dan di pulau Sulawesi yaitu Kota Makassar. Pengelolaan tanah terlantar oleh Baitul Mal dengan menggunakan konsep Bank Tanah dan Ihya Al-mawat. Baitul Mal bertindak sebagai pengelola harta agama menurut Syariat Islam dapat menentukan tanah terlantar dan memperuntukkannya pada masyarakat untuk dapat diberdayakan/ dihidupkan /dikelola sebagaimana mestinya dengan tujuan pengembangan kesejahteraan masyarakat sendiri.

Disatu sisi, pendayagunaan tanah terlantar kepada masyarakat dapat diberikan dengan status hak sewa

¹⁰⁴ Fatimah Al Zahra, Konstruksi Hukum Pengaturan Bank Tanah Untuk Mewujudkan Pengelolaan Aset Tanah Negara Berkeadilan, Jurnal Arena Hukum Volume 10 Nomor 3 Desember 2017, hlm. 364.

maupun hak lainnya atas tanah menurut ketentuan yang berlaku¹⁰⁵.

Dari penjelasan-penjelasan tersebut diatas, ada dua isu hukum yang akan dikaji dalam penulisan artikel ini yaitu pertama urgensi pendirian bank tanah menurut Undang-Undang Cipta dan yang kedua Peran serta fungsi Bank Tanah sebagai lembaga pengelola tanah.

Metode Penelitian

Bentuk penelitian ini adalah yuridis normatif, yaitu dengan menelaah norma hukum tertulis langsung dengan pokok permasalahan yang menjadi pembahasan dalam penelitian ini¹⁰⁶. Data yang digunakan dalam penelitian ini, yaitu data sekunder yang tidak diperoleh langsung dari lapangan melainkan melalui proses mencari bahan-bahan kepustakaan, dan berupa bahan hukum sekunder berupa teori-teori yang diambil dari berbagai karya pustaka, UUD Negara Republik Indonesia 1945 serta Peraturan Perundang-Undangan.

Penulis menggunakan alat pengumpulan data berupa studi dokumen dan teori serta peraturan-peraturan yang ada. Metode analisis data yang digunakan dalam mengolah data yang berkaitan dengan penelitian ini adalah metode kualitatif karena pengolahan data tidak dilakukan dengan mengukur data sekunder terkait, tetapi menganalisis secara deskriptif data tersebut. Pada pendekatan kualitatif, tata cara penelitian menghasilkan data deskriptif analitis.

¹⁰⁵ Zaki Ulya, Espaktasi Pengelolaan Tanah Terlantar Oleh Baitul Mal Dalam Peningkatan Kesejahteraan Masyarakat", *Jurnal Hukum & Pembangunan* Volume 46 No. 4 tahun 2016, Hlm. 518.

¹⁰⁶ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI-Press, 1986), hal. 10.

Pembahasan

Status hukum Bank Tanah di dalam Undang-Undang Cipta Kerja disebut sebagai badan khusus yang mengelola tanah. Pembentuk undang-undang belum menjelaskan secara tegas bentuk hukum Bank Tanah apakah sebagai Badan Usaha Milik Negara/ BUMN, lembaga negara, Badan Layanan Umum/ BLU, atau bentuk yang lain. Status ini sangat penting karena berkaitan dengan pelaksanaan tugas dan wewenang sehari-hari, status pekerja/karyawan, dan perlindungan hukum pihak ketiga.

Pembentukan Bank Tanah berdasarkan UU Cipta Kerja, namun ketentuan lebih lanjut akan diatur di dalam Peraturan Pemerintah. Bentuk hukum ini akan berpengaruh terhadap jenis subjek hukum Bank Tanah dalam penyelenggaraan fungsi dan perannya. Jika sebagai subjek hukum maka ia dapat melakukan perbuatan hukum dengan pihak ketiga sedangkan jika bukan subjek hukum maka ia sebagai bagian unit kerja dari suatu lembaga pemerintahan tertentu. Bentuk pertanggungjawaban Bank Tanah juga belum diatur, bertanggungjawab kepada Presiden atau tidak.

Sedikitnya terdapat 4 isu penting terkait pendirian Bank Tanah sesuai UU Cipta Kerja menurut Maria SW Sumardjono¹⁰⁷. Empat isu tersebut yaitu pembentukan Badan Bank Tanah setidaknya belum jelas yakni filosofi, landasan hukum, dan prinsip dasar/asas-asasnya, urgensi pembentukannya, asal tanah, dan pihak yang paling diuntungkan dengan keberadaan Badan.

Sekilas tampaknya pembuat undang-undang mendahulukan pendirian dan ketentuan umum terlebih dahulu terhadap Bank Tanah. Pendiriannya pun juga diikutsertakan kedalam suatu Undang-Undang Omnibus Law yang memuat beraneka ragam Undang-Undang. Menurut penulis inisiatif Pemerintah ini menandakan bahwa kehadiran Bank Tanah sudah mendesak.

¹⁰⁷ Maria SW Sumardjono, *Agenda yang Belum Selesai: Refleksi atas Berbagai Kebijakan Pertanian, (Yogyakarta: Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, 2020)*, hlm.97

Bank Tanah bukan lembaga yang berorientasi pada keuntungan (non profit), undang-undang menghendaki keuntungan sesuai dengan prinsip dalam kerjasama pemerintah yang objeknya barang milik negara/barang milik daerah. Hal ini tercermin dari Pasal 129 ayat (2) dimana Hak Pengelolaan (HPL) Bank Tanah dapat diberikan Hak Guna usaha/ HGU, Hak Guna Bangunan/ HGB, atau Hak Pakai yang secara yuridis wajib didasarkan perjanjian yang dibuat Bank Tanah dengan mitranya/ pihak ketiga. Konstruksi hukum ini tunduk terhadap hukum pengelolaan barang milik negara/daerah. Selanjutnya akan dibuat suatu perjanjian seperti Perjanjian Penggunaan Tanah sebagaimana diatur didalam Pasal 4 ayat (2) Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 Tentang Tata Cara Pemberian Dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara Dan Hak Pengelolaan.

Perjanjian Penggunaan Tanah tunduk terhadap PMA, selain itu secara teori tunduk terhadap ketentuan didalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata). Ketentuan didalam KUHPerdata tersebut diatur didalam Pasal 1320 yang terdiri dari 4 unsur yakni kesepakatan, kecakapan, hal tertentu dan sebab yang halal¹⁰⁸.

Dari banyaknya kecaman dan pertentangan terhadap UU Cipta Kerja, ada sisi positif diantaranya lahirnya pengaturan Hak Pengelolaan (selanjutnya disebut HPL) sebagaimana Pasal 136. Sebelumnya HPL tidak diatur didalam UUPA meskipun kata dan makna "Pengelolaan" di dalam romawi II angka 2 penjelasan umum UUPA. Akhirnya ada peraturan setingkat Undang-Undang yang mengatur HPL meskipun di sisi lain ada yang beranggapan bahwa HPL bukan hak atas tanah karena tidak diatur di dalam Pasal 4 dan Pasal 16 UUPA.

HPL merupakan hak menguasai dari negara yang kewenangan pelaksanaannya sebagian dilimpahkan kepada pemegang haknya. HPL sebelumnya diatur diantaranya didalam Undang-Undang Nomor 16 tahun

¹⁰⁸ Nizam Zakka Arrizal, *La Validité De La Procuration De Vendre Basé Sur La Décision De Justice*, Jurnal LegalStanding Vol.4 No.1, Maret 2020, Hlm.79.

1985 tentang Rumah Susun, Undang-Undang Nomor 21 tentang 1997 tentang Bea perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan, Peraturan Pemerintah Nomor 40 tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai atas Tanah, Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, dan Peraturan Menteri Agraria No. 9 tahun 1999. UU No 16 tahun 1985 tentang Rumah Susun dan UU No. 21 tahun 1997 tentang Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan tidak mendefinisikan secara tegas HPL itu apa karena hanya menyinggung keberadaannya secara singkat. Di dalam PMA No. 9 tahun 1999 disebutkan beberapa instansi yang dapat diberikan HPL.

Pengkategorian lembaga Bank Tanah sangat fundamental mengingat setiap jenis lembaga mempunyai dasar hukum masing-masing yang harus dipatuhi seperti BUMN tunduk terhadap peraturan menteri BUMN, Pemerintah Daerah tunduk terhadap Peraturan Menteri Dalam Negeri, BLU tunduk terhadap Peraturan Menteri Keuangan.

Hal ini mengingat kekayaan Bank Tanah merupakan kekayaan Negara yang dipisahkan sehingga dalam mengelolanya harus penuh hati-hati dan waspada agar pihak-pihak yang andil didalamnya tidak merugikan keuangan negara yang dipisahkan tersebut.

Dua hal yang perlu menjadi perhatian terhadap HPL Bank Tanah yang pertama adalah Perjanjian Penggunaan Tanah tersebut diatas dan bentuk pemanfaatannya. Bentuk pemanfaatannya beraneka ragam yang dapat menjadi pilihan/alternatif bagi Bank Tanah beserta mitranya diantaranya Sewa, Pinjam Pakai, Kerja Sama Pemanfaatan, Bangun Guna Serah/ Bangun Serah Guna, Kerja Sama Penyediaan Infrastruktur. Segala hal menyangkut keuangan merupakan isu yang sensitif terlebih berkaitan dengan keuangan negara. Pihak yang mengelola keuangan negara ini jangan sampai dirugikan sehingga pada akhirnya akan menimbulkan kerugian keuangan negara.

Di beberapa peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pengelolaan barang milik negara/daerah mewajibkan pengelola HPL untuk menetapkan penerimaan negara ke dalam perjanjian. Dalam hal tersebut terdapat pengaturan utama di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah yang melahirkan beberapa peraturan pelaksana diantaranya Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 78/PMK.06/2014 Tentang Tata Cara Pelaksanaan Pemanfaatan Barang Milik Negara (selanjutnya disebut Permenkeu 78/2014) dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 tahun 2016 tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah. Nuansa sensitif tersebut tercermin dari pengaturan kontribusi tetap dan pembagian keuntungan yang wajib diatur didalam perjanjian kerja sama pemanfaatan. Hal tersebut diamanatkan oleh Permenkeu 78/2014. Oleh sebabnya perlu adanya kajian tersendiri terhadap pengelolaan asset milik Bank Tanah yang merupakan kekayaan negara yang dipisahkan.

Peruntukan HPL Bank Tanah dibagi dua yaitu untuk kepentingan ekonomi berkeadilan dan untuk investasi. Bank Tanah harus memiliki skala prioritas untuk kepentingan siapa HPL Bank Tanah nantinya. Jika berorientasi untuk kepentingan yang pertama maka sudahseharusnya ia menyediakan tanah untuk masyarakat Indonesia yang mempunyai hubungan kekal dan abadi karena tanah sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa. Jika untuk kepentingan yang kedua maka tanah HPL Bank Tanah dapat bekerjasama dengan pemilik manfaatnya yaitu masyarakat Indonesia sebagaimana dicita-citakan UUPA dan Pasal 33 ayat (3) UUDNRI 1945.

Bank Tanah merupakan instansi tambahan yang dapat diberikan HPL selain instansi pemerintah, BUMN, BUMD, PT. Persero, Badan Otorita, atau Badan-badan hukum Pemerintah lainnya. Dari karakter penerima HPL ini semuanya merupakan lembaga pemerintah atau Perusahaan milik pemerintah (BUMN/BUMD) sehingga bank tanah merupakan bagian dari fungsi pemerintahan.

Bank Tanah dapat dikatakan sebagai lembaga di bidang eksekutif dilihat dari Komite sebagai salah satu organ Bank Tanah. Komite terdiri dari ketua yaitu menteri di bidang pertanahan dan anggota yaitu menteri di bidang lain yang semuanya ditetapkan oleh Keputusan Presiden. Dari ketentuan ini, maka seorang Menteri ATR/kepala BPN berkedudukan tiga jabatan sekaligus, ia sebagai menteri agraria dan tata ruang, sebagai kepala Badan Pertanahan Nasional, dan sebagai Ketua Komite Bank Tanah.

Peruntukan tanah yang dikelola oleh Bank Tanah ada 2 yaitu dalam rangka ekonomi berkeadilan dan dalam rangka mendukung investasi. Dalam rangka ekonomi berkeadilan, Bank Tanah menjamin ketersediaan tanah minimal 30% (tiga puluh) persen guna reforma agrarian, sedangkan dalam rangka mendukung investasi, pemegang HPL Bank Tanah diberikan beberapa kewenangan. Kedua macam peruntukan ini bertolak belakang karena yang satu ada di pihak bangsa Indonesia sebagai pemilik bumi, air, dan luar angkasa, sedangkan yang lain bisa dikatakan pro investor yang bisa datang dari tuan rumah atau bisa juga tamu dari luar.

Inkonsistensi peruntukan tersebut menunjukkan bahwa pembuat kebijakan mengesampingkan eksistensi Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 yang mengamanatkan bumi dan air dan kekayaan alam yang dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Seyogyanya pembuat undang-undang memilih salah satu peruntukan saja asalkan muara akhirnya yaitu sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat Indonesia. Hal ini dikarenakan kepentingan investasi bernuansa asing dan hanya untuk kaum elit. Padahal, kehadiran Bank Tanah diharapkan dapat menyediakan tanah bagi masyarakat yang belum mendapatkan tanah untuk hunian atau untuk kepentingan umum.

Ketentuan bahwa Bank Tanah dapat mengelola aset secara mandiri dengan antara lain melakukan kerjasama dengan pihak ketiga berpotensi untuk diprioritaskan ketimbang melaksanakan tugas dan fungsi utamanya

untuk menyediakan dan mendistribusikan tanah agar terjamin ketersediaan tanah untuk kepentingan umum, kepentingan sosial, dan lain- lain. Berdasarkan tugas dan fungsi utamanya tidak tepat jika Bank Tanah menjadi subjek HPL¹⁰⁹.

Menurut penulis jika tujuan didirikannya Bank Tanah adalah untuk menyediakan tanah maka harus ditegaskan dalam Undang-Undang atau Peraturan Pemerintah yang nanti dibuat, bahwa Bank Tanah didirikan untuk menyediakan tanah bagi masyarakat. Hal ini agar apa yang diharapkan pemerintah sesuai dengan “Grand Design” didirikannya Bank Tanah itu jelas. Makna jelas yang dimaksud adalah mudah dilaksanakan bagi siapapun yang ada didalam organ Bank Tanah, supaya niat atau tindakan yang tidak sesuai dengan tujuan tersebut dapat dihindari.

Kebutuhan masyarakat akan kepemilikan tanah sangat besar. Di atas tanah dapat dibangun rumah atau tempat tinggal dengan sebutan lain untuk kepentingan pribadi yang berdasarkan jenisnya berstatus hak milik. Tanah juga dapat digunakan untuk kepentingan usaha atau bisnis diantaranya pertanian, perikanan, peternakan dengan dasar Hak Guna Usaha atau non pertanian dengan dasar Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai. Objek yang dapat dikelola Bank Tanah sangat terbatas. Berdasarkan Pasal 129 ayat (1), tanah yang dikelola badan bank Tanah diberikan hak pengelolaan.

Wewenang Bank Tanah ini menurut penulis secara yuridis telah diatur di peraturan tersendiri. Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 Tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan Dan Hak Pakai Atas Tanah (selanjutnya disebut PP No. 40 tahun 1996) telah diatur bahwa Menteri mengatur dan menentukan peruntukan Hak Pengelolaan. PP No. 40 tahun 1996 mengatur bahwa diatas tanah HPL dapat diberikan HGB atau Hak Pakai.

Selanjutnya di dalam Peraturan Meteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian Dan Pembatalan Hak Atas

¹⁰⁹ Ibid, hlm.78

Tanah Negara Dan Hak Pengelolaan (selanjutnya disebut PMA 9/1999) terdapat lembaga khusus yaitu Panitia Pemeriksa Tanah yang bertugas melaksanakan pemeriksaan tanah dalam rangka penyelesaian permohonan untuk memperoleh Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai atas tanah Negara termasuk Hak Pengelolaan.

Jika ketentuan Bank Tanah di dalam UU Cipta Kerja tetap diberlakukan maka akan ada Overlapping atau tumpang tindih kewenangan. Kewenangan Bank Tanah akan mengeliminasi kewenangan Menteri / kepala kantor wilayah / kepala kantor pertanahan. Secara yuridis, menteri melalui kepala kantor wilayah atau kepala kantor pertanahan yang akan menetapkan dan memberikan izin kepada seseorang untuk menikmati HPL. Hal ini sebagaimana diatur dalam PMA 9/1999 dan PP 40/1996.

Pengaturan pemberian Hak Milik atas tanah rumah tinggal juga diatur lebih spesifik didalam Keputusan Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 1998 tentang Pemberian Hak Milik atas tanah untuk rumah tinggal. Pasal 2 menjelaskan bahwa permohonan pendaftaran hak milik diajukan kepada kepala kantor Pertanahan kabupaten/kotamadya.

Impian masyarakat untuk memiliki tanah hak milik dengan adanya Bank Tanah akan sulit diraih mengingat hakmilik bukan objek yang dapat dimintakan ke Bank Tanah atau hak atas tanah yang dapat diberikan diatas tanah HPL Bank Tanah. Di atas tanah HPL Bank Tanah hanya dapat diberikan HGB, HGU, atau Hak Pakai saja. Dari ketentuan ini nampak bahwa tujuan didirikannya Bank Tanah tidak lain adalah untuk pemberian hak atas tanah demi kepentingan bisnis, bukan untuk pemukiman/ tempat tinggal. Selain itu, meskipun di atas tanah HGB atau Hak Pakai dapat didirikan suatu tempat tinggal namun kenikmatannya tidak lebih baik dari tanah hak milik misalnya perumahan atau rumah susun karena hak milik memiliki keistimewaan dibanding hak atas tanah yang lain.

Dalam disiplin ilmu hukum dikenal /suatu asas *Lex superior derogat lex inferior* yang bermakna norma hukum yang lebih tinggi tingkatannya akan mengesampingkan norma hukum yang berada dibawahnya. Jika asas ini diterapkan dalam UU Cipta kerja dan peraturan perundang-undangan yang lainnya maka yang berlaku adalah UU Cipta Kerja sehingga menteri melalui kepala kantor wilayah atau kepala kantor pertanahan akan kehilangan kewenangannya karena sudah digantikan oleh Bank Tanah. Tugas yang digantikan adalah terkait pengurusan HPL. Struktur organisasi Bank Tanah terdiri dari 3 organ yaitu Komite, Dewan Pengawas, dan Badan Pelaksana. Pengaturan lebih lanjut terkait tiga organ ini akan ditetapkan dengan Peraturan Presiden. Dari ketiga organ ini, Komite merupakan organ yang mempunyai posisi paling kuat karena diisi oleh para menteri atau kepala lembaga serta dapat menetapkan Badan Pelaksana yang terdiri dari kepala dan deputy.

Keberadaan Bank Tanah ini akan menjadi tantangan bagi pemerintah yang menginisiasi berdirinya lembaga pengelolaan tanah tersebut. Tantangan Bank Tanah diantaranya:

1. Kepentingan mana yang akan didahulukan antara kepentingan investasi atau kepentingan ekonomi berkeadilan dalam penyediaan dan distribusi tanah;
2. Adanya tumpang tindih kewenangan antara Bank tanah dan Menteri di bidang pertanahan atau Kepala Kantor Pertanahan/Kepala Kantor Wilayah Pertanahan;
3. Harapan untuk mengurangi beban perkara di Pengadilan akibat Konsinyasi (keberatan ganti kerugian) pengadaan tanah untuk kepentingan umum harus maksimal.

Kesimpulan

Kehadiran Bank tanah sangat dibutuhkan oleh masyarakat dan pemerintah dalam pengelolaan dan penataan tanah untuk kepentingan umum dan tempat

tinggal. Wewenang Bank Tanah belum diatur secara tegas didalam UU Cipta Kerja karena secara umum wewenang terkait pertanahan ada di tangan Menteri yang membidangi pertanahan atau pemegang hak atas tanah yang bersangkutan. Peran dan fungsi Bank tanah adalah lembaga yang mengelola tanah dengan melaksanakan perencanaan, perolehan, pengadaan, pengelolaan, pemanfaatan, dan pendistribusian tanah. Perlu adanya beberapa peraturan pelaksana UU Cipta Kerja yang khusus tentang Bank Tanah untuk segera disahkan agar pelaksanaan fungsi dan peran Bank Tanah bisa segera dirasakan masyarakat.

Pemerintah sekiranya dapat membuat prioritas utama diantara dua pilihan yaitu dalam rangka ekonomi berkeadilan dan dalam rangka mendukung investasi terkait peruntukan tanah HPL yang dikelola Bank Tanah.

Daftar Pustaka

Buku

Agtas, Supratman Andi. Laporan Badan Legislasi DPR RI Dalam Rangka Pembicaraan Tingkat II / Pengambilan Keputusan Hasil Pembahasan RUU tentang cipta kerja yang telah diselesaikan oleh Badan Legislasi Dalam Rapat Paripurna DPR RI. 6 Oktober 2020 hal. 4.

Soekanto, Soerjono. Pengantar Penelitian Hukum. Jakarta: UI-Press. 1986. Sumardjono, Maria SW. Agenda yang Belum Selesai : Refleksi atas Berbagai

Kebijakan Pertanahan. Yogyakarta: Fakultas Hukum Universitas GadjahMada.2020.

Website

Penjelasan Menteri ATR/Kementrian BPN Nasional Soal Bank Tanah dalam Undang- Undang Cipta Kerja

sumber dari website
<https://www.hukumonline.com/berita/baca/1t5f8e8f954808a/penjelasan-menteri-atr-bpn-soal-bank-tanah-dalam-uu-cipta-kerja/#:~:text=Menteri%20Agraria%20dan%20Tata%20Ruang,salah%20satunya%20mengenai%20Bank%20anah>, diakses tanggal 31 Oktober 2020 pukul 19.00 WIB

Karya Ilmiah

Herni Amir, Kegiatan Bank Tanah Sebagai Bentuk Penyediaan Tanah Untuk Permukiman Rakyat. Jurnal Analisis Volume 3 No. 1. Juni 2014 Konsorsium Pembaruan Agraria. Pandangan dan usulan terhadap RUU Pertanahan. Jakarta: Konsorsium Pembaruan Agraria. 2017.

Hairani Mochtar, Keberadaan Bank Tanah Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan. Jurnal Cakrawala Hukum, Volume 18, No.2 Desember 2013.

Nizam Zakka Arrizal, La Validité De La Procuration De Vendre Basé Sur La Décision De Justice. Jurnal Legal

Standing Vol.4 No.1, Maret 2020. Zaki Ulya, Espaktasi Pengelolaan Tanah Terlantar Oleh Baitul Mal Dalam Peningkatan Kesejahteraan Masyarakat". Jurnal Hukum & Pembangunan, Volume 46 No. 4 tahun 2016.

Fatimah Al Zahra, Konstruksi Hukum Pengaturan Bank Tanah Untuk Mewujudkan Pengelolaan Aset Tanah Negara Berkeadilan. Jurnal Arena Hukum Volume 10 Nomor 3 Desember 2017

Peraturan Perundang – Undangan

Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945
Undang-Undang Republik Indonesia No. 5 Tahun 1960
Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria

Undang-Undang Nomor 16 tahun 1985 tentang Rumah Susun

Undang-Undang Nomor 21 tentang 1997 tentang Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan

Peraturan Pemerintah Nomor 40 tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai atas Tanah Peraturan

Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah

Peraturan Meteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 Tentang Tata Cara Pembrian Dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara Dan Hak Pengelolaan.

Profil Penulis



Indra Iswara, S.H., MKn.

Penulis dilahirkan di Malang pada tahun 1980, dari Almarhum Bapak Ir. H. Syahrul Munir dan Ibu Hj. RR. Susilo Wahyu Handayani yang tinggal di Kota Malang.

Sejak kecil penulis bercita-cita ingin menjadi dokter namun Allah takdirkan lain, berangkat dari tengah-tengah Keluarga besar KH. Abdai Rthomy yang hampir semuanya lulusan Sarjana Hukum. Akhirnya penulis melanjutkan perjalanan hidup yang telah memasuki usia 39 tahun justru memperdalam khasanah Keilmuan di Bidang Hukum dengan mengikuti Program Doktorat Ilmu Hukum di Universitas Brawijaya Malang.

Menyelesaikan pendidikan Strata 1 (S1/Sarjana Hukum)) pada Fakultas Hukum Universitas Brawijaya (UNIBRAW) Malang tahun 2003. Menyelesaikan pendidikan Strata 2 (S2/Magister Kenotariatan) pada Program Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Brawijaya (UNIBRAW) Malang tahun 2011. Dan sedang melanjutkan pendidikan Strata 3 (S3/Doktor Hukum) pada Program Ilmi Hukum Fakultas Hukum Universitas Brawijaya (UNIBRAW) Malang tahun 2022.

Pada saat ini, penulis berpraktek sebagai Notaris dan Pejabat Pembuat Akta Tanah di Kabupaten Nganjuk dan sedang Proses Pindah ke Ibukota Jakarta Selatan. Penulis juga aktif dan giat berorganisasi yang saat ini aktif duduk di Pengurus Wilayah Ikatan Notaris Indonesia Jawa Timur Bidang Undang-Undang, dan saat ini aktif mengisi sebagai Narasumber di berbagai Pengurus Daerah sampai Pengurus Wilayah Ikatan Notaris Indonesia dan Ikatan pejabat Pembuat Akta Tanah di seluruh Indonesia, Selanjutnya Penulis juga Aktif sebagai Saksi Ahli di beberapa Pengadilan Negeri diantaranya pada tahun 2020-2022 di Pengadilan Negeri mataran, Pengadilan Negeri Jombang, Pengadilan Negeri Nganjuk, Pengadilan negeri Jakarta Barat untuk diminta keterangan sebagai Ahli dalam Bidang Hukum.

Dengan upaya itu semua penulis berharap kedepan lebih membawa manfaat kepada masyarakat, bangsa dan Negara Indonesia tercinta. Penulis bisa dihubungi via Hp/WA : 0821-1691-0000 yahoo : indranotarisnganjuk@yahoo.co.id

MENGENAL: BANK TANAH DAN PENGUASAAN NEGARA ATAS TANAH

Dr. I Made Pria Dharsana, S.H., M.Hum.

Latar Belakang

Bicara konsep bank tanah sebenarnya bukanlah konsep baru. Konsep bank tanah telah diterapkan berpuluh-puluh tahun silam diberbagai negara, khususnya di Eropa dan Amerika. Namun perkaitan antara konsep struktur sosial dengan hukum di Indonesia tak bisa disamakan dengan apa yang terjadi Eropa dan Amerika. Konsep bank tanah yang diterapkan di Eropa merupakan metoda alterenatif perencanaan penggunaan tanah pemerintah melalui kontrol buatan dan stabilitas pasar lokal. Dan praktek bank tanah yang di jalankan di Eropa pun utamanya berkaitan dengan pembaharuan kota.

Namun dalam implementasinya bank tanah di daratan Eropa juga menghadapi sejumlah kendala terutama berkaitan dengan pembiayaan operasional. Dan umumnya, tantangan berkaitan dengan ketersediaan dana dalam fase awal pembentukan, bagaimana menyeimbangkan tujuan dan sumber dana keuangan serta kebutuhan sumber daya pendanaan skala besar. Dengan demikian efektifitas operasi bank tanah bergantung pada sumber dana yang stabil dan berkelanjutan.

Dalam konteks bank tanah di Indonesia, wacana pembentukan lembaga bank tanah ini telah digulirkan pada tahun 1980-an yang berlanjut pada tahun 1990-an. Konsep bank tanah yang diadopsi Indonesia merupakan instrument manajemen pertanahan yang diharapkan bisa lebih produktif dilakukan oleh pemerintah. Akuisi tanah publik yang dilakukan bank tanah diadakan untuk penggunaan masa depan dalam rangka penerapan kebijakan pertanahan bagi publik. Namun begitu, sekilas tampaknya pembuat undang-undang mendahulukan pendirian dan ketentuan umum terlebih dahulu terhadap Bank Tanah.

Bank Tanah dan Penguasaan Negara Atas Tanah

1. Penguasaan Negara Atas Tanah

Terkait sektor pertanahan yang akan di bahas penulis, dengan judul “**Bank Tanah dan Penguasaan Negara Atas Tanah**”. Perlu diketahui pembaca sebelum bicara soal Bank Tanah mari kita pahami dulu bahwa pemikiran tentang menguasai negara atas tanah berangkat dari Pembukaan alinea ke 4 UUD 1945, dari pemahaman itu pemerintah memiliki tanggungjawab sekaligus tugas utama untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia. Tanah air Indonesia memiliki arti, bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya. Rumusan Pasal 33 UU 1945 tampaknya mengadopsi pemahaman hukum agrarian teori Venn. Namun UUD 1945 tidak menjelaskan dan mengatur nilai filosofi makna dalam rumusan Pasal 33 UUD 1945. Dan secara garis besar, hak menguasai negara memiliki kandungan makna yang ada di dalamnya, yaitu; pertama, negara menguasai bumi, air dan kekayaan alam, yang terkandung di dalamnya. Kedua, dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.

Artinya apa, hak menguasai negara merupakan konsep yang mendasarkan pada pemahaman bahwa negara adalah suatu organisasi kekuasaan dari seluruh rakyat Indonesia, sehingga bagi pemilik

kekuasaan, upaya mempengaruhi pihak lain menjadi sentral yang dalam hal ini dipegang oleh negara. Pengelolaan sumber daya alam yang dilakukan dan diusahakan oleh negara semata-mata demi kemakmuran dan kesejahteraan rakyat. Tujuan itu menjadi tanggungjawab negara sebagai konsekuensi menguasai atas air, bumi dan segala isi di dalamnya. Hal ini juga merupakan jaminan dan bentuk perlindungan terhadap sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat dan kesejahteraan umum dan keadilan sosial beagi seluruh rakyat Indonesia.

Bicara soal tanah dikuasai negara, artinya tidak harus dimiliki oleh negara, negara hanya memiliki hak menguasai melalui fungsi negara untuk mengatur dan penyelenggaraan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan. Selain itu juga, negara berwenang menentukan dan mengatur hak-hak yang dapat dipunyai (bagian dari bumi), air, dan ruang angkasa dan menentukan serta mengatur hubungan-hubungan hukum antar orang-orang dan perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Harus diakui bahwa tanah merupakan kebutuhan yang utama bagi seluruh masyarakat, oleh karenanya, sudah semestinya tanah tersebut dikuasai negara. Akan tetapi, tanah dikuasai negara artinya tidak harus dimiliki oleh negara. Negara hanya memiliki hak menguasai tanah melalui fungsi negara untuk mengatur dan mengurus (relegan en besturen). Negara berwenang mengatur dan penyelenggaraan peruntukan penggunaan persediaan, dan pemeliharaan. Selain itu juga, negara berwenang menentukan dan mengatur hak-hak yang dapat dipunyai (bagian dari bumi), air dan ruang angkasa dan menentukan serta mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Pengertian dikuasai negara sebagai mana yang tercantum dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 merupakan dasar pokok bagi konsep hak penguasaan negara di bidang pertanahan. Namun deikian,

pengertian dikuasai negara sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, tidak dijelaskan lebih rinci dalam penjelasan, baik penjelasan umum maupun penjelasan pasal demi pasal. Hal ini memungkinkan hak menguasai negara itu ditafsirkan atas berbagai penahaman, tergantung dari sudut pandang dan kepentingan yang menfsirkan.

Tidak dijelaskannya pengertian hak dikuasai dai negara atas tanah secara normative, berpotensi untuk menimbulkan permasalahan dalam implementasinya. Meskipun hak menguasai negara atas tanah sebagaimana yang telah di atur dalam Pasal 33 ayat (3) tersebut, oleh para ahli hukum khususnya yang mendalami bidang pertanahan sudah tidak ditafsirkan lagi menjadi penyimpang dari arti hak menguasai itu sendiri.

Kurangnya pemahaman atas makna, substansi atas maksud dan tujuan dari hak mengasai negara atas tanah tidak mustahil untuk disalahgunakan dan disalahtafsirkan bahwa negara adalah organ kekuasaan yang mandiri terlepas dari maksud yang telepas dan tujuan dibentuknya, dengan demikian bahwa negara menjauhkan masyarakatan dari pembentukannya yakni masyarakatan adil dan makmur yang seharusnya terjabarkan dalam setiap peraturan, kebijaksanaan dan kebijakan sebagai berikut:

1. Undang-Undang Dasar tidak menyebutkan adanya hak bangsa, atas sumber daya alam yang penguasaannya didelegasikan kepada negara
2. Amandemen UUD melalui Pasal 18B, memeberikan otonomilisasi dalam system pemerintahan negara dengan memberikan otonomi seluas-luasnya.
3. Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 belum menunjukkan norma yang jelas

Pengertian dikuasai negara menurut Mohammad Yamin, termasuk mengatur dan penyelenggaraan terutama untuk memperbaiki dan mempertinggi produksi dengan mengutamakan koperasi. Adapun menurut Notonagoro, bahwa istilah dikuasai dan dipergunakan adalah dua hal yang berbeda, dipengaruhi itu sebagai tujuan dari dikuasai, meskipun kata hubungannya dan, sehingga itu tampaknya dua hal yang tidak ada sangkut pautnya dalam hubungan sebab akibat. Pengertian dikuasai bukan berarti dimiliki, tetapi kepada negara sebagai organisasi kekuasaan tertinggi yang diberikan kewenangan, Makna dikuasai negara tidak terbatas pada pengaturan, pengurusan dan pengawasan terhadap hak-hak perseorangan akan tetapi negara mempunyai kewajiban untuk turut ambil dengan secara aktif dalam mengusahakan tercapainya kesejahteraan rakyat.

Menurut pendapat Mohammad Hatta, pengertian dikuasai negara tidak berarti negara sendiri menjadi pengusaha, usahawan atau ondernemer. Lebih tepat dikatakan bahwa kekuasaan negara terdapat pada membuat pengaturan guna kelancaran jalan ekonomi, pengaturan yang melarang pula penghisapan orang yang lemah oleh orang yang bermodal.

Adapun menurut pendapat Bagir Manan, pengertian dikuasai negara meliputi: pertama, penguasaan semacam pemilikan oleh negara, artinya negara melalui pemerintah adalah satu-satunya pemegang wewenang untuk menentukan hak, wewenang atasnya, termasuk disini bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya. Kedua, mengatur dan mengawasi penggunaan dan pemanfaatan. Dan Ketiga, penyertaan modal dalam bentuk perusahaan negara.

Negara sebagai kuasa dan petugas bangsa, tugas kewajibannya mengelola, yang menurut sifatnya termasuk bidang hukum public, dan tidak mungkin dilaksanakan sendiri oleh seluruh rakyat Indonesia. Maka penyelenggaraannya oleh bangsa Indonesia

sebagai pemegang hak dan pengembalian amanat tersebut yang pada tingkatan tertingginya dikuasakan kepada negara. Kepada negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat Indonesia. Hubungan hukum yang didalam UUD 1945 dirumuskan dengan istilah dikuasai ditegaskan sifatnya sebagai hubungan hukum public oleh UUPA dalam Pasal 2. Dengan rincian kewenangan mengatur, menentukan dan menyelenggarakan berbagai kegiatan. Dalam Pasal 2 tersebut, oleh UUPA diberikan suatu interpretasi autentik mengenai hak menguasai dari negara yang dimaksudkan UUD 1945, sebagai hubungan hukum yang bersifat public semata-mata, dengan demikian tidak ada tafsiran lain atas pengertian dikuasai dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 tersebut.

Menurut Moh .Mahfud MD, kata dikuasai atau penguasaan oleh negara langsung jadi pemilik atas semua sumberdaya alam. Menguasai di dalam hukum diartikan sebagai mengatur. Sebab hak milik perseorangan tetaplah diakui sebagaimana digariskan dalam Pasal 28H ayat (4) UUD 1945 yang berbunyi 'Setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh di ambil alih secara sewenang-wenang oleh siapapun'. Memang untuk mengimbangi hal itu, ada ketentuan pada Pasal 33 UUD 1945 tentang hak menguasai negara yang memungkinkan negara melakukan pencabutan hak atas tanah untuk kepentingan umum.

Namun dua ketentuan tersebut tidak bisa dipertentangkan melainkan harus dilihat sebagai hubungan umum dan khusus. Secara umum, setiap orang berhak mempunyai hak milik tetapi dalam keadaan khusus (untuk kepentingan umum) maka hak milik itu bisa diambil oleh negara dengan cara yang tidak sewenang-wenang. Artinya jika hak milik ini diperluakan untuk kepentingan umum (yang benar-benar), maka hak milik perseorangan itu harus dikalahkan. Pelaksanaan mengalahkan hak individu dari kepentingan UUPA yang meletakkan kepentingan rakyat bersama sebagai tekanan tanpa boleh

menghilangkan hak-hak individu begitu saja. Persoalan yang berintikan mengatur dalam rangka populisme menjadi memiliki dalam rangka pragmatism untuk melaksanakan program pembangunan okonomi yang berorientasi pada pertumbuhan. Pemiskinan petani terjadi karena Pemerintah keluar dari idiologi UUPA, yaitu populisme menjadi liberal individualsme.

Negara melalui Penerintah mengupayakan agar kekayaan alam yang ada di Indonesia meliputi yang terkandung di bumi, air dan bahan galian adalah dipergunakan untuk kemakmuran dan kesejahteraan bangsa Indonesia. Untuk mencapai tujuan tersebut, Negara diberi hak yaitu, hak menguasai, hak menguasai dari negara adalah sebutan yang diberikan UUPA kepada lembaga hukum dan hubungan hukum konkrit antara negara dan tanah Indonesia yang dirinci kususnya daalam Pasal 2 ayat (2) dan (3) UUPA. Kewenangan negara dalam pertahanan merupakan pelimpahan tugas bangsa untuk mengatur dan memimpin penguasaan dan penggunaan tanah bersama yang dipunyainya.

Hak menguasai negara dalam UUPA merupakan semacam hubungan hak ulayat yang diangkat pada tingkat paling atas, yaitu pada tingkkat yang mengenai seluruh rakyat Indonesia. Hal ini berarti baahwa hak menguasai negara berawal dari hubungan hukum pada masyarakat adat yang kemudian dituangkan dalam UUPA. Namun demikian, hak menguasai negara atas tanah merupakan konsep yang memiliki filosofis yang terkandung dalam pembukaan Undang-Undang Dasar dan Pasal UUD 1945. Menurut Muhammad Bakri, Pasal 33 ayat (3) mempunyai makna bahwa hubungan antara negara dengan bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya adalah hubungan penguasaan. Artinya bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya itu dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

2. Konsep Bank Tanah di Indonesia

Di era pemerintahan Ir.H.Joko Widodo (Presiden Republik Indonesia), pada 29 April 2021 mengeluarkan aturan tentang *Bank Tanah* yang tercantum dalam Peraturan Pemerintah (PP) No 64/2021. Aturan ini memberikan wewenang yang besar terkait pertanahan kepada bank tanah. Mulai dari perencanaan, hingga distribusi tanah dalam program reforma agraria. Terbentuknya *bank tanah* merupakan amanat Undang-Undang No 11 Tahun 2021 tentang Cipta Kerja telah disahkan oleh pemerintah. Regulasi ini menjadi satu dari 49 peraturan pelaksana UU No 11/2020 tentang Cipta kerja. Dan penegasan PP ini merupakan pelaksanaan dari ketentuan pasal 135 dalam UU Cipta Kerja.

Pemerintah Republik Indonesia telah membentuk badan “Bank Tanah” yang akan melakukan reforma agraria dan redistribusi tanah kepada masyarakat. Dalam hal ini pemerintah berperan mengumpulkan tanah kemudian dibagikan kembali atau redistribusi kepada masyarakat dengan pengaturan ketat. ***Tapi benarkah demikian adanya?*** Sebelum kita memasuki mengenai uraian tentang konsep “Bank Tanah” di Indonesia, maka ada baiknya kita tinjau terlebih dulu apatujuan diadakannya bank tanah. Bank tanah secara manajemen tanah dengan spectrum yang lebih luas bertujuan mencakup; pertama, mengelola pola pertumbuhan perkotaan. Kedua, memastikan ketersediaan tanah untuk keperluan tertentu, dan ketiga mengambil keuntungan modal akibat peningkatan nilai tanah.

Dalam hal mengelola pertumbuhan wilayah kota, bank tanah mengontrol penggunaan tanah dan membentuk pertumbuhan daerah dan masyarakat, menjamin ketertiban pengembangan tanah untuk jenis penggunaan public dan swasta tertentu (ruang terbuka, perumahan) dan melindungi tanah. Sementara terkait ketersediaan tanah untuk keperluan tertentu, bank tanah menjqmin pasokan

tanah dan memberikan peluang menahan tanah untuk pengembangan masa depan di pasar real estate yang sangat kompetitif. Pendekatan ini memungkinkan pemerintah untuk memperoleh tanah yang mungkin akan disediakan untuk tujuan tertentu, misalnya perumahan terjangkau.

Dan melalui bank tanah pemerintah dalam hal ini mengambil keuntungan modal akibat kenaikan nilai tanah yang diciptakan yang belum diciptakan melalui investasi pemerintah. Hal ini terkait dengan akuisi strategis tanah yang belum dikembangkan dan peningkatan nilai karena layanan yang diberikan atas tanah tersebut. Akan halnya bank tanah publik, maka dapat diterapkan di pusat perkotaan melalui pembelian tanah dimuka untuk kepentingan umum seperti jalan, sekolah dan kawasan industri.

Penulis menilai, terkesan kehadiran Bank Tanah sudah mendesak dan penerapan manajemen pertanahan tersebut di antaranya terpicu dikarenakan bertambahnya jumlah penduduk dunia, sehingga tanah yang sifatnya statis harus mampu menyediakan kebutuhan dasar para penghuninya. Adapun pembentukan bank tanah diharapkan dapat meralisasikan implementasi kebijakan publik terutama di bidang pemanfaatan sumber daya tanah, seperti pembangunan infrastruktur, ketahanan pangan, reforma agraria, modernisasi desa, pembaharuan kota, penyediaan perumahan rakyat hilirisasi industri dan pengembangan ekonomi wilayah.

Bank Tanah sebagai salah satu sarana manajemen sumber daya penting untuk meningkatkan produktivitas pemanfaatan tanah. Dan metode yang diusung dalam bank tanah di Indonesia adalah kontrol pasar dan stabilisasi tanah pasar lokal. Bank tanah ini diharapkan menjamin ketersediaan tanah untuk pelbagai keperluan pembangunan di masa yang akan datang, efisiensi APBN dan APBD, mengurangi konflik dalam proses pembebasan tanah dan mengurangi dampak buruk liberalisasi tanah.

Manajemen bank tanah berhubungan dengan bagaimana perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan kegiatan serta pengawasan terhadap kegiatan bank tanah dalam mewujudkan tujuan bank tanah. Didukung oleh regulasi yang memadai dan kelembagaan yang kuat, manajemen bank tanah pada akhirnya diharapkan bisa mewujudkan enam fungsi bank tanah, yaitu penghimpun tanah (*land keeper*); sebagai pengaman tanah (*land warrantee*); sebagai pengendali penguasaan tanah (*land purchase*); sebagai pengelola tanah (*land management*); sebagai penilai tanah (*land appraisal*); dan sebagai penyalur tanah (*land distributor*).

Kegiatan bank tanah secara konseptual harus memuat kebijakan dan strategi optimalisasi pemanfaatan dan penggunaan tanah. Sumber-sumber tanah yang akan digunakan sebagai simpanan dalam bank tanah adalah tanah-tanah yang telah diklasifikasi dan diinventarisir oleh lembaga pertanahan yang berwenang atau Kementerian Agraria dan Tata Ruang- BPN RI dan melekat hak atas tanah di dalamnya. Sumber-sumber tanah tersebut diantaranya adalah tanah terlantar, tanah aset pemerintah, tanah erfacht, tanah absentee, tanah fasilitas sosial atau tanah fasilitas umum, tanah aset BUMN atau BUMD dan tanah sitaan. Mekanisme perubahan hak atas tanah tersebut sehingga menjadi aset pemerintah dilakukan melalui Akuisisi atau jual beli, tukar guling, hibah, pencabutan hak dan pembelian pada KPKNL.

Pembentukan bank tanah memerlukan koordinasi antar kementerian seperti Kementerian Agraria dan Tata Ruang serta Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat, lembaga inilah yang akan melakukan pembelian tanah sebelum proyek pembangunan infrastruktur dimulai. Sehingga dapat mengurangi makelar-makelar tanah yang melakukan pembelian tanah kemudian baru akan dijual apabila ada proyek pembangunan dengan harga tanah yang tinggi dan menguntungkannya.

Selain itu diperlukan payung hukum yang dapat menjamin kepastian hukum pelaksanaan bank tanah ini

Di negara lain telah diterapkan dengan konsep yang hampir sama, yakni Korea, Jepang, Thailand, Taiwan, Amerika Serikat, Vietnam, Peru, Tunisia, Abu Dabi, Mumbai, Kolombia, dan Brasil.¹² Di Korea, tepatnya Korea Selatan 84% penyesuaian kembali lahan (land readjustment) di masyarakat perkotaan. Di Jepang, setidaknya 1/3 dari keseluruhan lahan di perkotaan dikembangkan dengan land readjustment dengan faktor potensialnya yakni komunitas dan asosiasi masyarakat yang sangat beragam. Sementara di Taiwan, dalam satu dekade pertama seluas 2.100 Ha lahan di perkotaan ditata dengan land readjustment.

Di Indonesia sendiri belum ada kelembagaan yang berfungsi untuk menjaga ketersediaan lahan. Dalam tataran pelaksanaan, konsep kelembagaan Bank Tanah haruslah disandarkan kepada UUD NRI Tahun 1945 dan UUPA Tahun 1960. Bank tanah haruslah diselenggarakan oleh lembaga yang berbadan hukum publik baik sebagai unit dan departemen maupun berbentuk BUMN. Seperti yang telah diutarakan sebelumnya, tanah memegang peranan yang amat sentral, oleh karenanya, pemerintah harus turut andil dalam segala kegiatan pelaksanaannya. Bank tanah pada dasarnya tidak berbeda jauh dengan Bank Konvensional, kedua lembaga ini memiliki kesamaan fungsi intermediasi yaitu sebagai penghimpun dan penyalur dana masyarakat. Apabila Bank Konvensional menghimpun dana dari masyarakat dalam wujud tabungan simpanan dan giro, pada Bank Tanah yang dihimpun adalah tanah terlantar.

Pada praktiknya Bank Tanah harus bisa menjadi instrumen utama dalam mencegah terjadinya spekulasi harga tanah, dimana perlu ditetapkan bahwa secara falsafah Bank Tanah tidak diperbolehkan mendapat untung dari selisih harga penjualan tanah yang dimilikinya. Untuk itu secara logis, dalam teknis pengelolaannya terdapat dua opsi,

yaitu: pertama, tidak mengambil selisih harga, dalam arti menjual bidang tanah terkait sesuai dengan harga ketika dibeli. Kedua, pada opsi ini seluruh biaya operasional organisasi Bank Tanah dibiayai melalui APBN.

Menetapkan selisih harga tertentu; Pada opsi ini, keuntungan dibatasi maksimal 5% dan harus digunakan sepenuhnya untuk membiayai kebutuhan operasional organisasi Bank Tanah. Dengan demikian diharapkan, selain keadilan sosial dapat diwujudkan penyediaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum juga dapat lebih terjamin dengan tetap mengacu pada prinsip-prinsip keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia. Selain itu juga terlihat jelas bahwa praktik pencadangan tanah atau lebih dikenal dengan Bank Tanah, hanya boleh dilakukan oleh organisasi badan hukum yang mewakili negara dan tidak dapat atau tidak boleh dilakukan oleh badan hukum swasta (atau pun badan usaha swasta).

Namun, status hukum Bank Tanah di dalam Undang-Undang Cipta Kerja disebut sebagai badan khusus yang mengelola tanah. Pembentuk undang-undang pun belum menjelaskan secara tegas bentuk hukum Bank Tanah apakah sebagai Badan Usaha Milik Negara (BUMN), lembaga negara, Badan Layanan Umum (BLU) atau bentuk yang lain. Status ini sangat penting karena berkaitan dengan pelaksanaan tugas dan wewenang sehari-hari, status pekerja ataukaryawan, dan perlindungan hukum pihak ketiga. Pembentukan Bank Tanah berdasarkan UU Cipta Kerja, menurut ketentuan lebih lanjut akan diatur di dalam Peraturan Pemerintah. Bentuk hukum ini berpengaruh terhadap jenis subjek hukum Bank Tanah dalam penyelenggaraan fungsi dan perannya. Jika sebagai subjek hukum, maka ia dapat melakukan perbuatan hukum dengan pihak ketiga sedangkan jika bukan subjek hukum maka ia sebagai bagian unit kerja dari suatu lembaga pemerintahan tertentu.

Bentuk pertanggungjawaban Bank Tanah juga belum diatur, bertanggungjawab kepada Presiden atau tidak. Sedikitnya terdapat empat isu penting terkait pendirian Bank Tanah sesuai UU Cipta Kerja menurut Guru Besar Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Gajah Mada, Prof. Dr. Maria S.W Sumardjono, S.H, M.C, M.P.A, menurutnya, empat isu tersebut yaitu pembentukan Badan Bank Tanah setidaknya belum jelas yakni filosofi, landasan hukum, dan prinsip dasar ataupun asasnya, urgensi pembentukannya, asal tanah, dan pihak yang paling diuntungkan dengan keberadaan Badan dimaksud.

Peruntukan tanah yang dikelola oleh Bank Tanah ada dua yaitu dalam rangka ekonomi berkeadilan dan dalam rangka mendukung investasi. Dalam rangka ekonomi berkeadilan, Bank Tanah menjamin ketersediaan tanah minimal 30% (tiga puluh) persen guna reforma agrarian, sedangkan dalam rangka mendukung investasi, pemegang HPL Bank Tanah diberikan beberapa kewenangan. Kedua macam peruntukan ini bertolak belakang karena yang satu ada di pihak bangsa Indonesia sebagai pemilik bumi, air, dan luar angkasa, sedangkan yang lain bisa dikatakan pro investor yang bisa datang dari tuan rumah atau bisa juga tamu dari luar. Inkonsistensi peruntukan tersebut menunjukkan bahwa pembuat kebijakan mengesampingkan eksistensi Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 yang mengamanatkan bumi dan air dan kekayaan alam yang dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.

Seyogyanya, menurut Guru Besar Fakultas Ilmu Hukum UGM, pembuat undang-undang memilih salah satu peruntukan saja asalkan muara akhirnya yaitu sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat Indonesia. Hal ini dikarenakan kepentingan investasi bernuansa asing dan hanya untuk kaum elit. Padahal, kehadiran Bank Tanah diharapkan dapat menyediakan tanah bagi kepentingan umum dan pembangunan. Sekilas Prof Maria menilai tampaknya

pembuat undang-undang mendahulukan pendirian dan ketentuan umum terlebih dahulu terhadap Bank Tanah. Pendiriannya pun juga diikutsertakan kedalam suatu Undang-Undang Omnibus Law yang memuat beraneka ragam Undang-Undang. Menurut penulis inisiatif Pemerintah ini menandakan bahwa kehadiran Bank Tanah sudah mendesak. Bank Tanah bukan lembaga yang berorientasi pada keuntungan (non profit), undang-undang menghendaki keuntungan sesuai dengan prinsip dalam kerjasamaa pemerintah yang objeknya barang milik negara/ barang milik daerah.

Dari uraian diatas kiranya dapat dipahami bahwa berdasarkan Pasal 129 ayat (2) dimana Hak Pengelolaan (HPL) Bank Tanah dapat diberikan Hak Guna usaha (HGU), Hak Guna Bangunan (HGB), atau Hak Pakai yang secara yuridis wajib didasarkan perjanjian yang dibuat Bank Tanah dengan mitranya atau pihak ketiga. Konstruksi hukum ini tunduk terhadap hukum pengelolaan barang milik negara atau daerah. Selanjutnya akan dibuat suatu perjanjian seperti Perjanjian Penggunaan Tanah sebagaimana diatur didalam Pasal 4 ayat (2) Peraturan Meteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 Tentang Tata Cara Pemberian Dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara Dan Hak Pengelolaan.

Dalam persepektif pengkategorian lembaga Bank Tanah menurut Prof Maria, sangat fundamental mengingat setiap jenis lembaga mempunyai dasar hukum masing-masing yang harus dipatuhi seperti BUMN tunduk terhadap peraturan menteri BUMN, Pemerintah Daerah tunduk terhadap Peraturan Menteri Dalam Negeri, BLU tunduk terhadap Peraturan Menteri Keuangan. Hal ini, mengingat kekayaan Bank Tanah merupakan kekayaan Negara yang dipisahkan sehingga dalam mengelolanya harus penuh hati-hati dan waspada agar pihak-pihak yang andil didalamnya tidak merugikan keuangan negara yang dipisahkan tersebut.

Dua hal yang perlu menjadi perhatian terhadap HPL Bank Tanah yang pertama adalah Perjanjian Penggunaan Tanah tersebut diatas dan bentuk pemanfaatannya. Bentuk pemanfaatannya beraneka ragam yang dapat menjadi pilihan ataupun alternatif bagi Bank Tanah beserta mitranya diantaranya Sewa, Pinjam Pakai, Kerja Sama Pemanfaatan, Bangun Guna Serah ataupun Bangun Serah Guna, Kerja Sama Penyediaan Infrastruktur. Namun demikian, segala hal yang menyangkut keuangan merupakan isu yang sensitif terlebih berkaitan dengan keuangannegara. Pihak yang mengelola keuangan negara ini jangan sampai dirugikan sehingga pada akhirnya akan menimbulkan kerugian keuangan negara.

Di beberapa peraturan perundangundangan yang berkaitan dengan pengelolaan barang milik negara atau daerah mewajibkan pengelola HPL untuk menetapkan penerimaan negara ke dalam perjanjian. Dalam hal tersebut terdapat pengaturan utama di dalam Peraturan Pemerintah Nomor Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah yang melahirkan beberapa peraturan pelaksana diantaranya Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 78/PMK.06/2014 Tentang Tata Cara Pelaksanaan Pemanfaatan Barang Milik Negara (selanjutnya disebut Permenkeu 78/2014) dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 tahun 2016 tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah.

Lebih lanjut Prof Maria mengingatkan bahwa ada nuansa sensitif yang bisa menjadi cerminan dari pengaturan kontribusi tetap dan pembagian keuntungan yang wajib diatur didalam perjanjian kerja sama pemanfaatan. Hal tersebut diamanatkan oleh Permenkeu 78/2014.Oleh sebab itu, perlu adanya kajian tersendiri terhadap pengelolaan aset milik Bank Tanah yang merupakan kekayaan negara yang dipisahkan.Peruntukan HPL Bank Tanah dibagi dua yaitu untuk kepentingan ekonomi

berkeadilan dan untuk investasi. Bank Tanah harus memiliki skala prioritas untuk kepentingan siapa HPL Bank Tanah nantinya.

Selanjutnya dikemukakan alasan-alasan bahwa, jika berorientasi untuk kepentingan yang pertama maka sudahseharusnya ia menyediakan tanah untuk masyarakat Indonesia yang mempunyai hubungan kekal dan abadi karena tanah sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa. Jika untuk kepentingan yang kedua maka tanah HPL Bank Tanah dapat bekerjasama dengan pemilik manfaatnya yaitu masyarakat Indonesia sebagaimana dicitacitakan UUPA dan Pasal 33 ayat (3) UUDNRI 1945. Bank Tanah merupakan instansi tambahan yang dapat diberikan HPL selain instansi pemerintah, BUMN, BUMD, PT. Persero, Badan Otorita, atau Badan-badan hukum Pemerintah lainnya.

Dari karakter penerima HPL, ini semuanya merupakan lembaga pemerintah atau perusahaan milik pemerintah (BUMN/BUMD) sehingga bank tanah merupakan bagian dari fungsi pemerintahan. Bank Tanah dapat dikatakan sebagai lembaga di bidang eksekutif dilihat dari Komite sebagai salah satu organ Bank Tanah. Komite terdiri dari ketua yaitu menteri di bidang pertanahan dan anggota yaitu menteri di bidang lain yang semuanya ditetapkan oleh Keputusan Presiden. Dari ketentuan ini, maka seorang menteri ATR/kepala BPN berkedudukan tiga jabatan sekaligus, ia sebagai menteri agraria dan tata ruang, sebagai kepala Badan Pertanahan Nasional, dan sebagai Ketua Komite Bank Tanah.

Peruntukan tanah yang dikelola oleh Bank Tanah ada dua yaitu dalam rangka ekonomi berkeadilan dan dalam rangka mendukung investasi. Dalam rangka ekonomi berkeadilan, Bank Tanah menjamin ketersediaan tanah minimal 30% (tiga puluh) persen guna reforma agrarian, sedangkan dalam rangka mendukung investasi, pemegang HPL Bank Tanah diberikan beberapa kewenangan. Kedua macam

peruntukan ini bertolak belakang karena yang satu ada di pihak bangsa Indonesia sebagai pemilik bumi, air, dan luar angkasa, sedangkan yang lain bisa dikatakan pro investor yang bisa datang dari tuan rumah atau bisa juga tamu dari luar. Inkonsistensi peruntukan tersebut menunjukkan bahwa pembuat kebijakan mengesampingkan eksistensi Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 yang mengamanatkan bumi dan air dan kekayaan alam yang dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.

Untuk itu, seyogyanya menurut penulis, pembuat undang-undang memilih salah satu peruntukan saja asalkan muara akhirnya yaitu sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat Indonesia. Hal ini dikarenakan kepentingan investasi bernuansa asing dan hanya untuk kaum elit. Padahal, kehadiran Bank Tanah diharapkan dapat menyediakan tanah bagi kepentingan umum dan juga kepentingan pembangunan.

Lantas seberapa besar peran dan tugas Negara adalah menjamin ketertiban serta mewujudkan kesejahteraan dan kemakmuran bagi warganya? Jika pertanyaan itu di lontarkan kepada pemerintah kita, maka jawabannya sederhana. Dalam konteks ini secara jelas dicantumkan dalam pembukaan UUD 45 yang antara lain mengamanatkan bahwa Negara RI bertujuan untuk melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan turut serta menjaga ketertiban dunia. Untuk itu, Negara pada dasarnya berkewajiban memenuhi hak-hak dasar bagi warganya, seperti; tempat tinggal, pekerjaan yang layak, sandang, pangan dan papan serta lingkungan yang memadai sehingga Negara dituntut dapat memanfaatkan setiap jengkal tanahnya secara optimal.

Bank tanah dalam hal ini diberikan wewenang khususnya untuk menjamin ketersediaan tanah dalam rangka ekonomi berkeadilan untuk kepentingan umum, sosial, pembangunan nasional, pemerataan ekonomi, konsolidasi lahan dan reforma agraria,” bunyi dari pasal 2 ayat (2) PP tersebut. Bank tanah sendiri akan bertanggungjawab langsung kepada presiden melalui Komite bank tanah. Komite inilah yang akan mengemban tugas untuk menetapkan kebijakan strategis bank tanah.

Dan jika “Bank Tanah” di Indonesia merupakan suatu keharusan yang bisa dikatakan mendesak. Tentunya pemerintah harus berkoordinasi dengan seluruh pihak terkait, mulai Kementerian dan Lembaga terkait hingga instansi swasta yang berkepentingan untuk dapat membangun One Map Policy yang tepat. Dengan kebijakan One Map Policy ini diharapkan pengelolaan aset lebih terencana dan dapat optimal bagi kepentingan umum. Tentunya, kedepan Bank tanah inilah yang diharapkan menjadi salah satu solusi masalah dan konflik tanah akibat bertambahnya jumlah penduduk, kemajuan pembangunan, pergeseran nilai tanah, tingkat kesadaran hukum masyarakat, ketimpangan penguasaan dan kepemilikan tanah yang mendorong konflik.

Maka untuk memahami lebih jauh terkait ketentuan mengenai bank tanah ini maka seluruh pembaca bisa kaji bersama-sama sebagaimana tertuang dalam 10 Pasal UU Cipta Kerja yakni, Pasal 125 hingga 135. Pasal 125 memuat penjelasan beserta fungsi yang akan dijalankan oleh bank tanah. Lalu, Pasal 126 menjelaskan sifat bank tanah yang menjamin ketersediaan tanah untuk masyarakat. Kemudian, Pasal 127 menyebutkan bahwa badan bank tanah akan melaksanakan tugas dan wewenang yang bersifat transparan, akuntabel, dan non profit. Pasal 128-129 memuat ketentuan sumber keaayaan badan bank tanah, pengelolaan hak atas tanah, serta organisasi badan bank tanah.

Setelah melihat berbagai konsep dan tujuan “Bank Tanah “ di berbagai belahan dunia, maka penulis memberikan “Catatan dan Saran” terhadap omnibus law UU Cipta Kerja khususnya terkait Klaster Pertanahan tentang “Bank Tanah” antara lain:

- a. Bank tanah untuk perumahan ada baiknya berada di bawah badan perumahan dan tidak digabung dengan dewan pengawas bank tanah. Badan perumahan ini nantinya akan berada di bawah presiden, mengingat karakteristik perumahan yang lintas kementerian, mulai dari Kementerian PUPR, Kementerian Keuangan, Kementerian Dalam Negeri, Kementerian Perdagangan, Kementerian ATR/BPN, sampai Kementerian Sosial.
- b. Bank tanah untuk hunian nantinya tidak hanya dari tanah negara yang sudah ada, tidak juga harus melalui pembelian lahan. Perlu diperdagangkan tanah-tanah BUMN/BUMD untuk sebagian disiapkan sebagai bank tanah, termasuk tanah-tanah yang menjadi kewajiban pengembang swasta melalui hunian berimbang.
- c. Penulis berpandangan tidak semua tanah untuk penyediaan hunian nantinya harus dengan hak pengelolaan. Hak pengelolaan menjadi bermanfaat karena pemerintah dapat leluasa mengatur dengan baik penggunaan tanahnya agar terhindar dari spekulasi lahan. Namun perlu penegasan lebih lanjut karena dalam Undang-Undang Pokok Agraria 1960 tak ada aturan mengena pihak pengelolaan (HPL).
- d. Konsep bank tanah ini harus didorong agar masyarakat dapat memperoleh hunian yang layak dengan pengendalian harga tanah yang harusnya dapat dilakukan dengan bank tanah..

Berikut ini saya sampaikan, bahwa UU Cipta Kerja mendorong liberalisasi sumber-sumber agraria di Indonesia, karena tanah menjadi barang komoditas, yang bebas ditransaksikan bagi para pemilik modal

dan badan usaha raksasa. Sederhananya, obral tanah dan kekayaan alam negeri menjadi watak UU ini. Dengan orientasi semacam ini, tidak dapat dibayangkan seperti bumi nusantara ini kedepannya.

- a. UU Cipta Kerja ini menjauhkan rakyat dari cita-cita reforma agraria. Karena semangatnya bukan untuk memperbaiki ketimpangan struktur agraria. Justru akan memperparahnya.

Pertanyaannya, mengapa soal pertanahan dan pengadaan lahan masuk ke dalam UU ini, berasal dari argumentasi yang dibangun Menteri ATR/BPN soal keluhan badan usaha (investor) kesulitan memperoleh tanah di Indonesia. Lewat argumen “norma baru” menjadi jalan agar RUU Pertanahan yang gagal disahkan pada September 2019 karena mengandung sejumlah masalah prinsipil, bisa diseludupkan (copy-paste) ke dalam UU Cipta Kerja. UU ini secara “malu-malu” bermaksud menggantikan prinsip-prinsip UUPA.

- b. Paradigma domein verklaring atau azas “negaraisasi tanah” di masa pemerintahan kolonial yang telah dihapus UUPA, justru dihidupkan lagi oleh UU Cipta Kerja. Caranya dengan menyelewengkan Hak Menguasai Dari Negara (HMN) atas tanah melalui rumusan-rumusan bermasalah Hak Pengelolaan (HPL) dalam UU ini. Seolah Negara adalah pemilik tanah. Ini bentuk pelanggaran lain terhadap Konstitusi. Dari HPL, UU memfasilitasi penerbitan ragam jenis hak, salah satunya hak guna usaha (HGU) yang banyak menimbulkan konflik agraria struktural di berbagai daerah. Celaknya, proses perpanjangan dan pembaruan HGU dapat dilakukan sekaligus.
- c. Berlakunya kembali azas domein verklaring, maka setiap tanah yang tidak dapat dibuktikan kepemilikannya oleh rakyat otomatis menjadi tanah negara. Padahal, sistem administrasi dan pendaftaran atas tanah belum dijalankan secara

berkeadilan sejak UUPA diberlakukan. Alhasil, perampasan dan penggusuran petani atas nama penertiban tanah negara dan kebutuhan tanah untuk proyek pembangunan akan semakin meluas.

Penyesatan publik tentang reforma agraria telah disampaikan Pemerintah dan DPR. Mengklaim bahwa pembentukan Bank Tanah (BT) penting bagi pelaksanaan reforma agraria, dengan memasukan reforma agraria sebagai tujuan pembentukan Bank Tanah. Pada hal sesungguhnya, Reforma agraria adalah operasi koreksi Negara terhadap ketimpangan struktur agraria dan konflik agraria.

Daftar Pustaka

Undang-Undang

Undang-Undang Dasar Negara RI, 1945, Pasal 33 ayat (3)

Undang-Undang No 11 tahun 2020 tentang Cipta Kerja,
Klaster Pertanahan tentang Bank Tanah

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang
Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk
Kepentingan Umum

Website

www.kpa.or.id

www.rispub.law.ugm.ac.id

Prof. Maria S.W. Sumardjono,SH, S.H,M.C, M.P.A, Agenda
yang Belum Selesai:Refleksi atas Berbagai Kebijakan
Pertanahan, (Yogyakarta: Fakultas Hukum
Universitas Gadjah Mada, 2020, hlm 98)

Buku-buku

Bernhard Limbong, Bank Tanah, (Pustaka
Margaretha,Jakarta 2013), hlm. 45

Bernhard Limbong, Politik Pertanahan (Pustaka
Margaretha,Jakarta 2014), hlm 363

187 Diana A. Silva, Land Banking As Tool for Economic
Redevelopment ofr Order

Industrial Cities Drexel Law Review, Vol 3, Mei 2011
(Bernard Limbong, Politik

Pertnahanan, Pustaka Margaretha, 2014, hlm 357)

Maria W. Sumardjono, Kebijakan Pertanahan, Antara
Regulasi dan Implementasi, Penerbit Kompas,
Jakarta, hlm 8

194, Enders, M. J, The Problem of Land Banking: A.
French Solution, Environment and Planning C
(Bernhard Limbong Politik Pertanahan, 2014, hlm
359)

Moh. Mahfud MD, Membangun Politik Hukum Menegakan konstitusi, Jakarta, Rajawali Pers, 2011, hal 244-248.

Winahyu Erwatiningsih, Op, cit hal 82, Dr. Nurus Zaman, SH, MH, Politik Hukum Pengdaaan Tanah, Refika Aditama, 2016

Ida Nurlinda, prinsio-Prinsip Pembaharuan Agraraia Persepektif Hukum, Jakarta rajawali Pers, 2009, hlm 55

Natonagoro, Politik Hukum dan Pembaharuan Agraria, Jakarta, Bina Aksara, 1984, hlm 99

Dr. Nurus Zaman, SH, MH, Politik Hukum Pengdaaan Tanah, Refika Aditama, 2016, hlm 76

Profil Penulis



Dr. I Made Pria Dharsana, S.H., M.Hum.

Penulis dilahirkan di Denpasar, 3 Juli 1962, alamat Kantor Jl. Raya Kuta 163, Kuta, Bali, alamat rumah : Jl.Gunung Penulisan No.16, Banjar Gelogor Kelurahan Pemecutan, Denpasar.

Pendidikan :

SD 26 Denpasar

SMP 2 Denpasar

SMAN 1 Denpasar

FH Universitas Udayana Denpasar

Notaris Universitas Padjadjaran Bandung (1992)

Magister Hukum Bisnis Universitas Gadjahmada Yogyakarta (2001)

Doktoral di Universitas Indonesia (2017).

Profesi :

Notaris/PPAT, 1996-2000 di Tabanan

Notaris/PPAT, 2000-sekarang di Kabupaten Badung

Dosen Luar Biasa di FH Universitas Warmadewa, 2005-2015

Dosen Tetap di FH Iniversitas Warmadewa, 2020 sampai Sekarang

Dosen Luar Biasa di Magister Kenotariatan Universitas Brawijaya-Universitas Udayana, 2019 sampai sekarang

Pembina/Narasumber seminar, diskusi Ilmiah Lokal maupun Nasional

Pembimbing Mahasiswa Notariat Universitas Udayana dan Universitas Warmadewa sampai sekarang.

Pengalaman Organisasi :

Ketua I Pengurus Daerah INI Bali,NTB & NTT, 2000-2003

Ketua Pengurus Wilayah INI Bali & NTT, 2003-2006

Ketua Pengurus Wilayah INI Bali & NTT, 2006-2009

Ketua Bidang Pembina Anggota Pengurus Pusat Ikatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (IPPAT), 2007-2010

Ketua Pengwil IPPAT Bali, 2010-2015

Ketua Bidang Perundang Undangan PP INI, 2016-2019

Ketua Bidang Perundang Undangan PP IPPAT, 2019-2021
Anggota MP3, 2018-2021

Sebagai Ahli di Polda Bali

Sebagai Ahli di PN Denpasar 2004 sampai sekarang

Sebagai Ahli di PN Klungkung

Sebagai Ahli di PTUN Denpasar

Sebagai Ahli di Mabes Polri

Sebagai Ahli di PN Gianyar

Sebagai Ahli di PN Jakarta Pusat

PENELITIAN PENGATURAN HAK TERHADAP RUANG BAWAH TANAH

Muh. Husein Ahmadi

Latar Belakang

Tanah merupakan elemen utama dalam kehidupan manusia lantaran manusia tercipta dari tanah, bertempat tinggal di atas tanah, tumbuh dan berkembang dengan makanan yang dihasilkan dari tanah, kemudian mati terkubur dalam tanah. Namun lambat laun manusia dihadapkan pada fenomena terkait tanah yang ironis yaitu : *Pertama*, keterbatasan jumlah tanah dan kualitas tanah bilamana diperbandingkan dengan kebutuhan oleh manusia yang jumlah terus bertambah dengan kebutuhan tanah yang selektif. *Kedua*, pergeseran pola hubungan antara pemilik tanah dan tanah sebagai akibat perubahan-perubahan yang ditimbulkan oleh proses pembangunan dan perubahan-perubahan sosial pada umumnya. *Ketiga*, tanah di satu pihak telah tumbuh sebagai benda ekonomi yang sangat penting dalam perniagaan langsung atau jaminan perjanjian niaga. *Keempat*, tanah di satu pihak harus dipergunakan dan dimanfaatkan untuk sebesar-besarnya kesejahteraan rakyat lahir batin, adil dan merata, sementara di lain pihak harus dijaga kelestariannya.¹¹⁰

¹¹⁰ Adrian Sutedi, *Peralihan Hak Atas Tanah Dan Pendaftarannya*, Ed. I, Cet. IV, (Jakarta: Sinar Grafika, 2010), Hal. 1.

Jumlah manusia bertambah banyak dari waktu ke waktu, tetapi luas tanah justru semakin kecil. Data menunjukkan bahwa lebih dari setengah (55%) populasi Indonesia hidup di perkotaan. Di tahun 2045, diperkirakan bahwa populasi penduduk perkotaan akan meningkat 63,8 juta dari tahun 2015 dimana 67,1% nya tinggal di perkotaan (Badan Pusat Statistik, 2019). Angka tersebut menjadikan Indonesia berada pada posisi keempat di antara negara-negara di Asia yang memiliki penduduk perkotaan tertinggi. Perkembangan penduduk perkotaan yang cepat di lahan yang semakin terbatas berimplikasi pada urgensi sistem penyediaan perumahan dan akses terhadap infrastruktur dasar yang tepat.¹¹¹

Keadaan tersebut menuntut Pemerintah merespon minat penggunaan ruang bawah tanah untuk memenuhi fasilitas public mencakup kegiatan sosial ekonomi, jaringan transportasi dan telekomunikasi. Namun rencana tersebut dihadapkan pada beberapa permasalahan seperti diungkapkan oleh Naik bahwa penggunaan ruang bawah tanah merupakan alternatif dalam rangka memenuhi kebutuhan lahan untuk berbagai kegiatan di lokasi strategis Perkotaan. Beberapa kota yang kini menjadi fenomena ialah Jakarta yang mengembangkan ruang bawah tanah untuk pertokoan, pergudangan, areal parker, jalur transportasi jalur kereta api bawah tanah (*subway*) dari MRT Mass Rapi Transit.

Pertanyaan kritis dari realitas pembangunan tersebut ialah mengenai aspek hukum yang mendasari kebijakan pembelahan dan atau penerowongan tanah. Sampai dengan saat ini belum ada norma setingkat Peraturan Pemerintah dan atau Peraturan Menteri yang secara khusus mengatur perihal ruang bawah tanah. Pijakan normatif yang berlaku selama ini ialah merujuk pada Undang-Undang Peraturan Agraria Nomor 5 Tahun 1960 yang secara umum namun belum komprehensif menjangkau area ruang bawah tanah. Mengingat tanah ialah elemen kebendaan yang termaktub dalam konstitusi

¹¹¹ <http://nawasis.org/portal/berita/read/public-housing-rumah-susun-perkotaan-solusi-hidup-terjangkau-di-tengah-kota-bagi-masyarakat-indonesia-di-masa-depan/51949>

Pasal 29 UUD 1945 maka sudah seharusnya semua lini hal tentang tanah wajib dipastikan ada dalam norma hukum tertulis Indonesia. Adhim mendukung pemikiran tersebut dengan mengatakan perlu adanya pengaturan lembaga hukum yang harus dilakukan orientasi yuridis dari berbagai aspek terutama bidang teknik, lingkungan, dan sosial.¹¹²

Posisi tanah dapat dibedakan menjadi tiga yaitu bawah atau dalam tanah, permukaan tanah, dan atas tanah. Ketiga termasuk dalam ruang lingkup sistem keagrariaan nasional. Ruang bawah tanah dengan kandungan sumber daya alam telah diatur dalam hak-hak keperdataan melalui *Burgelijk Wetboek (BW)* dan beberapa undang-undang lainnya seperti minyak bumi, mineral dan gas bumi, sumber daya air, perlindungan hutan dan lingkungan hidup. Namun variabel hak dan keselamatan lingkungan sangat kompleks dibahas dalam isu hukum sehingga tidak menysasar secara khusus pada elemen ruang bawah tanah. Di sisi lain realitas perkembangan kebutuhan public atas tanah telah mendorong kebijakan penggunaan ruang bawah tanah. Realitas tersebut mengadapkan pemerintah dan rakyat pada dua keadaan sekaligus yaitu kesemrawutan hukum dan rendahnya perlindungan hak orang dan /atau public.

Persoalan yang diterangkan pada alinea tersebut adalah persoalan awal dari gejala awal. Berikutnya nanti dapat pula bermunculan persoalan-persoalan baru lagi apabila persoalan yang sedikit ini tidak terarasi dengan baik dan cepat. Adapun yang diperlukan dari pada nilai hukum ialah hukum dapat memberikan jaminan keadilan, kemanfaatan dan kepastian.

Pertanyaan kritis berdimensi teoritis dapat diajukan di awal pembahasan ini misalnya : *Pertama*, apa wujud keadilan penggunaan ruang bawah tanah dengan keseimbangan lingkungan hidup. *Kedua*, apa saja bentuk kemanfaatan yang merata dan berkelanjutan bagi masyarakat dalam konteks keadilan sosial bagi seluruh

¹¹² Nur Adhim. Penggunaan Ruang Bawah Tanah Dilema Antara Kebutuhan dan Pengaturan. **Diponegoro Private Law Review**. vol. 4, no. 3, Nov. 2019 (hlm Abstraksi)

rakyat Indonesia. *Ketiga*, bagaimana preskripsi merumuskan konsep serta sistem pengaturan sehingga negara bisa hadir sebagai supervise bagi kepastian dalam wujudkan keadilan dan kemanfaatan.

Fokus tulisan ini ialah soal aspek norma terkait pengaturan ruang bawah tanah yang berdiri sebagai premis independent dari dua premis utama yaitu keadilan lingkungan hidup dan kemanfaatan bagi manusia. Maka terumuskan tiga masalah sebagai berikut :*Pertama*, apa pengertian hukum tentang ruang bawah tanah ?*Kedua*, bagaimana pengaturan hak terhadap ruang bawah tanah?*Ketiga*, bagaimana pengaturan hukum administrasi Pertanahan tentang ruanag bawah tanah?

Metode Penelitian

Permasalahan ruang bawah tanah dibahas dengan pendekatan yuridis *normative*, karena objek yang diteliti ialah norma tertulis tentang tanah dan pertanahan yang kekhususannya mengenai ruang bawah tanah. Jenis penelitian ini termasuk dalam kategori *normative analitis* karena dalam sebagian besar kajian dilakukan pemeriksaan teks-teks norma hukum secara kritis. Mulai dengan memberikan pengelompokan, menghubungkan, dan memberi makna terhadap segala sesuatu yang telah diperoleh dalam penelitian ini ke dalam bentuk analisis yuridis.

Teknik pengumpulan data berupa data sekunder dengan cara studi kepustakaan dan telaah peraturan perundang-undangan dibidang pertanahan. Seluruh data yang telah terkumpul kemudian diolah dan dianalisa dengan metode analisis kualitatif. Hasil penelitian dengan argumen yang bersifat *induktif* selanjutnya disimpulkan dengan didasarkan pada satu atau dua fakta yag ada.

Hasil dan Pembahasan Masalah

1. Pengertian Hukum RBT

Pengertian secara *linguistic* tentang ruang bawah tanah dengan pendekatan tafsir *laksical*. Diawali dari pendefenisian secara terpisah antara ruang dan tanah

kemudian ruang di tanah atau di dalam tanah. Defenisi tentang ruang merujuk pada pendapat Haryadi dan Setyawan bahwa ruang adalah sistem lingkungan binaan terkecil yang sangat penting, terutama karena sebagian besar waktu manusia modern saat ini banyak dihabiskan didalamnya.¹¹³ Haryadi dan Setyawan melihat ruang sebagai suatu tempat yang tertutup oleh dinding secara utuh atau tidak utuh. Senada dengan itu beberapa ahli pun berpendapat tentang ruang dapat dibaca dalam rangkuman Surasetja sebagai berikut:¹¹⁴

- a. Menurut Lao Tzu, ruang adalah “*kekosongan*” yang ada disekitar kita maupun disekitar obyek atau benda, ruang yang terkandung didalam adalah lebih hakiki ketimbang materialnya, yakni masa. Kekosongan yang terbingkai oleh elemen pembatas pintu dan jendela, boleh dianggap sebagai ruang transisi yang membatasi bentuk arsitekur yang fundamental. Ada tiga tahapan hirarki ruang : *pertama*, ruang sebagai hasil dari perangkaian secara tektonik; *kedua*, ruang yang dilingkup bentuk stereotomik dan *ketiga*, ruang peralihan yang membentuk suatu hubungan antara di dalam dengan dunia diluar.
- b. Menurut Plato, ruang adalah sesuatu yang dapat terlihat dan teraba, menjadi teraba karena memiliki karakter yang jelas berbeda dengan semua unsur lainnya.
- c. Menurut Aristoteles, ruang adalah sebagai tempat (*topos*), tempat (*topos*) sebagai suatu dimana, atau sesuatu *place of belonging*, yang menjadi lokasi yang tepat dimana setiap elemen fisik cenderung berada.

¹¹³Haryadi dan B. Setiawan.1995. Arsitektur Lingkungan dan Perilaku; Suatu Pengantar ke Teori, Metodologi dan Aplikasi. Proyek Pengembangan Pusat Studi Lingkungan Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi, Departemen Pendidikan dan Kebudayaan RI. Jakarta

¹¹⁴Surasetja, I. (2007). Kuliah Pengantar Arsitektur : Fungsi Ruang Bentuk dan Ekspresi dalam Arsitektur. Tersedia di <http://www.academia.edu>

- d. Menurut Josef Prijotomo, ruang adalah bagian dari bangunan yang berupa rongga, sela yang terletak diantara dua obyek dan alam terbuka yang mengelilingi dan melingkup kita.
- e. Menurut Rudolf Arnheim, ruang adalah sesuatu yang dapat dibayangkan sebagai satu kesatuan terbatas atau tidak terbatas, Menurut Rudolf Arnheim, ruang adalah sesuatu yang dapat dibayangkan sebagai satu kesatuan terbatas atau tidak terbatas, seperti keadaan yang kosong yang sudah disiapkan mempunyai kapasitas untuk diisi barang.

Berikutnya defenisi tanah dapat dilihat dari dua aspek yaitu aspek geologis dan aspek hukum keagrarian. Penggunaan defenisi untuk kepentingan hukum tidak bisa diparsialkan kedua aspek tersebut. Sebab bilamana diparsialkan maka akan timbul ketimpangan makna berdampak pada ketidak sempurnaan perwujudan hakikat keadian dan kemanfaatan. Pengertian yang komprehensif tentang tanah diperlukan agar proskripsi konsep pengaturan hukum pertanahan mampu menjangkau kompleksitas persoalan pertanahan dan *prediktibilitas* hukum. Beberapa ahli seperti Dokuchaev¹¹⁵ dalam Fauizek dkk¹¹⁶ menerangkan bahwa tanah adalah lapisan permukaan bumi yang berasal dari material induk yang telah mengalami proses lanjut, karena perubahan alami di bawah pengaruh air, udara, dan macam-macam organisme baik yang masih hidup maupun yang telah mati.

Fauizek juga mengutip pendapat Bowles¹¹⁷ yang mengatakan bahwa tanah adalah campuran partikel-partikel yang terdiri dari salah satu atau seluruh jenis

¹¹⁵ Dokuchaev. Mekanika Tanah. Jakarta: Erlangga. Thn 1970. Hlm 23

¹¹⁶ Fauizek, Michelle & Suhendra. Andryan. Efek Dari Dynamic Compaction (Dc) Terhadap Peningkatan Kuat Geser Tanah. Jurnal Mitra Teknik Sipil. Jakarta: Universitas Tarumanegara. Thn 2018. Hlm 34

¹¹⁷ Bowles, J.E. Sifat-sifat Fisis dan Geoteknis Tanah. Erlangga. Jakarta. Thn 1989. Hlm 42

berikut :¹¹⁸ (a) Berangkal (*boulders*), merupakan potongan batu yang besar, biasanya lebih besar dari 250 mm sampai 300 mm. Untuk kisaran antara 150 mm sampai 250 mm, fragmen batuan ini disebut kerakal (*cobbles*). (b) Kerikil (*gravel*), partikel batuan yang berukuran 5 mm sampai 150 mm. (c) Pasir (*sand*), partikel batuan yang berukuran 0,074 mm sampai 5 mm, berkisar dari kasar (3-5 mm) sampai halus (kurang dari 1 mm). (d) Lanau (*silt*), partikel batuan berukuran dari 0,002 mm sampai 0,074 mm. Lanau dan lempung dalam jumlah besar ditemukan dalam deposit yang disedimentasikan ke dalam danau atau di dekat garis pantai pada muara sungai. (e) Lempung (*clay*), partikel mineral yang berukuran lebih kecil dari 0,002 mm. Partikel-partikel ini merupakan sumber utama dari kohesi pada tanah yang kohesif. (f) Koloid (*colloids*), partikel mineral yang “diam” yang berukuran lebih kecil dari 0,001 mm.

Defenisi terhadap suatu objek merupakan penjelasan utuh yang mewakili keseluruhan unsur dari pada objek tersebut. Relasi defenisi tanah yang komprehensif memberikan makna jaminan pengakuan terhadap seluruh sumber daya dari unsur-unsur tersebut sebagai property hak dalam hukum. Maka selanjutnya dalam perkembangan penggunaan tanah sekaligus dapat diklaem sebagai tindakan penghapusan fungsi mikro dari pada unsur-unsur tanah untuk fungsi makro bagi kepentingan manusia. Kelalaian teoritis tentang hukum pertanahan selama ini mengalami kemunduran karena melihat tanah sebagai sebuah realitas permukaan bukan hal dibalik realitas permukaan.

Dalam kerangka keadilan lingkungan maka defenisi hukum Pertanahan oleh penulis katakana “hukum tanah ialah aturan kekuasaan negara terhadap seluruh bagian lapisan tanah sekaligus unsur-unsur yang berkembang di dalamnya”. Pengertian demikian memicu konsistensi fungsi hukum sebagai pelindung hak instrumental kehidupan yang bukan hanya

¹¹⁸ Ibid Hlm 32

penting bagi manusia tetapi juga penting bagi kelangsungan bumi. Pengertian tersebut selaras dengan setatemen UUPA Nomor 60 Tahun 1960 Pasal 1 ayat (2) bahwa “Seluruh bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya dalam wilayah Republik Indonesia, sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa adalah bumi, air dan ruang angkasa bangsa Indonesia dan merupakan kekayaan nasional.” Kalimat yang ditekankan ialah “tanah sekaligus kekayaan alam yang terkandung di dalamnya di mana unsur-unsur tanah tersebut lah dimaksudkan sebagai kekayaan alam”.

Merujuk pada pendapat para ahli tersebut di atas maka bahasan mengenai hukum ruang bawah tanah terlebih dahulu memastikan definisi ruang bawah tanah. Pendefinisian ruang bawah tanah dengan pendekatan laksikal serta sifat keilmiahannya maka ruang bawah tanah dapat *lah* didefinisikan sebagai berikut ; lingkungan kecil, berupa rongga kosong yang terbingkai oleh elemen pembatasan berupa tanah dengan penyanggah penguat, terlihat atau terukur dapat ditempati elemen fisik serta mempunyai kapasitas untuk diisi barang atau dilewati orang atau barang.

Kriteria ruang bawah tanah lahir karena dua hal yaitu :*Pertama*, ruang bawah tanah yang tercipta alami akibat tuntutan pengelolaan sumber daya alam seperti saluran air tanah, pengeboran minyak bumi dan gas, penambangan mineral. *Kedua*, ruang bawah tanah sengaja diciptakan oleh manusia sebagai ruang social ekonomi seperti rumah tinggal atau ruang usaha, saluran pipanisasi air dan kabel telekomunikasi, jalan moda transportasi. Indikator keadaan objek yang menunjukkan adanya ruang bawah tanah ialah adanya rongga aktivitas dalam tanah yang tidak merubah fisik permukaan tanah. Sebaliknya, penciptaan aktivitas bawah tanah yang turut merubah permukaan tanah maka itu tidak termasuk dalam kategori ruang bawah

tanah, melainkan berupa pendalaman permukaan tanah, tanpa menciptakan ruang baru dalam tanah.

Tipe pertama termasuk dalam kategori ruang bawah tanah. Terdapat jalan masuk ke dalam ruang bawah tanah, terdapat aktivitas atau perbuatan hukum di dalamnya, tetapi di saat bersamaan tidak berubah keadaan permukaan tanah sekaligus semua hak-hak yang telah ada atau akan ada di permukaan tanah. Analisa hak terhadap tipe satu ialah sebagai berikut ; (a) hak di permukaan tanah tidak berhubungan langsung dengan hak di bawah tanah. (b) pemilik hak di permukaan tanah bisa sama dan atau berbeda dengan pemilik hak di dalam tanah. (c) adapernyataan kebenaran ilmiah tentang dampak resiko terhadap hak di atas permukaan tanah dan dampak lingkungan hidup dari pengelolaan ruang bawah tanah. Gambaran pengertian tersebut dijelaskan dalam Peraturan Pemerintah Nomor : 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah, pasal 1 butir (6) bahwa *“Ruang Bawah Tanah adalah ruang yang berada di bawah permukaan Tanah yang digunakan untuk kegiatan tertentu yang penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatannya terpisah dari penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan pada bidang Tanah”*.

2. Pengaturan Hak Ruang Bawah Tanah

Pengaturan hukum terhadap ruang bawah tanah diawali dengan pertanyaan kritis terhadap hak-hak apa dan siapa saja yang terganggu akibat lingkungan baru di bawah tanah. Hak tanah merupakan hak penguasaan atas tanah yang berisikan serangkaian wewenang, kewajiban dan / atau larangan bagi pemegang haknya untuk berbuat sesuatu mengenai tanah yang menjadi haknya. Sesuatu yang boleh, wajib atau dilarang untuk diperbuat, yang merupakan isi hak penguasaan itulah yang menjadi kriteria atau

tolak ukur di antara hak-hak penguasaan atas tanah yang diatur dalam Hukum Tanah.¹¹⁹

Hukum normative ialah hukum tertulis, keberadaan hukum normative dipandang sebagai hukum murni, berisikan tentang peraturan yang mengikat untuk ditaati serta berdaya paksa bagi yang melanggar. Pengertian terminologi hukum dalam Bahasa Indonesia menurut KBBI adalah peraturan atau adat yang secara resmi dianggap mengikat, yang dikukuhkan oleh penguasa atau *pun* pemerintah, undang-undang, peraturan, dan sebagainya untuk mengatur pergaulan hidup masyarakat, patokan atau kaidah tentang peristiwa alam tertentu, keputusan atau pertimbangan yang ditetapkan oleh hakim dalam pengadilan, atau vonis.¹²⁰ Senada dengan itu, O. Notohamidjojo mengatakan hukum ialah keseluruhan peraturan yang tertulis dan tidak tertulis yang biasanya bersifat memaksa untuk kelakuan manusia dalam masyarakat negara serta antara negara yang berorientasi pada dua asas, yaitu keadilan dan daya guna, demi tata dan damai dalam masyarakat.¹²¹

Wilayah keagrarian di atur pula oleh hukum tertulis, pijakan utama ialah Pasal 33 Undang-Undang Dasar Republik Indonesia, ayat (2) *“Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”*. Konsep bumi dalam konstitusi selanjutnya dinyatakan sebagai agrarian yang mencakup bumi, air dan ruang angkasa. Pasal 1 ayat (4) UU Peraturan Pokok Agraria menyatakan bahwayang dimaksud dengan bumi ialah selain permukaan bumi, termasuk pula tubuh bumi

¹¹⁹ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria*, Djambatan, Jakarta, 2003, hlm. 24.

¹²⁰ Tim penyusun Kamus Pusat Pembinaan dan pengembangan Bahasa, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Edisi kedua, cet. 1, (Jakarta: Balai Pustaka, 1991) Hal 595

¹²¹ Syamsul Arifin, *Pengantar Hukum Indonesia*, Medan: Medan area University Press, 2012, Hal 5-6.

dibawahnya serta yang berada dibawah air. Ruang bawah tanah tidak terungkap jelas dalam UUPA, tetapi tersirat pada pasal 1 ayat (4) UUPA yaitu (4) *“Dalam pengertian bumi, selain permukaan bumi, termasuk pula tubuh bumi di bawahnya serta yang berada di bawah air”*. Dalam pasal tersebut, ruang bawah tanah dapat diasumsikan dengan kalimat *“tubuh bumi”*.

Variabel normative lain ialah Pasal 4 UUPA ayat (2) menyatakan bahwa *“Hak-hak atas tanah yang dimaksud dalam ayat (1) Pasal ini memberi wewenang untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan demikian pula tubuh bumi dan air serta ruang yang ada di atasnya sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah itu, dalam batas-batas menurut undang-undang ini dan peraturan-peraturan hukum lain yang lebih tinggi”*. Pada pasal tersebut ruang bawah tanah disebut dengan *“tubuh bumi”* atau bagian dalam bumi atau bagian tanah yang berada di bawah permukaan tanah, diberikan hak menggunakan sebagaimana penggunaan permukaan tanah.

Penjelasan Pasal 1 mempertegas pengertian tanah, hanya berlaku *“permukaan bumi”*, artinya tubuh bumi bukan *lah* tanah. Tetapi selanjutnya, penjelasan tersebut memberikan kesempatan seluas-luasnya penafsiran tentang cakupan bumi berdasarkan kemajuan teknologi. Ada dua objek yang perlu dituntaskan defenisinya yaitu bumi dan tanah, ruang bawah tanah merupakan bagian dari elemen bumi yang disebut dengan *“tubuh bumi”*, tetapi ruang bawah tanah tidak termasuk tanah. Kontradiktif isi batang tubuh pasal 2 ayat (4) dengan penjelasan tersebut menuai persoalan baru dalam administrasi pertanahan, perihal apakah pengelolaan tubuh bumi terkait atau terpisah dengan hak atas tanah atau tidak. Meskipun demikian, baik *“tubuh bumi”* maupun *“tanah atau permukaan bumi”* pada dasarnya dikuasai oleh negara. Pasal 2 ayat (2) memberikan kewenangan kepada Negara untuk mengatur mengenai peruntukan, penggunaan, persediaan,

pemeliharaan, hubungan hukum antara orang dengan bumi atau hubungan hukum antar orang-orang dan perbuatan hukum mereka terkait bumi.

Pasal 16 ayat (1) UUPA mengatur tentang hak atas tanah mencakup "*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 dalam hak-hak tersebut di atas yang ditetapkan dengan undang-undang serta hak-hak yang sifatnya sementara*". Setiap subjek hukum berupa orang yang diberikan hak oleh negara wajib memperhatikan dua syarat utama yaitu menambah sumber daya tanah (*kesuburan*) dan atau tidak merusak tanah. Sedangkan setiap subjek hukum berupa badan (instansi), selain memperhatikan dua kewajiban tersebut juga wajib memperhatikan pihak yang ekonomi lemah.¹²² Pasal 16 menegaskan hak atas tanah, sedangkan tubuh tanah bukan merupakan tanah, maka ruang bawah tanah tidak termasuk dalam hak personal dan hak badan hukum.

Perspektif normative tersebut di atas telah menyebabkan Boedi Harsono memandang *skeptic* jangkauan kewenangan negara memberikan hak tentang adanya ruang bawah tanah. Seperti dikatakannya bahwa bagian utama struktur bangunan berada di dalam tubuh bumi, isi kewenangan yang bersumber pada hak atas tanah sebagai yang ditetapkan dalam Pasal 4 UUPA tidak mungkin ditafsirkan juga keberadaan dan penguasaan bangunan-bangunan di bawah tanah.¹²³

Di sisi lain Pasal 571 KUHPerdara membahasakan ruang bawah tanah dengan kalimat "*...di dalam tanah*". Pasal 571 menyatakan bahwa "*Hak milik atas sebidang tanah meliputi hak milik atas segala sesuatu yang ada di atasnya dan di dalam tanah itu. Di atas sebidang tanah, pemilik boleh mengusahakan segala*

¹²² Pasal 15 UU PA

¹²³ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi Dan Pelaksanaannya*, Ed. Rev., Cet. 7, (Jakarta: Djambatan, 1997), Hal. 419

tanaman dan mendirikan bangunan yang dikehendakinya, hal ini tidak mengurangi pengecualian-kecualian tersebut dalam Bab IV dan VI buku ini.¹²⁴Di bawah tanah itu ia boleh membangun dan menggali sesuka hatinya dan mengambil semua hasil yang diperoleh dari galian itu; hal ini tidak mengurangi perubahan-perubahan dalam perundang-undangan dan peraturan pemerintah tentang pertambangan, pengambilan bara, dan barang-barang semacam itu". Pada kalimat pertama menjelaskan terkait hak elemen materiel, lalu kalimat kedua tentang otoritas pengelolaan permukaan tanah, pada kalimat ketiga dinyatakan sangat jelas bahwa "*Di bawah tanah itu ia boleh membangun dan menggali sesuka hatinya dan mengambil semua hasil yang diperoleh dari galian itu*". Pasal 571 KUHPerdota sebaliknya mengakui ruang bawah tanah termasuk bagian dari tanah.

Aspek hukum tentang ruang bawah tanah mencakup dua hal yaitu terkait hak terhadap tanah dan aspek hukum tentang hak lingkungan hidup. *Pertama*, hak terhadap ruang bawah tanah atau tubuh tanah tengah dihadapkan pada dua norma yang saling bertentangan yaitu Pasal 4 ayat (2) UU PA dengan Pasal 571 KUHPerdota. UU PA berstatus *ex specialis dalam hal* urusan keagrariaan dan atau pertanahan, sehingga ketentuannya menggugurkan KUHPerdota sebagai undang-undang pula, sekalipun periodisasi KUHPerdota jauh lebih dahulu sebelum UUPA. Struktur perundang-undangan tersebut menjadi alasan normative penempatan ruang bawah tanah dalam hak milik negara yang pelaksanaan administrasi hak sertipikatnya diterbitkan hak selain hak milik seperti hak guna bangunan dan atau hak pakai.

3. Pengaturan Administrasi Hak Ruang Bawah Tanah

¹²⁴ Bab ke IV tentang Perkawinan dan Bab ke VI tentang **Bab IV** Tentang harta-bersama menurut undang-undang dan pengurusannya.

Ada dua jenis hak dalam tanah yaitu hak tanah dan hak sertipikat tanah. Pasal 1 butir (2) Peraturan Pemerintah Nomor : 24 tahun 1997 menyatakan bahwa “*Sertipikat adalah surat tanda bukti hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA untuk hak atas tanah, hak pengelolaan, tanah wakaf, hak milik atas satuan rumah susun dan hak tanggungan yang masing-masing sudah dibukukan dalam buku tanah yang bersangkutan*”. Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA hanya menegaskan sertipikat tanah berlaku pada tanah, sedangkan Pasal 4 ayat (2) mengatakan “tubuh bumi” bukan lah tanah. Dengan demikian jelaskan ruang bawah tanah tidak bisa diterbitkan sertipikat karena ruang bawah tanah bukan tanah. Tetapi keadaan telah menunjukkan ada interaksi manusia di dalamnya, berdampak timbulnya hak dan kewajiban, maka diperlukan instrument hukum responsive untuk menjamin perlindungan dan kepastian hak negara dan warga negara.

Ruang bawah tanah merupakan milik negara, tetapi hak pemakaian dan penggunaannya dapat diberikan oleh negara kepada personal dan atau badan hukum. Instrumen tersebut ada dua yaitu instrument sertipikat dan bukan sertipikat.

- a. Instrumen hak sertipikat: instrument sertipikat terhadap hak atas tubuh tanah atau ruang bawah tanah dilakukan dengan instrument Sertipikat Hak Pakai. Berdasarkan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 103 Tahun 2015 dan Peraturan Menteri Agraria Nomor : 18 Tahun 2021 memungkinkan ruang bawah tanah sebagai negara diberikan hak pakai kepada orang atau badan hukum untuk dipergunakan dalam waktu 30 tahun, lalu diperpanjang 20 tahun lalu dimohonkan kembali untuk 30 tahun. Demikian pula Peraturan Pemerintah (PP) Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 1996 memberikan kemungkinan pemberian hak guna bangunan (HGB) terhadap ruang bawah tanah. Kedua instrument ini

dimungkinkan karena memperkenankan pemakaian atau penggunaan tanah milik negara.

- b. Instrumen Hak Bukan Sertipikat. Instrumen bukan sertipikat berupa hak pengelolaan, hal itu dikuatkan Peraturan Pemerintah Nomor : 18 Tahun 2021 Pasal 3 (b) yaitu menyatakan bahwa Hak Atas Tanah atau Hak Pengelolaan pada Ruang Atas Tanah dan Ruang Bawah Tanah; dan (c) pendaftaran tanah. Ketentuan dalam peraturan pemerintah tersebut sejalan dengan konsep dalam pasal 4 ayat (2) UU PA bahwa ruang bawah tanah bukan lah tanah. Meskipun Pasal 10 Peraturan Pemerintah Nomor : 18 Tahun 2021 tidak menguraikan pengelolaan ruang bawah tanah tetapi instrument yang dimaksudkan pada pasal tersebut ialah Keputusan Menteri.¹²⁵Sebenarnya tidak boleh diberikan sertipikat hak pengelolaan sebagaimana dimaksud dalam pasal 10 Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021, karena sertipikat hanya berlaku pada tanah, sedangkan ruang bawah tanah bukan lah tanah.

Dalam pemberian hak pengelolaan terhadap ruang bawah tanah, perlu diperhatikan penjagaan hak lingkungan hidup dan masyarakat jelas merujuk pada Pasal 15 UU PA. adapun spektrum normative tentang penjagaan lingkungan hidup antara adalah :

- a. Peraturan terkait lingkungan fisik yaitu UU Nomor 5 tahun 1984 tentang Perindustrian, UU Nomor 4 Tahun 1992 tentang Perumahan dan Pemukiman, UU Nomor 8 tahun 1985 tentang Kebijakan Perumahan, PP Nomor 47 Tahun 1997 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional, PP Nomor 98 tahun 1993 tentang Kawasan Industri.

¹²⁵Pasal 10 (1) Hak Pengelolaan yang berasal dari Tanah Negara atau Tanah Ulayat ditetapkan dengan keputusan Menteri. (2) Keputusan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibuat secara elektronik. Pasal 11 (1) Hak Pengelolaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 wajib didaftarkan pada Kantor Pertanahan. (2) Hak Pengelolaan terdapat sejak didaftar oleh Kantor Pertanahan. (3) Pemegang Hak Pengelolaan diberikan sertipikat sebagai tanda bukti kepemilikan Hak Pengelolaan.

- b. Peraturan terkait lingkungan biologis yaitu UU Nomor 4 tahun 1967 tentang Ketentuan Pokok Pertambangan, UU Nomor 5 tahun 1967 dan UU Nomor 4 tahun 1982 tentang Ketentuan Pokok Kehutanan, UU Nomor 5 tahun 1990 tentang SDA Hayati dan Ekosistemnya, UU Nomor 23 tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup, UU Nomor 7 tahun 2004 tentang Sumber Daya Air, PP Nomor 33 tahun 1970 tentang Perencanaan Hutan, PP Nomor 28 tahun 1982 tentang Analisa Dampak Lingkungan Hidup,¹²⁶ PP Nomor 20 tahun 1990 tentang Pengendalian Pencemaran Air.

Peraturan terkait lingkungan social yaitu TAP MPR Nomor XI/1998 tentang Penyelenggaraan Negara Bersih dari KKN, UU Nomor 5 tahun 1999 tentang Peraktek Monopoli, UU Nomor 31 tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, PP Nomor 68 tahun 1999 tentang Peran Serta Masyarakat dalam Penyelenggaraan Negara, PP Nomor 20 tahun 2021 tentang Pembinaan & Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintah Daerah, Permen LH No. 9 Tahun 2011 tentang Pedoman Umum Kajian Lingkungan Hidup Strategis, Permen LH No. 16 Tahun 2012 tentang Penyusunan Dokumen Lingkunga.

Penutup

Pengertian ruang bawah tanah merujuk pada Peraturan Pemerintah Nomor: 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah, pasal 1 butir (6) bahwa *“Ruang Bawah Tanah adalah ruang yang berada di bawah permukaan Tanah yang digunakan untuk kegiatan tertentu yang penguasaan, pemilikan, penggunaan dan*

¹²⁶ Beberapa peraturan terkait Perlindungan Lingkungan Hidup dan AMDAL ialah : (1) Keputusan Menti KLH No 12/MENLH/3/ 1994 tentang Pedoman Umum Upaya Pengelolaan Lingkungan dan Upaya Pemantauan Lingkungan. (2) Keputusan Menti KLH No 11/MENLH/3/1993 tentang Jenis Usaha atau Kegiatan yang Wajib Dilengkapi Dengan Analisa Mengenai Dampak Lingkungan. (3) Keputusan KLH No 14/MENKLH/3/1994 tentang Pedoman Umum Penyusunan Analisis Mengenai Dampak Lingkungan Hidup. (4) Keputusan Kepala Bapedal No. Kep 056 tahun 1994 tentang Pedoman Mengenai Ukuran Dampak Penting.

pemanfaatannya terpisah dari penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan pada bidang Tanah”.

Terdapat pertentangan normative terkait hak ruang bawah tanah yaitu Pasal 4 ayat (2) menyatakan ruang bawah tanah bukan lah tanah,dikuatkan pada pasal penjelasan UU PA. Sedangkan KUHPerdara pasal 157 menyatakan bahwa ruang bawah tanah adalah milik si pemilik tanah (permukaan tanah) sekaligus diberikan hak mengelola dan pembangun. Namun demikian, asas *lex specialiy* telah menempatkan UUPA menjadi rujukan di dalam menentukan hak maka, ruang bawah tanah dalam hal tersebut merupakan hak negara.

Pengaturan administrasi hak ruang bawah tanah diatur di dalam Peraturan Pemerintah Nomor : 18 Tahun 2021 Pasal 3 (b) yaitu menyatakan bahwa Hak Atas Tanah atau Hak Pengelolaan pada Ruang Atas Tanah dan Ruang Bawah Tanah. Pasal tersebut tidak secara tersurat dituliskan hak pengelolaan terhadap ruang bawah tanah maka, instrument administrasi hak terhadap ruang bawah tanah cukup dengan menggunakan Surat Keputusan Menteri.

Daftar Pustaka

- Adrian Sutedi, *Peralihan Hak Atas Tanah Dan Pendaftaranannya*, Ed. I, Cet. IV, (Jakarta: Sinar Grafika, 2010).
- Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria*, Djambatan, Jakarta, Hlm 2003
- Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi Dan Pelaksanaannya*, Ed. Rev., Cet. 7. Jakarta: Djambatan. Thn 1997
- Bowles, J.E. *Sifat-sifat Fisis dan Geoteknis Tanah*. Erlangga. Jakarta. Thn 1989.
- Dokuchaev. *Mekanika Tanah*. Jakarta: Erlangga. Thn 1970
- Fauizek, Michelle & Suhendra. Andryan. *Efek Dari Dynamic Compaction (Dc) Terhadap Peningkatan Kuat Geser Tanah*. Jurnal Mitra Teknik Sipil. Jakarta: Universitas Tarumanegara. Thn 2018
- Haryadi dan B. Setiawan. *Arsitektur Lingkungan dan Perilaku; Suatu Pengantar ke Teori, Metodologi dan Aplikasi. Proyek Pengembangan Pusat Studi Lingkungan Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi, Departemen Pendidikan dan Kebudayaan RI*. Jakarta. Thn 1995.
- Nur Adhim. *Penggunaan Ruang Bawah Tanah Dilema Antara Kebutuhan dan Pengaturan*. Diponegoro Private Law Review. vol. 4, no. 3, Nov. 2019.
- Surasetja, I. *Kuliah Pengantar Arsitektur : Fungsi Ruang Bentuk dan Ekspresi dalam Arsitektur*. Tersedia di <http://www.academia.edu>. Thn 2007.
- Syamsul Arifin, *Pengantar Hukum Indonesia*, Medan: Medan area University Press. Thn 2012.
- Tim penyusun *Kamus Pusat Pembinaan dan pengembangan Bahasa, Kamus Besar Bahasa*

Indonesia, Edisi kedua, cet. 1, (Jakarta: Balai Pustaka, Thn 1991.

<http://nawasis.org/portal/berita/read/public-housing-rumah-susun-perkotaan-solusi-hidup-terjangkau-di-tengah-kota-bagi-masyarakat-indonesia-di-masa-depan/51949>.

Profil Penulis



Muh. Husein Ahmadi

Menyelesaikan Pendidikan Sarjana Hukum di Universitas Negeri Sebelas Maret Surakarta tahun 1997, Pernah bekerja di Bagian Hukum Perbankan Nasional selama 15 Tahun, menyelesaikan Pendidikan Magister Kenotariatan di Universitas Diponegoro tahun 2009, sempat mengikuti Diklat Lemhannas Taplai PPAT angkatan I tahun 2007, sedang menyelesaikan Program Doktor di Fakultas Hukum Universitas Negeri Sebelas Maret Surakarta. Pernah mengajar di IAIN Salatiga, STIE AMA Salatiga, dan sekarang mengajar di Magister Kenotariatan Universitas Sebelas Maret Surakarta. Notaris – PPAT Kota Salatiga, Mediator Bersertipikat, Legal Auditor Bersertipikat, Ahli Kontrak Pengadaan Barang dan Jasa Bersertipikat.

MENGENAL HAK RUANG ATAS DAN RUANG BAWAH TANAH SEBAGAI PENGEMBANGAN HAK ATAS TANAH

Dr. Sri Subekti, S.H., M.M., SpN., M.H

Meningkatnya kebutuhan penggunaan tanah untuk pembangunan di perkotaan meningkat sangat pesat sehingga lahan yang dibutuhkan sangat terbatas, hal ini mengakibatkan pemanfaatan Ruang Atas Tanah maupun Ruang Bawah Tanah meningkat dikawasan perkotaan yang seringkali masyarakat tidak mentaati aturan dengan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kota maupun Daerah tanpa memperhatikan peraturan Tata Ruang juga Detail Tata Ruang yang ada. Sehingga menimbulkan ketidaktertiban, gangguan kemacetan dan pelanggaran hukum terkait penggunaan tanah yang tidak mematuhi Undang-Undang penataan ruang/Undang Undang Perlindungan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPPLH) dengan menerapkan asas serasi, seimbang, berkelanjutan, pelestarian dan pemanfaatan. Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 (UUPA) Nasional Negara Indonesiamengatur Hak Atas Tanah (hak dipermukaan bumi) dengan asas pemisahan Horizontal yang hanya menentukan pemanfaatan tata ruang yang sangat terbatas. Sedangkan pemisahan hak atas tanah asas pemisahan vertikal belum detail diatur, untuk menjawab problematika diatas, maka perlu mengkaji ulang peraturan tersebut dan diusulkan dalam RUU yang akan

datang dimasukan juga pemisahan hak atas tanah dengan asas pemisahan vertikal, sehingga perkembangan pembangunan baik rumah hunian, bisnis atau usaha, pariwisata, infrastruktur dan prasarana pendukungnya. Sehingga pemanfaatan Hak Guna Ruang Atas Tanah (HGRTA) maupun Hak Guna Ruang Bawah Tanah (HGRBT) sangat diperlukan dan sudah terjadi di kota-kota besar antara lain Kota Medan, Kota Jakarta, Kota Surabaya, Kota Semarang, Kota Ujung Pandang, dll. Tentunya hal tersebut perlu diimbangi dengan sarana dan prasarana yang selaras dengan penopang infrastruktur dan tata ruang yang terpadu. Sehingga mendesak diperlukan rancangan peraturan perundangan-undangan mengenai hak guna ruang atas maupun hak ruang bawah tanah yang selaras dengan peraturan perundangan lainnya baik ditingkat pusat maupun daerah yang terkait lingkungan hidup, pertambangan, penataan ruang, Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW), Rencana Detail Tata Ruang (RDTR), dan Ruang Terbuka Hijau (RTH). Secara yuridis hukum hak guna ruang atas tanah dan hak guna ruang bawah tanah belum memiliki detail peraturan khusus untuk kepastian hukum, perlindungan hukum dan kemanfaatan.

Kata Kunci: Rencana Tata Ruang Wilayah, Rencana Detail Tata Ruang, Ruang Atas Tanah, Ruang Bawah Tanah, Hak Guna Ruang Atas Tanah, Hak Guna Ruang Bawah Tanah, Ruang Terbuka Hijau, Penegakan Hukum.

Pendahuluan

Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) adalah bagian yang meliputi laut, darat dan udara. Sehingga Negara memiliki peran besar dalam melakukan pengelolaan untuk mewujudkan kesejahteraan Warga Negara Indonesia. Di dalam Ketentuan dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 disebutkan bahwa “Bumi dan air kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasi oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.” Hal tersebut sejalan dengan ketetapan MPR No II/MPR RI/1993 Tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara, salah satu diantaranya

membahas tentang ketentuan Asas Pembangunan Nasional antara lain:

“Asas manfaat: bahwa segala usaha dan kegiatan pembangunan nasional memberikan mafaat sebesar-besarnya bagi kemanusiaan, peningkatan kesejahteraan rakyat, dan pengembangan pribadi warga negara serta mengutamakan kelestarian nilai-nilai luhur budaya bangsa dan kelestarian fungsi lingkungan hidup dalam rangka pembangunan yang berkesinambungan dan berkelanjutan.”¹²⁷

Negara memiliki hak untuk mengatur seluruh sumber daya alam dan memimpin pengelolaannya untuk fungsi kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat. Sehingga tersusun suatu Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang. Terkait pemanfaatan hak ruang baik ke atas (hak diatas permukaan bumi) maupun ke bawah tanah untuk keperluan pembangunan perumahan juga transportasi pemerintah mengatur dalam Peraturan Pemerintah No 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun dan Pendaftaran Tanah, hal ini merupakan salah satu pelaksanaan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 Tentang Cipta Kerja. Mengutip Ditjen penetapan hak dan pendaftaran tanah (PHPT) Kementerian Agraria dan Tata Ruang/ Badan Pertanahan Nasional (ARTR/BPN) Suyus Windayana mengatakan bahwa dalam implementasinya Peraturan Pemerintah tersebut mengandung ketentuan mengenai hak, batasan, dan tanggung jawab.¹²⁸ Indonesia adalah Negara hukum sehingga kedudukan Negara sebagai Badan Penguasa atas seluruh sumber alam yang ada di seluruh Negara. Asas tanggung jawab Negara secara tegas tersurat dalam Undang-Undang Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPPLH) menegaskan bahwa mewujudkan suatu tata ruang guna untuk berkelanjutan dan menciptakan keharmonisan antara sumber daya alam dan sumber daya

¹²⁷Hasni, *Hukum Penataan Ruang Dan Penatagunaan Tanah*, Edisi Ketiga, Rajawali Pers, Jakarta, 2013.

¹²⁸<https://ekonomi.bisnis.com/read/20210422/47/1384837/pemerintah-atur-pemanfaatan-hak-ruang-atas-bawah-tanah>

buatan dengan perlu memperhatikan sumber daya manusia serta memberikan perlindungan fungsi ruang untuk mencegah timbulnya dampak negatif akibat pemanfaatan ruang, Negara menjamin pemanfaatan sumber daya alam yang sebesar-besarnya bagi kesejahteraan generasi masa kini maupun generasi masa yang akan datang, Negara menjamin hak warga negara atas lingkungan hidup yang baik dan sehat, Negara mencegah dilakukannya kegiatan pemanfaatan sumber daya alam yang menimbulkan pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup.¹²⁹

Hak atas tanah bersumber dari hak menguasai dari Negara atas tanah yang dapat diberikan kepada perseorangan baik kepada Warga Negara Indonesia maupun Warga Negara Asing juga sekelompok orang secara bersama-sama serta Badan Hukum baik privat maupun publik. Pengertian hak atas tanah diperuntukan untuk permukaan bumi secara horizontal, sehingga apabila pemanfaatan tanah yang ada dipermukaan bumi dengan pemanfaatan yang ada diruang atas tanah (hak diatas permukaan bumi) maupun ruang bawah tanah secara vertikal maka kewenangan hak atas tanah yang berada di permukaan bumi terpisah dengan penguasaan atas pemanfaatan tanah di ruang atas tanah (hak diatas permukaan bumi) maupun ruang bawah tanah. Sehingga pemanfaatan hak atas ruang baik secara horizontal maupun vertikal harus bermanfaat untuk pembangunan, untuk kesejahteraan rakyat yang berkeadilan dan menjamin kepastian hukum juga perlindungan hukumnya. Tetapi perlu diperhatikan pelestarian lingkungan hidup dengan mempertimbangkan penatagunaan tanah yang terpadu, berdaya guna, serasi, selaras, seimbang, berkelanjutan, berkeadilan.

Pemahaman pengertian pemanfaatan ruang atas tanah dan ruang bawah tanah masih terasa asing bagi sebagian besar aparatur pemerintah maupun masyarakat pada umumnya. Hal ini menjadi tantangan untuk kedepan sejalan dengan pembangunan modern dan kemajuan

¹²⁹ Hasni, *Op.Cit*, hlm.123.

teknologi canggih maka perlu diakomodir pengaturan dan pendaftaran atas jenis-jenis hak terkait pengelolaan hak guna ruang atas tanah dan ruang bawah tanah. Konsep dasar pemisahan secara horizontal Pasal 4 dan Pasal 16 UUPA pada umumnya pengertian pemilik bangunan sekaligus juga pemilik tanahnya, sedangkan konsep pemisahan vertikal hak guna ruang dimungkinkan bahwa pemilik bangunan belum tentu pemilik tanahnya tetapi dapat dimiliki pihak lain. Sejalan perkembangan kemajuan teknologi dan tuntutan pembangunan seyogyanya pengertian pemisahan horizontal dan vertikal tersebut perlu dikaji dengan pembatasan yang detail, dalam pemberian hak guna ruang atas tanah (hak diatas permukaan bumi) dan guna ruang bawah tanah (hak dibawah permukaan bumi) diperlukan kepastian hukumnya.

Pengelolaan pemanfaatan ruang oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Atau Badan Hukum bentukan Pemerintah. Seyogyanya dilekatkan Hak Pengelolaan (HPL) yaitu, HPL Guna Ruang Atas Tanah (HPLGRAT) untuk pembangunan jalan layang, HPL Guna Ruang Bawah Tanah (HPLGRBT) untuk pembangunan jalan bawah tanah antara lain terowongan, subway, dan lain-lain. Untuk ruang kepentingan umum (bisnis, usaha, pariwisata dll) seyogyanya diberikan Hak Guna Bangunan (HGB) dan atau Hak Pakai (HP) dengan perpaduan hak Satuan Rumah Susun (SARUSUN) yaitu, HGB Ruang Atas Tanah (HGBRAT) dan HGB Ruang Bawah Tanah (HGBRBT) dan atau Hak Pakai Ruang Atas Tanah (HPRAT) dan Hak Pakai Ruang Bawah Tanah (HPRBT). Kepemilikan ruang yang berada diatas dan atau di bawah tanah yang dikuasai oleh pemegang hak atas tanah yang berbeda dengan pemegang hak atas tanah dengan persetujuan pemegang hak tersebut dapat diberikan hak guna ruang.

Kondisi pertumbuhan sosial ekonomi masyarakat yang terus meningkat memberikan pengaruh pada meningkatnya pembangunan. Meningkatnya kemajuan ekonomi dan kepadatan penduduk di perkotaan terkait keterbatasan lahan dan semakin tingginya nilai tanah,

menyebabkan berbagai masalah yang sering terjadi di kota-kota besar salah satunya adalah kebutuhan hunian rumah yang sangat mendesak, sementara ketersediaan lahan di kota besar semakin terbatas untuk memenuhi ekspektasi kebutuhan masyarakat perkotaan akan hunian tersebut. Maka pemerintah dalam mewujudkan pembangunan yang berkelanjutan dengan membuka peluang pengelolaan pemanfaatan hak ruang baik atas maupun bawah tanah, sehingga diperlukan suatu perencanaan, pemanfaatan, pengendalian, penataan, pengawasan, dalam rangka mewujudkan pembangunan berkelanjutan yang berwawasan pemeliharaan ruang terbuka hijau yang tegas diatur dalam Pasal 19 Ayat (1 dan 2) mengenai Tata Ruang Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tanggal 3 Oktober 2009 tentang Undang-Undang Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPLH) perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997. Di samping mengkaji tentang tata ruang perlu diatur tegas mengkaji tentang Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS), yang berhubungan dengan penataan ruang seperti dalam persamaan 3 (tiga) asas yang utama dalam Undang-Undang Penataan Ruang maupun UUPPLH yaitu;

1. Asas keserasian dan keseimbangan, artinya pemanfaatan lingkungan hidup harus memperhatikan aspek kepentingan ekonomi sosial budaya perlindungan serta pelestarian ekosistem,
2. Asas berkelanjutan dan ber kelestarian, artinya setiap orang menanggung kewajiban dan tanggung jawab generasi yang akan datang dan terhadap sesamanya dengan melakukan upaya pelestarian daya dukung ekosistem dan memperbaiki kualitas lingkungan hidup,
3. Asas manfaat, artinya setiap kegiatan usaha pembangunan dilaksanakan, diselaraskan dengan potensi, dan lingkungan hidup untuk meningkatkan

kesejahteraan masyarakat dan harkat manusia selaras dengan lingkungannya.¹³⁰

Mengkaji mengenai teori tujuan hukum yang dikutip dari Gustav Radbruch yang dijabarkan sebagai berikut:

1. Asas Kepastian hukum (*rechtmatigheid*), tujuannya untuk melindungi setiap orang agar mengetahui perbuatan apa saja yang diperbolehkan atau perbuatan mana yang dilarang sehingga mereka dilindungi dari tindakan kesewenang-wenangan pemerintah,
2. Asas Keadilan hukum (*gerechtigheid*), tujuannya kesamaan hak untuk semua orang di depan pengadilan.
3. Asas Kemanfaatan hukum (*zwechmatigheid*), tujuannya untuk sesuatu yang berfaedah atau mempunyai manfaat bagi orang banyak.

Mensikapi pembangunan infrastruktur di Indonesia meningkat tajam seperti; pembangunan jalan layang, Monorail, MRT, basement, Apartement. Contoh pembangunan jalan layang, pembangunan jembatan penyebrangan yang menghubungkan dua gedung dan dibangun oleh swasta yang dibangun diatas jalan raya, seperti jalan penyebrangan Mall Ciputra Semarang dengan Mall Matahari di Kota Semarang yang mana didalam jembatan tersebut bukan hanya untuk fasilitas penyeberangan melainkan juga untuk kepentingan usaha. yang menjadi primadona saat ini yaitu pembangunan perumahan mewah dibangun diatas MOI (Mall Of Indonesia) Thamrin City dan dan MOI Kelapa Gading yang terjadi di Kota Metropolitan Jakarta, sekalipun perumahan tersebut ditawarkan dengan harga fantastik dikarenakan semakin banyak diminati oleh masyarakat perkotaan, hal ini sebagai bentuk terobosan pemanfaatan pengelolaan ruang atas tanah dan bawah tanah.

Demikian juga masalah kemacetan di jalan raya dan kepadatan pengguna kendaraan umum sementara jarak

¹³⁰*Ibid*, hlm. 259.

hunian dengan pekerjaan sangat jauh sehingga menghabiskan waktu di jalan untuk tiap harinya, hal ini mendesak diperlukan transportasi yang efektif dan mampu mengefisiensi waktu agar efektifitas waktu dalam bekerja lebih optimal. Keadaan ini mampu menciptakan permintaan kebutuhan atas tanah untuk berbagai kepentingan yang semakin meningkat sehingga dibutuhkan pemanfaatan baik ruang atas tanah dan ruang bawah tanah. Contohnya, pembangunan MRT (*Mass Rapid Transit*), pembangunan parkir bawah tanah (*basement*), rencana pembangunan TOL yang merupakan proyek strategis di beberapa wilayah di seluruh Republik Indonesia contohnya, rencana pembangunan TOL ruang bawah laut antara Balikpapan-Samarinda yang akan terhubung ke Ibu Kota Nusantara (IKN), begitu juga dengan rencana pembangunan TOL ruang bawah tanah dari Bawen-Temanggung yang akan terhubung ke Jogja-Solo-Semarang (JOGLO SEMAR) hal ini merupakan bentuk terobosan pemanfaatan ruang bawah laut dan ruang bawah tanah. Pembangunan rumah makan di bawah laut yang terjadi di wilayah Bali dan wilayah NTB (Nusa Tenggara Barat), hal ini merupakan bentuk terobosan pemanfaatan pengelolaan ruang bawah laut.

Permasalahan

1. Apakah peraturan hukum yang ada dalam penatagunaan Ruang Hak Atas Tanah dan Ruang Hak Bawah Tanah sudah berkeadilan?
2. Bagaimana dampak dan solusi atas pengelolaan Penatagunaan Ruang Hak Guna Atas Tanah dan Hak Guna Bawah Tanah terhadap sosial, ekonomi, ekosistem dan penataan ruang dalam rangka pengelolaan perkotaan berwawasan lingkungan dan pembangunan berkelanjutan?

Tujuan

1. Untuk mengetahui kemanfaatan dan perlindungan hukum terkait penatagunaan Ruang Hak Atas Tanah

dan Ruang Hak Bawah Tanah sudah berkeadilan oleh pengelolaan pemerintah terhadap subjek hukum.

2. Untuk memberikan solusi dan kepastian hukum juga perlindungan hukum yang berwujud hak-hak ruang atas tanah/hak-hak ruang bawah tanah kepada subjek hukum baik pribadi atau badan hukum atas tuntutan kebutuhan pembangunan baik untuk usaha, perumahan, perkantoran, infrastruktur ditempat pusat pemerintahan yang disebabkan keterbatasan lahan, kepadatan penduduk, bertambahnya aktivitas pembangunan dan kepadatan transportasi kendaraan baik umum ataupun pribadi yang semakin meningkat. Tetapi tetap memperhatikan pembangunan berkelanjutan dan lingkungan Hidup yang serasi, seimbang, lestari dan manfaat.

Pembahasan

1. Apakah peraturan hukum yang ada dalam penatagunaan Ruang Hak Atas Tanah dan Ruang Hak Bawah Tanah sudah berkeadilan?

Suatu perencanaan tata ruang wilayah menjadi problematika di perkotaan, dengan bertambahnya jumlah pertumbuhan penduduk maupun bertambahnya perkembangan aktivitas pembangunan yang begitu cepat baik ditinjau dari segi kualitas maupun kuantitasnya. Maka lingkungan menjadi permasalahan yang cukup menjadi perhatian dengan pembahasan, pembangunan berkelanjutan, berwawasan lingkungan. Pembangunan yang berkelanjutan berwawasan lingkungan dikembangkan pola tata ruang yang serasi dengan tata guna lahan, air serta sumber daya alam lainnya dalam satu kesatuan tata lingkungan yang harmonis dan dinamis, serta ditunjang dengan pengelolaan perkembangan yang serasi. Sesungguhnya persoalan mengenai penataan ruang sudah muncul sejak adanya ketetapan MPR RI Nomor II Tahun 1988 tentang Garis-Garis Besar Dalam Negara, dalam hal

ini disejajarkan dengan persoalan Tata Guna Tanah. Maka dibentuklah Undang-Undang No 24 Tahun 1992 Tentang Penataan Ruang berlaku pada tanggal 13 Oktober 1992. Peraturan perundangan yang pada hakikatnya mengatur masalah berkaitan dengan penataan ruang antara lain:

- a. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Dasar Pokok-Pokok Agraria,
- b. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1974 Tentang Pengairan,
- c. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 Tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup,
- d. Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1985 Tentang Rumah Susun,
- e. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang,
- f. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup,
- g. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum,
- h. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja,
- i. PP Nomor 12 Tahun 2021 Tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 Tentang Barang/Jasa Pemerintah,
- j. PP Nomor 13 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Rumah Susun,
- k. PP Nomor 18 Tahun 2021 Tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, Dan Pendaftaran Tanah,
- l. PP Nomor 19 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum,

- m. PP Nomor 21 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang,
- n. Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 02/Prt/M/2014 Tentang Pedoman Pemanfaatan Ruang Di Dalam Bumi,
- o. Keputusan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 640/Kpts/1986 Tentang Rencana Tata Ruang Kota,
- p. Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 14 Tahun 1998 Penataan Ruang Terbuka Hijau di Wilayah Perkotaan.

Perencanaan tata ruang di setiap provinsi, kota/kabupaten harus mempunyai aturan yang sebagai pedoman dalam penataan ruang dan sebagai acuan dalam pelaksanaan pembangunan. Masyarakat sering kali mengabaikan aturan hukum yang ada untuk memperoleh hak atas tanah, karena selama ini hukum dianggap represif. Akibatnya ketentuan-ketentuan hukum seringkali sengaja dilanggar termasuk dalam bidang hukum penataan ruang dan lingkungan hidup. Sehingga Pemerintah Daerah tidak mampu berbuat banyak dalam menegakkan hukum, penataan wilayah di perkotaan tidak tertata dan tidak terkendali, banyak ekonomi lemah yang memanfaatkan penggunaan tanah tidak sesuai dengan penggunaan tata guna tanah berencana contohnya antara lain: pedagang kaki lima berjualan di trotoar bahkan sampai di badan jalan sehingga menyebabkan kemacetan, banyaknya pengangguran dan kemiskinan yang meningkat di perkotaan sehingga menimbulkan pembangunan rumah hunian para tunawisma memanfaatkan penggunaan tanah di bantaran sungai dengan kegiatan aktivitas mandi, cuci, kakus (MCK), pembuangan sampah di sungai sehingga menjadi kumuh penuh timbunan sampah mengakibatkan banjir, penyakit dan pencemaran lingkungan hidup. Hal tersebut merupakan salah satu faktor biaya kehidupan ekonomi yang tinggi di perkotaan. Perkembangan Kota di Indonesia sebagai

pusat perkantoran, perdagangan, pelabuhan, pusat pemerintahan disitulah berkembang menjadi pusat budaya, pendidikan, industri, dll. Sehingga di perkotaan banyak kegiatan kerja, usaha, profesi yang beraneka ragam dengan latar belakang keterampilan/Pendidikan atau profesi yang beragam pula, hal ini membentuk tingkah laku dan pola hidup orang menjadi masyarakat yang heterogen persamaan kepentingan menciptakan suasana persaingan kompetitif dalam pekerjaan atau kegiatan usaha baik yang tidak sesuai aturan atau terselubung, urusan kepentingan individu yang cenderung egois mengutamakan untuk hubungan kepentingan bisnis, popularitas, karier lebih diutamakan dari urusan kekeluargaan. Sikap individualis tersebut tercermin dalam perkembangan perilaku saling berebut cepat untuk semua urusan, sikap tidak mau antri, tidak sabaran, masa bodoh dengan urusan orang dan melanggar aturan. Hal tersebut bila tidak terkendali akan menimbulkan gangguan ketertiban umum dan pelanggaran-pelanggaran aturan hukum.

Sekalipun tuntutan pembangunan dan perkembangan teknologi yang melaju sangat pesat seakan hukum tidak mampu mengatasi pertumbuhan perkembangan kebutuhan masyarakat modern di perkotaan dan di beberapa wilayah provinsi, sehingga menimbulkan dampak negatif yang ditimbulkan dari pelanggaran pemanfaatan penggunaan tata ruang yang banyak variasi model tentang penggunaan ruang atas tanah dan ruang bawah tanah baik untuk kepentingan umum maupun untuk usaha seperti: jembatan layang (flyover) yang berada di kota semarang yang menghubungkan dua gedung antara Mall Matahari dan Mall Ciputra Simpang Lima Semarang di atas tanah publik dipergunakan untuk usaha. Maka mendesak dilakukan peraturan perundangan yang mengatur lebih detail tentang tata ruang termasuk peraturan pelaksanaannya demi terciptanya perlindungan hukum dan kepastian hukumnya. Beberapa aspek yang harus diperhatikan

dalam penggunaan tanah yaitu dengan perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan yang ketat akan menentukan berhasil atau tidaknya dalam suatu pembangunan, maka perlu fungsi pengawasan, koordinasi dan sinkronisasi agar pembangunan tidak menyimpang dari rencana kebijakan yang ada dan tidak tumpang tindih bertentangan fungsi dan kegunaan, agar tercipta keserasian dalam pembangunan maupun dalam pemanfaatannya. Untuk menggerakkan, mengendalikan, mengkoordinasikan pembangunan dan pelaksanaan tata guna tanah peranan Bupati/Walikota sebagai administrator pemerintahan sangat diperlukan. Pentingnya tata guna tanah secara Nasional maupun Regional maka seyogyanya diperlukannya payung hukum dalam bentuk Undang-Undang tentang penatagunaan tanah, sementara peraturan penatagunaan tanah masih diatur dalam Peraturan Pemerintah (PP) No. 16 Tahun 2004.

Penyelenggaraan penatagunaan tanah di Kabupaten/Kota meliputi penetapan, kegiatan, penatagunaan tanah dan pelaksanaan kegiatan penatagunaan tanah dengan dilakukan inventarisasi penguasaan, penggunaan, pemanfaatan tanah, penetapan neraca penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah, penetapan pola penyesuaian penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah dengan rencana tata ruang wilayah serta kajian kondisi fisik wilayah. Hasil inventarisasi disajikan dalam peta rencana tata ruang wilayah yang dikelola dalam suatu sistem informasi manajemen pertanahan antara lain melalui sistem informasi penatagunaan tanah. Adapun penyesuaian penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah dapat melalui penataan kembali, upaya kemitraan, penyerahan dan pelepasan hak atas tanah sesuai Undang-Undang yang berlaku. Pembinaan dalam penatagunaan tanah melalui pemberian pedoman, bimbingan dan arahan, sedangkan pengendalian melalui pengawasan. Rencana tata ruang wilayah Kabupaten/Kota telah

ditetapkan dengan peraturan perundang-undangan. Penataan tanah sangat penting untuk menentukan bagi persediaan peruntukan dan penggunaan tanah untuk menjamin kelestarian lingkungan akibat pertambahan penduduk dalam hal ini perlu peraturan daerah yang mengatur tentang pemeliharaan tanah termasuk dalam menambah kesuburannya serta mencegah kerusakannya menjadi kewajiban tiap-tiap orang, badan hukum yang mempunyai hubungan hukum dengan tanah tersebut.

Pentingnya harmonisasi beberapa aturan dalam kajian tentang rencana tata guna tanah/ruang dan penatagunaan tanah merupakan pelaksanaan pasal 2, 14 dan 15 UUPA. Tujuan Rencana Tata Guna Tanah untuk mengatur persediaan peruntukan penggunaan tanah agar memberi manfaat yang lestari, optimal, serasi dan seimbang. Fungsi Rencana Tata Guna Tanah sebagai suatu prosedur penyediaan tanah dan sebagai pengarahan kegiatan penggunaan tanah baik dalam jangka pendek dan jangka Panjang. Rencana Tata Guna Tanah merupakan penghijauan lahan, kebijaksanaan pembangunan

Penegakan hukum harus ditegakan baik dari sudut subjek maupun objek. Penegakan hukum dalam arti luas dapat melibatkan subjek hukum, artinya siapa saja yang menjalankan aturan normative dengan melakukan suatu atau tidak melakukan sesuatu berdasarkan norma aturan hukum yang berlaku telah dijalankan dengan tertib, dalam arti sempit penegakan hukum hanya dilakukan oleh aparat hukum untuk menjamin suatu aturan berjalan dan ditegakan sebagaimana mestinya. Dengan mewujudkan tatanan yang tertib dan seimbang diharapkan masyarakat akan terlindungi. Karena tujuan hukum bertugas membagi antara hak dan kewajiban perorangan dalam masyarakat, antara wewenang dan mengatur cara menyelesaikan permasalahan hukum serta kepastian hukum. Khususnya membahas penegakan hukum tata ruang intinya pengertian tentang ruang. Ruang menurut

Undang-Undang No 26 Tahun 2007 tentang penataan ruang pasal 1 angka 1 bahwa ruang adalah wadah meliputi ruang darat, ruang laut, dan ruang udara termasuk ruang didalam bumi sebagai satu kesatuan wilayah tempat manusia dan makhluk hidup melakukan kegiatan, memelihara kelangsungan hidup.

Pemanfaatan hak atas ruang perlu memperhatikan penataan ruang yang serasi, selaras, antara pemanfaatan tanah untuk pembangunan dengan kesejahteraan rakyat dan tetap memperhatikan fungsi kelestarian lingkungan hidup dengan memepertimbangkan penata gunaan tanah terpadu, berdaya guna, berhasil guna seimbang, berkelanjutan, keterbukaan, keadilan dan perlindungan hukum. Pemanfaatan ruang atas tanah dan ruang bawah tanah perlu mempertimbangkan aspek ekonomi dengan keterbatasan lahan tanah dan penghematan biaya, keselamatan, keamanan, estetika, maupun ruang untuk kepentingan publik di kota besar yang berkebang sangat pesat maka pemanfaatan ruang secara vertikal diatas bumi merupakan alternatif solusi yang sering dilakukan. Penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan ruang atas dan ruang bawah untuk kepentingan pembangunan di Indonesia masih terasa asing. Seyogyanya pemerintah Indonesia perlu belajar dan menggali mengembangkan pendaftaran jenis-jenis hak kenegaraan yang sudah maju pengelolaan baik Hak Atas Tanah maupun Hak Guna Ruang Atas Tanah dan Hak Ruang Bawah Tanah.

2. Bagaimana dampak dan solusi atas pengelolaan Penatagunaan Ruang Hak Guna Atas Tanah dan Hak Guna Bawah Tanah terhadap sosial, ekonomi, ekosistem dan penataan ruang dalam rangka pengelolaan perkotaan berwawasan lingkungan dan pembangunan berkelanjutan?

Dampak-dampak yang ditimbulkan atas pembangunan infrastruktur, perumahan, tempat

usaha, pariwisata didalam ruang bawah tanah atau ruang atas tanah menimbulkan permasalahan tentang pemberian status kepemilikan hak atas ruang bawah tanah atau hak ruang atas tanah sesuai alas haknya dan sesuai peruntukannya. Saat ini konsep hak atas tanah dan hak bawah tanah Undang-Undang No 5 Tahun 1960 Tentang UUPA berdasar asas pemisahan horizontal mengingat mendesaknya kebutuhan pembangunan modern oleh kebutuhan dan animo masyarakat perkotaan diperlukan suatu terobosan kajian hukum baru untuk menjawab permasalahan pembangunan di perkotaan dengan lahan yang sempit, kebutuhan usaha yang meningkat pesat juga kebutuhan hunian perumahan di perkotaan yang inkremental, infrastruktur serta prasarana. Hal ini sebagai dasar rujukan untuk mengusulkan kepada pemerintah sudah waktunya diperlukan peninjauan kembali mengenai definisi hak atas tanah, hak dipermukaan bumi perubahan konsep dasar hukum Nasional dari asas pemisahan asas horizontal dikembangkan dengan menambah asas pemisahan vertikal atas hak ruang atas tanah dan hak ruang bawah tanah, dalam konsep pemisahan horizontal pada umumnya pemilik bangunan sekaligus juga pemilik tanahnya, dalam perkembangannya konsep pemisahan horizontal tersebut bisa dilakukan terobosan dikembangkan konsep pemisahan vertikal hak guna ruang untuk memungkinkan bahwa pemilik bangunan tidak selalu pemilik tanahnya, tetapi dapat juga menjadi milik pihak lain. Pasal 4 dan Pasal 16 UUPA mengenai pengertian hak atas tanah (hak dipermukaan bumi), perlu kajian kembali dengan memberikan kriteria dan pembatasan yang jelas pengertian hak guna ruang atas tanah (hak diatas dipermukaan bumi) dan hak guna ruang bawah tanah (hak dibawah permukaan bumi) guna keamanan, keselamatan, kenyamanan, kepastian hukum dan perlindungan hukum bagi masyarakat. Pemanfaatan ruang dikelola pemerintah atau pemerintah daerah atau badan hukum seyogyanya dilekatkan Hak Pengelolaan Lahan (HPL),

yaitu dengan sertifikat HPL Hak Guna Ruang Atas Tanah untuk pembangunan jalan diatas tanah contoh: jalan layang, jembatan layang yang menghubungkan dua gedung, sertifikat HPL Guna Ruang Bawah Tanah untuk pembangunan jalan raya di bawah tanah contoh: terowongan, subway, basement dll. Sementara pemanfaatan ruang kepentingan umum area usaha, rumah makan, bisnis dll diberikan sertifikat Hak Guna Bangunan (HGB) dan atau Hak Pakai (HP) dikembangkan dengan perpaduan sertifikat hak sarusun, yaitu sertifikat HGB Ruang Atas Tanah dan sertifikat HGB Ruang Bawah Tanah dan atau sertifikat hak pakai ruang atas tanah dan hak pakai ruang bawah tanah. RUU Pertanahan isinya ruang yang berada diatas dan atau bawah tanah yang dikuasai pemegang atas tanah yang berbeda dengan pemegang hak atas tanah dapat diberikan sertifikat hak guna ruang dengan dasar persetujuan pemegang hak atas tanahnya.

Perlindungan dan pengelolaan lingkungan akan berhasil jika ditentukan oleh pelaksanaan penataan ruang yang serasi dan seimbang berkelanjutan dan kelestarian dan pemanfaatannya. Pluralisme budaya dari berbagai kelompok masyarakat dan pengaruh dari penataan nilai norma gaya hidup, kegiatan yang mereka lakukan terhadap penataan di perkotaan yang sangat rumit dan kompleks sehingga tidak bisa dihindari dan sering timbul benturan atau dalam pelaksanaannya. Keterlibatan masyarakat dalam perencanaan kota di Indonesia kurang diperhatikan dan sangat terbatas aspirasi masyarakat dilibatkan dalam proses penentuan kebijakan dan perencanaannya, pelibatan masyarakat penting untuk menumbuhkan rasa memiliki, mempertahankan atau melestarikan juga menumbuhkan harga diri, percaya diri dan jati diri karena didalam masyarakat memiliki kearifan lokal yang patut kita teladani diluar yang telah dipelajari oleh kalangan yang berpendidikan. Kelemahan proses perencanaan, implementasi, pengelolaan

pembangunan dan lingkungan hidup dalam pencapaian tujuan ideal jangka panjang sering meleset dikarenakan dalam perencanaan dengan landasan pemikiran berjangka pendek kurang berwawasan luas. Rencana tata ruang yang baik harus didukung oleh pengelolaan perkotaan dan juga daerah yang handal dengan pengawasan dan pengendalian pembangunan yang jelas dengan produk hukum yang baik guna menegakkan kewibawaan hukum, sehingga peraturan tata ruang tidak seperti isapan jempol belaka. Seringkali perencanaan tata ruang ditekankan pada aspek penataan ruang secara fisik antara lain tata guna lahan, sistem jaringan jalan dan infrastruktur (prasarana lingkungan) perencanaan sosial budaya dan perencanaan sumber daya belum mendapat perhatian. Seringkali tersusunnya Rencana Umum Tata Ruang Kota (RUTRK), Rencana Detail Tata Ruang Kota (RDTRK), Rencana Teknik Ruang Kota (RTRK) seringkali langsung ke perancangan arsitektur secara pribadi bahkan RUTRK disusun dahulu sebelum Rencana Umum Tata Ruang Daerah (RUTRD) dan Rencana Struktur Tata Ruang Provinsi (RSTRP). Kurang tanggapnya penentu kebijakan dan profesional terhadap peninggalan kuno dalam sejarah perkotaan seringkali lenyap dan tergusur karya arsitektur modern yang bisa melenyapkan arsitektur bernilai sejarah tinggi dalam sejarah peradaban kota kuno yang seharusnya dilestarikan. Perencanaan kota dan daerah kecenderungan menitik beratkan pada aspek lingkungan binaan sehingga kurang memperhatikan pendayagunaan dalam optimalisasi lingkungan alamiah yang tetap harus mengedepankan pembangunan berwawasan lingkungan hijau di kawasan perkotaan.

Perlunya kedepan peningkatan kualitas perencanaan tata kota yang akan datang agar perencanaan tata ruang untuk tujuan jangka panjang yang ideal diselaraskan dengan tujuan jangka pendek yang berkembang sedikit demi sedikit secara teratur.

Mekanisme kontrol harus ditegakkan beserta sanksi yang tegas bagi yang melanggar dan bonus bagi mereka yang taat aturan, penataan ruang menyeluruh dan terpadu dalam pelaksanaan lintas sektoral sudah waktunya dilaksanakan secara tegas. Sudah saatnya perlunya ditingkatkan sosial kultural para penentu kebijakan dan para profesional terkait lingkungan binaan dengan mengadakan forum diskusi, ceramah, penyuluhan-penyuluhan dan publikasi baik secara formal maupun informal agar semua lapisan masyarakat memahami peraturan tata ruang dengan detail. Seyogyanya dalam penataan ruang perkotaan dan daerah diperhatikan kekayaan lingkungan hidup khususnya di Indonesia yang beriklim tropis yang harus dijaga, dilestarikan dan dilindungi dari kepunahan tropisnya agar memberi kehidupan hayati yang sehat dan ideal, terkait pembangunan rumah kaca akibat arsitektur modern rumah-rumah kaca gedung-gedung pencakar langit di kawasan perkotaan tanpa memperhatikan aspek lingkungan hijau yang mengakibatkan global warming.

Terkait pembangunan berkelanjutan dalam pembangunan saat ini untuk meningkatkan kualitas kehidupan manusia perlu efisiensi dan aktivitas sumber daya saat ini haruslah juga memperhatikan generasi di masa yang akan datang, dengan tidak merusak hutan antara lain menebang pohon, membakar tanpa melakukan reboisasi hutan yang seimbang sehingga meninggalkan warisan ke depan suatu lingkungan hidup di daerah tropis yang sehat dan harus dijaga kelestariannya. Hal tersebut agar tidak terjadi banjir dimusim hujan dan kekurangan air saat kemarau juga erosi tanah longsor sehingga menurunkan kesuburan tanah. Penegakan hukum adalah langkah strategis dalam penataan ruang yang berkelanjutan, sehingga diperlukan beberapa pendekatan baik hukum sosial, hukum, ekonomi, politik dan budaya untuk kepentingan kesejahteraan masyarakat dan pemerintah dan keharmonisan tata ruang, kelestarian lingkungan hidup diperlukan daya

dukung lingkungan serta sumber daya alam dengan memperhatikan prinsip-prinsip pembangunan berkelanjutan dan pembangunan kota berkelanjutan berbasis ruang hijau.

Kesimpulan

Dasar hukum Pertanahan Nasional Indonesia yang berlaku saat ini mengatur pemisahan asas Horizontal dengan pemberian Hak Atas Tanah (hak dipermukaan bumi) dengan diterbitkan sertifikat Hak Atas Tanah. Hal tersebut diatur dalam Pasal 4 dan Pasal 16 UUPA yang bunyinya sebagai berikut:

Pasal 4.

1. Atas dasar hak menguasai dari Negara sebagai yang dimaksud dalam pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dimiliki oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang-orang lain serta badan-badan hukum.
2. Hak-hak atas tanah yang dimaksud dalam ayat (1) pasal ini memberi wewenang untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan, demikian pula tubuh bumi dan air serta ruang yang ada di atasnya, sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah itu dalam batas-batas menurut Undang-undang ini dan peraturan-peraturan hukum lain yang lebih tinggi.
3. Selain hak-hak atas tanah sebagai yang dimaksud dalam ayat (1) pasal ini ditentukan pula hak-hak atas air dan ruang angkasa.

Pasal 16.

1. Hak-hak atas tanah sebagai yang dimaksud dalam pasal 4 ayat (1) ialah:
 - a. hak milik,
 - b. hak guna-usaha,
 - c. hak guna-bangunan,

- d. hak pakai,
 - e. hak sewa,
 - f. hak membuka tanah,
 - g. hak memungut-hasil hutan,
 - h. hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut diatas yang akan ditetapkan dengan Undang-undang serta hak-hak yang sifatnya sementara sebagai yang disebutkan dalam pasal 53.
2. Hak-hak atas air dan ruang angkasa sebagai yang dimaksud dalam pasal 4 ayat (3) ialah:
- a. hak guna air,
 - b. hak pemeliharaan dan penangkapan ikan,
 - c. hak guna ruang angkasa.

Adapun hak-hak atas tanah dalam Pasal 16 Ayat (1) tersebut diatas akan diterbitkan dengan sertifikat

- a. sertifikat hak milik,
- b. sertifikat hak guna-usaha,
- c. sertifikat hak guna-bangunan,
- d. sertifikat hak pakai,
- e. sertifikat hak sewa,
- f. sertifikat hak membuka tanah,
- g. sertifikat hak memungut-hasil hutan,

hak-hak atas tanah dalam Pasal 16 Ayat (2) point (c) tersebut diatas tentang pemanfaatan Ruang Atas Tanah dan Ruang Bawah Tanah:

- a. Yang dikelola oleh pemerintah, pemerintah daerah, Badan Hukum bentukan pemerintah seyogyanya dilekatkan Hak Pengelolaan (HPL) dengan diterbitkan Sertifikat HPL Hak Guna Ruang Atas Tanah (contoh : jalan layang, jembatan layang di antara dua gedung dll) dan

Sertifikat HPL Hak Guna Ruang Bawah Tanah (contoh: terowongan kereta api, terowongan jalan tol antar provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta dengan Provinsi Jawa Tengah , subway dll).

- b. Yang digunakan pemanfaatan Ruang Kepentingan Umum seyogyanya diterbitkan Hak Guna Bangunan (HGB) dan atau Hak Pakai (HP) dengan perpaduan Hak Satuan Rumah Susun (SARUSUN) yaitu HGB Ruang Atas Tanah dan HGB Ruang Bawah Tanah, dengan diterbitkan Sertifikat Hak Guna Ruang Atas Tanah dan Sertifikat HGB Ruang Bawah Tanah dan atau Sertifikat Hak Ruang Atas Tanah dan Sertifikat Hak Guna Ruang Bawah Tanah dan atau HP Ruang Atas Tanah dan HP Ruang Bawah Tanah.
- c. Usulan RUU Pertanahan isinya ruang yang berada diatas dan atau bawah tanah yang dikuasai pemegang atas tanah yang berbeda dengan pemegang hak atas tanah dapat diberikan Sertifikat Hak Guna Ruang dengan dasar persetujuan dari pemegang hak atas tanahnya.

Daftar Pustaka

- Batubara, Mohammad Isfan, Emmanuel Ariananto Waluyo, Wirdyaningsih. *Peran Notaris Dalam Pemanfaatan Ruang Bawah Tanah Untuk Sarana Jaringan Utilitas Terpadu Di DKI Jakarta*, dalam Jurnal Ilmu Sosial Dan Pendidikan (JISIP), Vol 6. No. 2022.
- Hasni, *Hukum Penataan Ruang Dan Penatagunaan Tanah Dalam Konteks UUPA-UUPR-UUPPLH*, Edisi Ketiga, Rajawali Pers, Jakarta, 2013.
- Junef, Muhar. *Penegakan Hukum Dalam Rangka Penataan Ruang Guna Mewujudkan Pembangunan Berkelanjutan*, dalam Jurnal Penelitian Hukum, 2016.
- Sakti, Trie. *Aspek yuridis dan implikasi hak guna ruang atas dan bawah tanah*, dalam Jurnal Pertanahan, Vol.06. No. 1, Jakarta, 2016.

Profil Penulis



Dr. Sri Subekti, S.H., M.M., SpN., M.H

Penulis lahir di Boyolali, 1 Oktober 1965, menyelesaikan pendidikan Strata 1 (S1/Sarjana Hukum) Fakultas Hukum Universitas Tujuh Belas Agustus (UNTAG) Semarang tahun 1990. Menyelesaikan pendidikan Strata 2 (S2/Magister Manajemen), Sekolah Tinggi Ilmu Ekonomi IPWI Jakarta tahun 1996. Menyelesaikan pendidikan Spesialis Notariat (S2/Spesialis Notariat), Universitas Diponegoro (UNDIP) Semarang tahun 1997. Menyelesaikan Strata 2 (S2/Magister Hukum), Universitas Tujuh Belas Agustus (UNTAG) Semarang tahun 2013 (Cumlaude Terbaik). Menyelesaikan Strata 3 (S3/Doktor Hukum) Universitas Tujuh Belas Agustus (UNTAG) Semarang tahun 2020 (cumlaude).

Pada saat ini, penulis merupakan Notaris dan PPAT di wilayah kerja daerah Kota Semarang. Penulis juga aktif sebagai Pengurus Daerah Ikatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (IPPAT) Kota Semarang bidang Pengayoman dan sebagai Pengurus Daerah Ikatan Notaris Indonesia (INI) Kota Semarang bagian Diklat dan Perundang-undangan dan Penulis juga sebagai Pengurus Wilayah Organisasi Ikatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (IPPAT) Jateng bagian Diklat dan Perundang-undangan dan Penulis juga sebagai Pengurus Wilayah Ikatan Notaris Indonesia (INI) Kota Semarang bagian Diklat dan Perundang-undangan. Penulis juga pernah menjadi Notaris Pengganti tahun 1997, kemudian pernah menjadi Notaris PPAT di Kabupaten Kudus tahun 1998 sampai dengan 2002, dan menjadi Notaris PPAT di Kota Semarang sejak tahun 2002 sampai sekarang.

Pada program Magsiter Kenotariatan, penulis mengajar mata kuliah Teknik Pembuatan Akta (TPA) I di Universitas Tujuh Belas Agustus (UNTAG) Semarang. Penulis juga aktif sebagai Narasumber beberapa seminar hukum dan juga sebagai Mediator, Badan Arbitrase Mediator Indonesia (BAMI). Penulis juga aktif melaksanakan penelitian dan mempublikasikan sejumlah artikel ilmiah dalam jurnal Nasional dan Internasional.

Penulis bisa dihubungi via HP/WA : 082243889989, email : drsrsubekti777@gmail.com

MENGIDENTIFIKASI POLA KERJA MAFIA TANAH DARI ASPEK HUKUM PIDANA DENGAN MENGUNAKAN PENDEKATAN TEORI SISTEM HUKUM

Dr. Abdurrifai, S.H., MKn.

Pendahuluan

Mafia tanah terdiri atas dua suku kata, yaitu mafia dan tanah. Kata Mafia tanah tidak asing dipendengaran masyarakat Indonesia. Kata ini sangat populer dan sudah menjadi pengetahuan umum masyarakat, baik kata-katanya maupun sepaik terjangnya serta dampak yang ditimbulkannya.

Arti mafia berasal dari bahasa Italia. Begitu juga dengan sejarah mafia yang bermula dari salah satu nama kelompok mafia di Italia. Arti mafia memang berkaitan dengan kelompok orang yang terlibat dalam kejahatan atau tindak Pidana.

Arti mafia seringkali memiliki konotasi yang negative. Sebab, arti mafia merujuk pada tindak pidana atau tindak kejahatan dan kriminalitas. Tidak heran kalau mendengar kata mafia langsung tertuju pada sebutan seorang pelaku kejahatan dan kriminalitas.

Menurut KBBI versi *Online*, arti mafia adalah perkumpulan rahasia yang bergerak di bidang kejahatan atau dikenal dengan criminal. Jika disimpulkan, maka arti mafia digunakan untuk menyebut seseorang yang terlibat dalam tindak criminal atau kejahatan. Sementara jika merujuk pada perkumpulan atau kelompok mafia, anggotanya disebut Mafioso. Arti anggota mafia tersebut yakni pria terhormat. Selain itu arti mafia berasal dari bahasa Italia yakni *Morte Ala Francia Italia Anela*. Arti mafia dari singkatan tersebut adalah Kematian Bagi Perancis adalah Italia.¹³¹

Sedangkan pengertian tanah menurut Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021, bahwa yang dimaksud dengan tanah adalah permukaan bumi baik berupa daratan maupun yang tertutup air, termasuk ruang di atas dan di dalam tubuh bumi, dalam batas tertentu yang penggunaan dan pemanfaatannya terkait langsung maupun tidak langsung dengan penggunaan dan pemanfaatan permukaan bumi.

Bertolak dari pengertian tersebut di atas, dapat dipahami bahwa mafia tanah dimaksud memiliki cara kerja yang berkonotasi negative yang mengarah pada perbuatan melawan hukum atau tindak pidana dengan melibatkan pihak-pihak yang terkait yang dilakukan baik oleh orang perseorangan atau bahkan oleh badan hukum yang mengakibatkan kerugian bagi orang lain dalam bidang pertanahan. Subjek atau pelaku praktik mafia tanah ini dalam bekerja baik sendiri maupun secara bersama-sama dalam satu kelompok dengan melibatkan sejumlah pihak baik perorangan atau kelompok maupun badan hukum. Dalam praktik sehari-hari yang sangat sederhana yang dilakukan oleh seorang diri dengan mengurus surat atau bukti kepemilikan hak atas tanah “yang bermasalah” dengan melibatkan oknum aparat desa, oknum aparat kecamatan, oknum PPAT dan Notaris, ataupun oknum Kantor Pertanahan setempat termasuk Kantor Wilayah Kementerian Agrari dan Tataruang/Badan Pertanahan Nasional.

¹³¹ KapanLagi.com, diakses pada tanggal 22 Maret 2022 pukul 16.28 Wita

Korban dari praktik mafia tanah adalah orang atau individu pemegang hak atas tanah (baik yang sudah terdaftar haknya maupun yang belum terdaftar haknya) berupa kerugian ekonomi atau penderitaan ekonomi sebagai akibat perbuatan jahat yang dilakukan oleh orang perorang dan atau kelompok yang berkolaborasi atau berselingkuh dengan oknum aparat pemerintah, aparat keamanan, aparat penegak hukum dan penguasah atau investor dengan cara melakukan tindak Pidana apakah berupa penyerobotan, pemalsuan surat, penipuan dan penggelapan atau perbuatan penyalahgunaan kekuasaan/kewenangan.

Pada umumnya tanah yang menjadi incaran para mafia ini adalah tanah yang bermasalah atau berpotensi masalah atau tanah yang dibiarkan kosong tanpa penguasaan fisik yang dimiliki oleh pemilik yang berekonomi dan berpengetahuan rendah dan/atau pemilik tanah yang masih polos dengan bermodalkan kepercayaan. Selain itu tanah-tanah yang belum terdaftar yang bukti kepemilikannya masih berupa rincik, girik, ketitir, petitur, verponding atau bahkan tanah P2 (Tanah Garapan), atau tanah yang sudah bersertipikat.

Praktik dan aktivitas mafia tanah masuk dalam ranah hukum administrasi Negara, hukum keperdataan dan hukum Pidana. Dilihat dari sisi hukum administrasi misalnya, mafia tanah mulai bekerja dengan menyiapkan perangkat alas hak atau bukti kepemilikan, selanjutnya bukti kepemilikan ini diproses dengan cara melakukan perbuatan yang tidak sah/illegal yang perbuatannya dapat dijerat dengan hukum Pidana, dan akibat perbuatannya mengakibatkan kerugian bagi orang lain yang dapat dilihat dari sisi hukum perdata.

Pola tingkah laku yang dilakukan oleh kelompok mafia tanah dapat dikategorikan sebagai pola tingkah laku sosial yang dilakukan oleh individu-individu atau sekelompok individu baik dilakukan secara sistematis, terstruktur, terorganisir maupun tidak, yang cara kerjanya bertentangan dengan hukum maupun norma dalam masyarakat atau perasaan hukum dan perasaan

moral masyarakat yang berakibat pada kerugian yang diderita oleh korban. Perbuatan yang dilakukan oleh kelompok mafia tanah merupakan kejahatan sosial sekaligus kejahatan hukum (hukum Pidana), sehingga pelakunya patut dihukum.

Cara/Pola Kerja Mafia Tanah

Pola atau cara kerja kelompok mafia tanah ini dilakukan secara terstruktur, terorganisir dan sistematis serta kerja sama yang kuat dengan prinsip saling menguntungkan, dilakukan mulai dari tingkat bawah pada aparat desa sampai tingkat atas (pejabat Negara/umum) diberbagai instansi pemerintah maupun swasta. Pelakunya pun dari berbagai kalangan mulai dari masyarakat biasa sampai dengan pejabat baik perorangan maupun kelompok.

Kejahatan terorganisir dikendalikan secara berencana oleh para pimpinan mereka sedemikian rupa, tidak saja dari segi efektifnya operasi mereka, melainkan pula dari segi "strategi" mereka dalam upaya mengelabui untuk lolos dari keberjanya mekanisme peradilan Pidana.¹³² Tindakan kejahatan yang dilakukan oleh kelompok sasarannya biasanya untuk kepentingan yang lebih besar seperti usaha bisnis dan terjadi melalui pembebasan tanah atau pengambilalihan tanah-tanah milik Negara yang tidak bertujuan. Kejahatan yang dilakukan oleh kelompok ini biasanya melibatkan preman dengan menggunakan cara-cara premanisme.

Menurut Inspektur Bidang Investigasi Kementerian ATR/BPN, Yustan Alpiani bahwa ada beberapa modus kerja Mafia tanah antara lain melakukan pemalsuan Akta Jual Beli (AJB), Girik (surat pemilikan tanah), eigendom verponding atau produk hukum terkait pembuktian kepemilikan tanah yang dibuat sejak era Hindia Belanda, hingga hak waris. Modus lainnya, yaitu menukar sertipikat asli dengan yang palsu, misalnya meminta

¹³² Soedjono Dirdjosisworo, 1985, *Kejahatan Mafia*, Armico Bandung, Bandung, hlm. 41

pemilik meminjamkan sertipikat tanahnya dengan alasan untuk pembuatan Akta Jual Beli dan lain-lain,

Sebagai upaya untuk mencegah praktik mafia tanah tersebut, Kementerian ATR/BPN gencar melakukan pendaftaran atau sertifikasi tanah melalui program Pendaftaran Tanah Sistem Lengkap (PTSL).

Dalam setahun terakhir, istilah mafia tanah menjadi frasa yang populer menjadi perbincangan di masyarakat. Seiring munculnya banyak kasus sengketa tanah di Indonesia. Salah satunya, kasus sengketa tanah yang dialami artis Nirina Zubir, menarik perhatian publik. Aset Rp. 17 miliar milik ibu Nirina, Cut Indria Marzuki raib berpindah tangan atau dirampas pihak lain diduga dilakukan mantan asisten rumah tangganya yang melibatkan banyak pihak.¹³³

Guru besar Hukum Agraria FH Universitas Gajah Mada , Prof Nurhasan Ismail, mengatakan mafia tanah merupakan kelompok yang terstruktur dan terorganisir karena kelompok mafia tanah mempunyai struktur organisasi dengan melibatkan banyak aktor dan pembagian kerja yang sistematis dan tersusun setidaknya 3 bagian yaitu **Pertama**, ada kelompok sponsor yang berfungsi sebagai penyandang dana, upaya mempengaruhi kebijakan, dan mempengaruhi instansi pemerintah di semua lapisan. **Kedua**, adakelompok garda garis depan yang berfungsi sebagai aktor yang berjuang secara legal (warga masyarakat biasa) dan illegal (preman dan pengamanan swakarsa). **Ketiga**, ada kelompok profesi yang berwenang terdiri dari advokat, Notaris/PPAT, pejabat pemerintah dari pusat, daerah, camat, kepala desa yang berfungsi sebagai pendukung baik legal maupun illegal.¹³⁴

Mafia tanah sangat terorganisir karena menggunakan berbagai metode kerja. Antara lain, kerja illegal yakni tindakan perebutan tanah dan pendudukan tanah yang

¹³³Ady Thea DA, Hukum Online.com, diakses pada tanggal 22 Maret 2022 pukul 16. 45 Wita

¹³⁴ Nurhasan Ismail dikutip dari Ady Thea DA, Hukum Online.com, diakses pada tanggal 22 Maret 2022 pukul 16. 45 Wita

menjadi objek sasaran. Konflik dengan menggunakan kekerasan yang berpotensi mengancam nyawa. Ada juga metode kerja halus ilmiah dan seolah legal. Misalnya, pencarian dokumen kepemilikan tanah dengan tampilan hasilnya mendekati . bahkan sama dengan aslinya. Proses pendekatan dalam rangka negosiasi dengan pemilik tanah. Pengajuan gugatan dengan logika berpikir yang sistematis dan logis.¹³⁵

Menurut Prof Nurhasan Ismail, berbagai metode kerja itu akan melalui 3 fase, **Pertama**, sengketa atau perkara sebagai tekanan kepada pemilik tanah sebenarnya. **Kedua**, fase ajakan damai untuk mempercepat mafia tanah mendapat keuntungan. **Ketiga**, fase menebar pengaruh pada pelaksanaan hukum dan penegak hukum dalam rangka mengamankan posisinya untuk ditetapkan sebagai pemilik dan semuanya tidak lepas dari permainan uang.¹³⁶

Menurut Kuat, dampak yang ditimbulkan dari kejahatan mafia tanah memiliki daya rusak (mengeksplotasi) sumber daya non-fisik, merusak *sustainable development*, merusak kualitas kehidupan, merusak kepercayaan dan respek masyarakat. “Mafia tanah itu bahayanya sama seperti korupsi.”¹³⁷

Modus yang digunakan mafia tanah antara lain menggunakan surat hak-hak tanah yang dipalsukan, pemalsuan warkah, pemberian keterangan palsu, pemalsuan surat, jual beli fiktif, penipuan atau penggelapan, sewa menyewa, menggugat kepemilikan tanah dan menguasai tanah dengan cara illegal.¹³⁸

Sekjen Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA), Dewa Kartika, mengatakan praktik mafia tanah dalam konflik agraria antara lain berupa persekongkolan untuk melakukan manipulasi data lapangan, pemalsuan

¹³⁵ Nurhasan Ismail, Hukum Online.com, diakses pada tanggal 22 Maret 2022 pukul 16.50 Wita.

¹³⁶ Nurhasan Ismail, Hukum Online.com, diakses pada tanggal 22 Maret 2022 pukul 16.50 Wita.

¹³⁷ Kuat, Hukum Online.com, diakses pada tanggal 22 Maret 2022 pukul 16.50 Wita

¹³⁸ Ibid

dokumen, ancaman, intimidasi, terror, dan kekerasan, hingga penerbitan hakatas tanah secara sepihak dan bersifat tertutup.¹³⁹

Mengacu pada dampak yang ditimbulkan, Dewi membagi mafia tanah menjadi Kelas Teri dan Kelas Kakap.kasus mafia tanah Kelas Teri dapat dilihat dari 6 indikasi, **pertama**, pelaku utama, membuat *grand design* yang terdiri dari pengusaha dan petinggi pemerintah. Mereka berperan memesan serta memenuhi pesanan tanah untuk mencapai ambisi bisnisnya.**Kedua**, pelaku di lapangan yang melibatkan oknum Advokat, pemuka agama, pemerintah daerah, pemerintah desa, polisi/TNI dan preman. Mereka berperan menerbitkan rekomendasi desa yang sesuai kebutuhan pengusaha, memberikan izin lokasi sepihak, memalsukan laporan mengenai kondisi penguasaan tanah, memaksa dengan cara kekerasan agar masyarakat menyerahkan tanahnya. **Ketiga**, pelaku di ranah administrasi pertanahan, terdiri dari Notaris/PPAT yang mengeluarkan akta tanah, Akta Jual Beli, Pelepasan Hak palsu, menjamin dan mengesahkan tanda tangan menetapkan kepastian tanggal pembuatan surat di bawah tangan, **keempat**, pelaku di kantor pertanahan, melibatkan pejabat kantor pertanahan, panitia A,B, dan C Kementerian ATR/BPN yang berperan memalsukan pemeriksaan, penelitian dan pengkajian data fisik maupun data yuridis serta fisik evaluasi tanah telantar,**kelima**, pelaku di ranah penerbitan hakatas tanah (HGU,HGB,HPL, dan HP), pejabat tinggi kementerian memberikan keputusan yang sebelumnya sudah dipesan oleh pengusaha, meskipun pada prosesnya melawan hukum/illegal, cacat prosedur dan lain sebagainya. **Keenam**, pelaku di ranah peradilan terdiri dari kepolisian, jaksa, Advokat dan hakim yang berperan memenangkan gugatan pengusaha atau mengalahkan gugatan masyarakat, meski mengetahui adanya kecacatan hukum di dalamnya¹⁴⁰

¹³⁹Dewi Kartika Hukum Online.com, diakses pada tanggal 22 Maret 2022 pukul 16. 50 Wita

¹⁴⁰ Dewi Kartika Hukum Online.com, diakses pada tanggal 22 Maret 2022 pukul 16. 50 Wita

Dari uraian di atas, apabila dikaitkan dengan teori sistem hukum yang dikemukakan oleh Friedman, dapat diketahui bahwa cara dan sistem kerja mafia tanah telah dilakukan melalui struktur, substansi dan budaya hukum.

Dari sisi **struktur hukum** misalnya, para mafia telah berselingkuh dan atau bersekongkol dengan instansi pemerintah melalui oknum yang ada di Desa, Kecamatan, Kantor Pertanahan Kota/Kabupaten maupun Kantor Wilayah Kementerian ATR/BPN bahkan pada Kementerian ATR/BPN, Kepolisian, Kejaksaan bahkan lembaga Peradilan.

Dari sisi **substansihukum**, para kelompok ini sangat lincah dan pandai memanfaatkan kekurangan dan atau kelemahan peraturan perundang-undangan, bahkan terkadang menggunakan oknum pengambil kebijakan agar mengambil keputusan atau kebijakan yang menguntungkan kelompoknya maupun orangnya.

Dari sisi **Budaya Hukum**, praktik mafia tanah telah berlangsung lama dan terus berlangsung sampai sekarang ini tanpa ada daya upaya yang kuat untuk menghentikannya. Persoalan ini terjadi karena kuatnya motif ekonomi, kurang tegasnya aparat penegak hukum mengambil tindakan dan tidak adanya aturan yang tegas mengenai pemberian dan atau penjatuhan sanksi terhadap pelaku. Kondisi inilah setidaknya yang menyebabkan praktik mafia tanah berlangsung terus menerus.

Satuan tugas mafia tanah yang dibentuk oleh pemerintah tidak berdaya dan tidak mampu membendung arus cara dan sistem kerja mafia ini. Persekongkolan dan perselingkuhan antara pelaku praktik mafia dan oknum Aparatur Sipil Negara (ASN) atau aparat penegak hukum tertata rapi. Cara kerja kelompok mafia ini adalah bekerja sama dengan individu/kelompok yang ada pada pemerintahan (oknum Desa, Kecamatan), oknum Kantor Pertanahan, aparat penegak hukum bahkan oknum Notaris dan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) termasuk juga aparat keamanan dengan menggunakan dan atau

memberikan fasilitas beserta kemudahannya serta melakukan penyalahgunaan kekuasaan/kewenangan kepada kelompok mafia sehingga kerja mafia tanah semakin mudah dan lancar. Dampak yang ditimbulkan akibat perbuatan kelompok mafia tana adalah menimbulkan penderitaan yang luar biasa bagi pemegang hak atas tanah baik kerugian materil maupun moril (psikis) dan lebih luasnya terganggunya ketertiban dan keamanan dalam masyarakat.

Motif Pelaku

Secara umum motif adalah hal yang mendorong seseorang untuk melakukan sesuatu perbuatan atau alasan seseorang untuk melakukan suatu perbuatan (apakah perbuatan baik atau perbuatan buruk/tidak baik). Dalam kaitannya dengan kejahatan, motif berarti dorongan yang terdapat dalam sikap batin pelaku untuk melakukan kejahatan atau berbuat melawan hukum. Dengan demikian dapat dipahami bahwa motif itu merupakan maksud atau keinginan seseorang pelaku tindak Pidana untuk melakukan sesuatu. Jadi, dapat dikatakan bahwa motif itu merupakan perwujudan dari niat yang dengan sengaja untuk melakukan sesuatu.

Makna “sengaja” dalam kaitannya dengan tulisan ini, penulis mengambil definisi atau pengertian yang ditetapkan oleh Memori Penjelasan (*Memorie van Toelichting*) bahwa sengaja adalah kehendak yang disadari yang ditujukan untuk melakukan kejahatan tertentu. Pengertian sengaja yang dijelaskan oleh MvT ini, sepenuhnya benar bila dikaitkan dengan cara kerja dan motif dari pelaku mafia tanah, karena pelaku sejak awal dalam niatnya ingin melakukan sesuatu perbuatan yang dapat merugikan orang lain atau pihak lain dan mendapatkan keuntungan bagi dirinya atau kelompoknya. Para pelaku mafia tanah ini sejak semula sadar dan tahu bahwa perbuatannya dilarang oleh undang-undang atau hukum. Para pelaku mafia tanah juga sadar dan tahu akibat dari perbuatannya.

Dalam kaitannya dengan kerja mafia tanah, motif utamanya adalah faktor ekonomi walaupun perolehannya dengan cara yang berbeda, ada yang dilakukan dengan cara pemalsuan, penipuan, penggelapan maupun perampasan hak atas tanah. Perbuatan atau tindak Pidana yang dilakukan oleh mafia tanah ini masuk dalam kelompok tindak pidana di bidang harta benda, karena selain tujuan utamanya untuk memperoleh keuntungan dengan cara yang tidak halal atau dengan cara melawan hukum, juga objeknya adalah di bidang harta kekayaan atau harta benda yaitu tanah.

Perbuatan atau tindakan yang dilakukan oleh kelompok mafia tanah ini, apabila dikaitkan dengan pendapat W.A. Bonger yang mengklasifikasi dorongan atau motif seseorang melakukan kejahatan, masuk dalam kategori kejahatan ekonomi (*economic crime*)¹⁴¹

Kategori Tindak Pidana

Karena kejahatan sangat memungkinkan orang untuk mengaitkannya dengan semata-mata sebagai pelanggaran hukum Pidana saja, maka sering kali kejahatan atau tindak Pidana dikelompokkan menurut sasaran kejahatannya, namun demikian, perlu disadari bahwa tipologi hukum dari kejahatan di dalam hukum (Pidana) dan tidak termasuk tindakan yang merugikan pihak lain yang tidak atau belum dirumuskan sebagai kejahatan oleh hukum.¹⁴² Perbuatan yang dilakukan oleh kelompok mafia tanah merupakan kejahatan sosial sekaligus kejahatan hukum (hukum Pidana), sehingga pelakunya patut dihukum.

Kerja mafia tanah merupakan perbuatan Pidana atau tindak Pidana atau delik, karena dilarang oleh undang-undang dan hukum serta menimbulkan akibat berupa kerugian bagi pihak lain. Perbuatan yang dilakukan oleh

¹⁴¹A.S. Alam dan Amir Ilyas, 2021, Kriminologi Suatu Pengantar, Kencana, Jakarta, hlm. 35

¹⁴² Muhammad Mustofa, 2021, Kriminologi Kajian Sosiologi Terhadap Kriminalitas, Perilaku Menyimpang, dan Pelanggaran Hukum, Kencana Prenadamedia Group, Jakarta, hlm.192

pelaku mafia bersifat aktif karena dalam melakukan perbuatannya pelaku mafia ini selain aktif secara fisik dan psikis juga mengetahui bahwa perbuatan itu dilarang oleh undang-undang dan atau hukum yang berlaku yang dapat mengakibatkan kerugian bagi orang lain.

Tindak Pidana atau perbuatan Pidana atau delik yang dilakukan oleh pelaku mafia tanah masuk dalam kategori tindak Pidana di bidang harta kekayaan atau harta benda karena objeknya adalah tanah, dapat pula dimasukkan sebagai kejahatan di bidang pertanahan.

Apabila dikaitkan dengan Kriminologi, khususnya tipologi hukum dan kejahatan, praktik mafia tanah masuk dalam tindak Pidana terhadap harta benda seperti pencurian, penipuan, pemalsuan, penggelapan bahkan perusakan dan perampasan hakatastanah dengan cara penyerobotan tanah. Jenis kejahatannya pun tergolong dalam kejahatan professional karena selain dilakukan untuk mendapatkan keuntungan ekonomi (materi) juga dilakukan oleh orang-orang yang professional sebagai mata pencahariannya serta memiliki keahlian tertentu termasuk melakukan pemalsuan, penipuan dan penggelapan.

Dalam kaitannya dengan pengertian kejahatan professional, Muladi dan Barda Nawawi Arief, mencirikan dengan hal-hal sebagai berikut :

1. Mereka melayani kepentingan-kepentingan yang sangat mendasar di dalam kehidupan masyarakat.
2. Mereka memiliki *self regulation*
3. Mereka mempunyai monopoli dalam pelayanan.
4. Mereka lepas dari pengawasan masyarakat.¹⁴³

Marshall B. Clinard dan Richard Quinney membagi kejahatan atas delapan tipe, dan salah satu diantaranya adalah kejahatan terhadap harta benda dan kejahatan, kejahatan yang dilakukan dalam pekerjaan dan kedudukan tertentu yang pada umumnya dilakukan oleh

¹⁴³Muladi dan Barda Nawawi Arief, 2007, Bunga Rampai Hukum Pidana, Alumni, Bandung, hlm. 68.

orang yang berkedudukan tinggi. Pelanggar hukum tidak memandang dirinya sebagai penjahat dan memberikan pembenaran bahwa kelakuannya merupakan bagian dari pekerjaannya sehari-hari, juga karena perbuatannya seringkali dapat toleransi oleh kawan-kawannya.¹⁴⁴

Untuk mengkualifisir sesuatu perbuatan sebagai kejahatan, ada 7 (tujuh) unsur pokok saling berkaitan yang harus dipenuhi, yaitu:

1. Ada perbuatan yang menimbulkan kerugian (*harm*);
2. Kerugian yang ada tersebut telah diatur di dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP);
3. Harus ada perbuatan (*criminal act*);
4. Harus ada maksud jahat (*criminal intent = mens rea*);
5. Ada peleburan antara kerugian yang telah diatur di dalam KUHP dengan perbuatan;
6. Harus ada sanksi Pidana yang mengancam perbuatan tersebut.¹⁴⁵

Apabila dilihat dari uraian tersebut, aktivitasnya atau kegiatan kelompok mafia tanah ini bersinggungan dengan tindak Pidana pertanahan yang diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) yaitu tindak Pidana:

1. Penyerobotan Tanah yang diatur dalam Pasal 167 KUHP;
2. Pemalsuan yang diatur dalam Pasal 263, 264, 266, dan 274 KUHP;
3. Penipuan yang diatur dalam Pasal 378 KUHP;
4. Penggelapan yang diatur dalam Pasal 372 KUHP; dan

¹⁴⁴ Marshall B. Clinard dan Richard Quinney, dikutip dari Muhadar, 2006, Viktimisasi Kejahatan Di Bidang Pertanahan, LaksBang PRESSindo, Yogyakarta, hlm. 32-33

¹⁴⁵A.S. Alam dan Amir Ilyas, Op.Cit hlm. 32

5. Kejahatan Penggelapan terhadap hakatas barang tidak bergerak, yang diatur dalam Pasal 385 KUHP atau yang biasa disebut dengan kejahatan *stellionaat*.
1. Penyerobotan Tanah yang diatur dalam Pasal 167 KUHP.

Pasal ini selengkapnya berbunyi sebagai berikut:

“Barang siapa dengan melawan hak orang lain masuk dengan memaksa ke dalam rumah atau ruangan yang tertutup atau pekarangan, yang dipakai oleh orang lain, atau sedang ada di situ dengan tidak ada haknya, tidak dengan segera pergi dari tempat itu atas permintaan orang yang berhak atau atas nama orang yang berhak, dihukum penjara selama-lamanya Sembilan bulan atau denda sebanyak-banyaknya Rp. 4.500,-.”

Pintu masuk dengan cara penyerobotan ini dapat dilakukan dengan menggunakan surat palsu atau dipalsukan terutama untuk tanah-tanah yang tidak dikuasai secara fisik, tanah yang belum bersetipikat.

Cara atau pola kerjanya dengan menempatkan preman-preman dilokasi tanah termaksud untuk menguasai secara fisik, memasang patok dan membangun rumah-rumah kecil agar tanda-tanda penguasaan fisik terlihat. Apabila ada perlawanan dari pemilik yang sebenarnya maka preman-preman yang ditempatkan untuk menguasai tanah termaksud akan melakukan perlawanan, dan apabila ada perlawanan dari pemilik asli maka akan berujung pada proses hukum yang dimulai dari laporan penyerobotan tanah yang dilakukan oleh pemilik asal atau oleh kelompok mafia ke kepolisian. Berawal dari laporan polisi inilah kelompok mafia mulai bekerja dengan memperalat dan berselingkuh dengan aparat penegak hukum sampai perkara itu memperoleh putusan yang berkekuatan hukum pasti.

2. Pemalsuan yang diatur dalam Pasal 263, 264, 266, dan 274 KUHP;

Di dalam surat terkandung arti atau makna tertentu dari sebuah pikiran, yang kebenarannya harus dilindungi. Diadakannya kejahatan pemalsuan surat ditujukan pada perlindungan hukum terhadap kepercayaan masyarakat terhadap kebenaran akan isi surat.¹⁴⁶

Surat (*geschbrift*) adalah suatu lembaran kertas yang di atasnya terdapat tulisan yang terdiri dari kalimat dan huruf termasuk angka yang mengandung/berisi buah pikiran atau makna tertentu, yang dapat berupa tulisan dengan tangan, dengan mesin ketik, printer computer, dengan mesin cetakan dan dengan alat dan cara apa pun.¹⁴⁷

Pasal 263 ayat (1) dan ayat (2) KUHP berbunyi sebagai berikut:

- (1) Barangsiapa membuat surat palsu atau memalsukan surat yang dapat menimbulkan sesuatu hak, perikatan atau pembebasan hutang, atau yang diperuntukkan sebagai bukti daripada sesuatu hal dengan maksud untuk memakai atau menyuruh orang lain memakai surat tersebut seolah-olah isinya benar dan tidak dipalsu, dipidana jika pemakaian tersebut dapat mendatangkan sesuatu kerugian dihukum karena pemalsuan surat, dengan hukuman penjara selama-lamanya enam tahun.
- (2) Dipidana dengan Pidana yang sama, barangsiapa dengan sengaja memakai surat palsu atau yang dipalsukan seolah-olah asli, jika pemakaian surat itu dapat menimbulkan kerugian.

Apabila diurai ke dalam unsur-unsur subjektif dan objektif dari Pasal ini, maka dapat diketahui bahwa pemalsuan surat secara umum terjadi apabila ada perbuatan berupa membuat palsu dan memalsu yang objeknya surat yang dapat menimbulkan sesuatu

¹⁴⁶ Adami Chazawi, 2005, *Kejahatan Mengenai Pemalsuan*, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta, hlm. 97

¹⁴⁷ Adami Chazawi, *Ibid*, hlm. 99

hak, menimbulkan suatu perikatan, menimbulkan suatu pembebasan utang dan diperuntukkan sebagai bukti daripada sesuatu hal, dapat menimbulkan akibat berupa kerugian dari pemakaian surat tersebut. Penggunaan surat itu dengan maksud untuk memakai atau menyuruh memakai orang lain dengan seolah-olah isinya benar atau tidak dipalsu.¹⁴⁸

Membuat surat palsu (membuat palsu/*valschelijk opmaaken* sebuah surat) adalah membuat sebuah surat yang seluruh atau sebagian isinya palsu. Palsu artinya tidak benar atau bertentangan dengan yang sebenarnya.¹⁴⁹

Di samping isi dan asalnya sebuah surat disebut palsu, apabila tanda tangannya yang tidak benar. Hal ini dapat terjadi dalam hal misalnya :

- a. Membuat dengan meniru tanda tangan seseorang yang tidak ada orangnya, seperti orang yang telah meninggal dunia atau secara fiktif (dikarang-karang);
- b. Membuat dengan meniru tanda tangan orang lain baik dengan persetujuannya ataupun tidak.

Sedangkan perbuatan memalsu (*versvalsen*) surat adalah perbuatan mengubah dengan cara bagaimanapun oleh orang yang tidak berhak atas sebuah surat yang berakibat sebagian atau seluruh isinya menjadi lain/berbeda dengan isi surat semula. Tidak penting apakah dengan perubahan itu lalu isinya menjadi benar ataukah tidak atau bertentangan dengan kebenaran ataukah tidak, bila perbuatan mengubah itu dilakukan oleh orang yang tidak berhak, pemalsuan surat telah terjadi. Orang yang tidak berhak itu adalah orang selain si pembuat surat.¹⁵⁰

Untuk perbuatan memalsu surat. Sebelum perbuatan itu dilakukan, sudah ada sebuah surat disebut surat

¹⁴⁸ Adami Chazawi, Ibid, hlm. 99

¹⁴⁹ Adami Chazawi, Ibid, hlm. 99

¹⁵⁰ Adami Chazawi, Ibid, hlm. 100-101

asli. Kemudian pada surat yang asli ini, terhadap isinya (termasuk tanda tangan dan nama si pembuat asli) dilakukan sebuah perbuatan memalsu yang akibatnya surat yang semula benar menjadi surat yang sebagian atau seluruh isinya tidak benar dan bertentangan dengan kebenaran.¹⁵¹

Apabila ditelaah, isi dan makna serta unsur Pasal 263 ayat (1) dan ayat (2) tersebut sebagaimana yang diuraikan oleh Adami Chazawi di atas, dan dikaitkan dengan surat berupa rincik, girik, ketitir, petitur atau tanah P2 dan atau sertipikat hak atas tanah sebagai bukti kepemilikan hak atas tanah maka perbuatan yang dilakukan atau dipraktikkan oleh kelompok mafia dalam memperoleh hak atas tanah jelaslah memenuhi unsur subjektif dan objektif dari Pasal 263 ayat (1) dan ayat (2) KUHP.

Fakta yang terjadi yang sering didengar dan dibaca bahwa, cara kerja kelompok mafia tanah ini dalam melegalkan tindakannya adalah dengan cara memalsu surat dan atau membuat surat palsu kepemilikan hak atas tanah yang berselingkuh dengan oknum pemerintah (Desa maupun Kecamatan) bahkan terkadang dengan oknum Pegawai Kantor Pertanahan atau Notaris dan atau Pejabat Pembuat Akta Tanah. Bermodalkan surat atau dokumen yang palsu atau dipalsukan tersebutlah kelompok ini mengambil “paksa” tanah milik orang lain (terutama orang yang tidak berdaya dan berekonomi lemah) sehingga kelompok ini memperoleh keuntungan dan atau merugikan orang lain.

3. Penipuan yang diatur dalam Pasal 378, dan 385 KUHP;

Pasal 378

“Barangsiapa dengan maksud untuk menguntungkan diri sendiri atau orang lain secara melawan hukum, dengan memakai nama palsu atau martabat palsu,

¹⁵¹ Adami Chazawi, Ibid, hlm. 101

dengan tipu muslihat, ataupun rangkaian kebohongan, menggerakkan orang lain untuk menyerahkan barang sesuatu kepadanya, atau supaya memberi hutang maupun menghapuskan piutang diancam karena penipuan dengan Pidana penjara paling lama empat tahun.”

Pasal 385 ayat (1)

“Barangsiapa dengan maksud hendak menguntungkan diri sendiri atau orang lain dengan melawan hak menjual, menukar, atau menjadikan tanggungan utang sesuatu hak Rakyat dalam memakai tanah pemerintah atau tanah partikulir atau sesuatu rumah, pekerjaan, tanaman atau bibit ditanah tempat orang menjalankan hak Rakyat memakai tanah itu, sedang diketahuinya bahwa orang lain yang berhak memakai tanah itu, sedang diketahuinya bahwa orang lain yang berhak atau turut berhak atas barang itu.”

Mafia tanah dalam melakukan aksinya terkadang menggunakan sarana tindak Pidana penipuan, yaitu dengan bujuk rayu dan semacamnya mengelabui dan atau memperdaya serta menggerakkan hati dan pikiran pemilik tanah dan atau bangunan sehingga mau mengikuti kehendak atau kemauan dari mafia ini. Pola seperti ini biasanya dengan meminjam bukti kepemilikan hak atas tanah seseorang (sertipikat hak atas tanah) dengan berpura-pura ingin membeli tanah dan atau bangunan dimaksud, atau berpura-pura menjadi pembeli, dan pembeliannya dilakukan secara mencicil misalnya. Setelah bukti kepemilikan hak atas tanah diperolehnya selanjutnya bekerja sama dengan pihak lain untuk berkomplot seperti oknum-oknum ASN (aparatus desa, kecamatan, Pegawai Kantor Pertanahan/BPN) dan atau Aparatus Penegak Hukum termasuk di dalamnya Notaris, PPAT atau staf Notaris dan PPAT.

Perbuatan penipuan tidak berdiri sendiri terkadang menggunakan juga pemalsuan. Kedua tindak Pidana

ini berbarengan dilakukan untuk merampas hak atas tanah seseorang.

4. Penggelapan yang diatur dalam Pasal 372 KUHP; dan Sebagaimana halnya dengan pemalsuan, dan penipuan, penggelapan juga menjadi sarana kelompok ini untuk mencapai atau mewujudkan kehendaknya serta tujuannya. Modus dengan cara ini, seperti berpura-pura meminjam sertipikat, sewa tanah dan atau bangunan, tukar menukar. Setelah sertipikat diperoleh dan berada ditangannya atau dalam penguasaannya selanjutnya kelompok ini bekerja sama dengan kelompok yang lain untuk memindahkan dan atau menguasai kepemilikan hak atas tanah yang sudah ada dalam penguasaannya.

Siklus cara kerja kelompok mafia tanah ini adalah dimulai dari melakukan pemalsuan surat sebagai bukti kepemilikan hak atas tanah sampai dengan putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap atau pasti.

Cara Menanggulangi/Mengatasinya

Telah dijelaskan terdahulu bahwa praktik mafia tanah telah menggurita atau telah lama dilakukan atau terjadi. Cara dan pola kerja kelompok ini dilakukan secara sistematis, terstruktur dan terorganisir. Ada pembagian kerja dan tugasnya masing-masing, dampaknya pun banyak menimbulkan kerugian terhadap korbannya.

Untuk mencegah dan mengatasi praktik mafia tanah ini perlu dilakukan upaya-upaya pencegahan dan penanggulangan yang komprehensif dan serius.

Dalam tulisan ini untuk mengatasi permasalahan mafia tanah, penulis menggunakan teori sistem hukum yang dikemukakan oleh Lawrence Friedman untuk menganalisis tindakan-tindakan pencegahan dan penanggulangannya.

Dari berbagai kejadian yang terungkap bahwa motif terjadinya praktik mafia tanah ini pada hakikatnya

memiliki motif tunggal yaitu faktor ekonomi yaitu dengan mencari keuntungan yang sebesar-besarnya dengan merugikan orang lain dan atau merampas hak orang lain.

1. Strukturhukum (Aparat Penegak Hukum)

Struktur hukum yang dimaksud di sini adalah keseluruhan institusi hukum yang ada beserta aparatnya, mencakupi antara lain kepolisian dengan para polisinya, kejaksaan dengan para jaksanya, pengadilan dengan para hakimnya. Termasuk advokat sebagai aparat penegak hukum yang bertugas mendampingi dan memberi nasihat kepada tersangka atau terdakwa sebagai kliennya., dengan kata lain struktur hukum itu meliputi aparat penegak hokum baik lembaganya maupun personalianya.¹⁵²

Fungsi dan kedudukan struktur hukum dalam sistem peradilan Pidana, adalah mengendalikan dan melaksanakan fungsi peradilan Pidana yang dimulai dari proses penyelidikan dan penyidikan yang dilakukan oleh Penyidik (Polisi), penuntutan yang dilakukan oleh Jaksa Penuntut Umum (Kejaksaan), pemeriksaan dipersidangan yang dilakukan oleh hakim yang berwenang memeriksa, mengadili dan memutuskan perkara, dan diakhiri dengan pelaksanaan putusan pengadilan yang dilakukan oleh pelaksana putusan (eksekutor) dalam hal ini jaksa, untuk selanjutnya diserahkan kepada Lembaga Pemasyarakatan.¹⁵³

Komponen aparat penegak hukum harus bekerja secara sistematis dalam satu sistem yang terpadu agar mencapai tujuan peradilan Pidana yaitu mencari dan menemukan kebenaran materil dan memberikan penghukuman kepada pelaku apabila terbukti bersalah melakukan tindak Pidana.¹⁵⁴

¹⁵² Abdurrafai, 2021, Esensi Diversi Dalam Penyelesaian Tindak Pidana Terhadap Harta Benda, Disertasi Universitas Hasanuddin Makassar, hlm. 253

¹⁵³ Ibid, hlm 254

¹⁵⁴ Ibid, hlm. 254

Struktur hukum bekerja harus berdasarkan dan berlandaskan pada substansi hukum sebagai pedoman dan garis-garis besar haluan peradilan Pidana terpadu. Pedoman dan landasan termaksud adalah KUHP dan KUHP yang sudah mengatur mengenai tindak Pidana yang dilakukan oleh kelompok mafia tanah yaitu penyerobotan, pemalsuan surat, penipuan dan penggelapan.

Berkaitan dengan struktur hukum ini, Barda Nawawi Arief, menjelaskan bahwa sistem penegakan hukum dari aspek/komponen structural (*legal structure*), sistem peradilan Pidana pada dasarnya merupakan sistem bekerjanya/berfungsinya badan-badan/lembaga/aparat penegak hukum dalam menjalankan fungsi/kewenangannya masing-masing di bidang penegakan hukum¹⁵⁵

Setelah proses penyidikan selesai dilakukan oleh Penyidik (Polisi), maka tugas dan tanggung jawab selanjutnya dialihkan ke Jaksa Penuntut Umum (Kejaksaan) yang bertugas dan berwenang melakukan penuntutan dan pembuktian atas dakwaan yang didakwakan kepada pelaku mafia tanah. Disinilah mentalitas, koralitas dan integritas penuntut umum dipertaruhkan, jaksa penuntut umum harus benar-benar dapat membuktikan dakwaannya agar hakim dapat menjatuhkan putusannya. Jaksa harus mampu menjaga marwah hukum dengan menjunjung tinggi sumpah jabatan dan kode etik jabatan serta sumpah jabatan. Jaksa harus mampu menuntut terdakwa dengan hukuman maksimal sesuai dengan dampak yang ditimbulkan akibat perbuatannya.

Hakim sebagai benteng terakhir terwujudnya keadilan dan kepastian hukum, memegang peranan penting, dalam memeriksa, mengadili dan memutus suatu perkara, hakim wajib menjunjung tinggi etika dan moral serta hukum. Putusan hakim harus dapat

¹⁵⁵ Barda Nawawi Arief, Cet ke-4, 2017, Reformasi Sistem Peradilan (Sistem Penegakan Hukum Di Indonesia, Universitas Diponegoro Semarang, Semarang, hlm. 6-7.

mencerminkan nilai-nilai keadilan, kemanfaatan, dan kepastian hukum. Hakim dalam memutus perkara tidak boleh memihak dan terpengaruh oleh faktor-faktor non hukum seperti tekanan publik, media massa, dan lain sebagainya. Hakim hanya berpedoman pada hukum, alat bukti dan barang bukti serta peristiwa yang terungkap dipersidangan. Apabila hakim dalam memutus satu perkara tidak memperhatikan hukum, etika, dan moral maka putusan hakim akan cenderung mengabaikan keadilan sosial dan keadilan individu, bahkan berpotensi mengganggu ketertiban dalam masyarakat.

Putusan hakim harus memberikan keadilan, kemanfaatan dan kepastian agar tercipta ketertiban, perdamaian dan harmoni dalam masyarakat. Putusan hakim harus memberikan efek jera (apakah dalam bentuk hukuman badan atau dalam bentuk penggantian kerugian) kepada pelaku tindak Pidana dalam hal ini pelaku praktik mafia tanah.

2. Substansihukum (Peraturan Perundang-Undangan)

Pada prinsipnya, peraturan perundang-undangan yang menaungi dan mengatur mengenai tindak Pidana di bidang pertanahan ini sudah cukup dan sangat memadai. Terjadinya praktik mafia tanah terjadi bukan karena kurangnya atau tidak jelasnya atau tidak adanya peraturan tetapi semata-mata disebabkan karena pelaksanaannya atau penerapannya yang tidak baik. Pelaksanaan atau penerapan hukum sangat bergantung pada mental dan moral serta integritas dari aparat penegak hukum itu sendiri. Peraturan perundang-undangan hanyalah benda mati yang tidak berdaya, keberdayaannya tergantung pada manusia sebagai operator hukum, baik buruknya peraturan perundang-undangan tergantung pada manusia sebagai pelaksana hukum termasuk di dalamnya penerapan hukumnya.

Untuk memberantas praktik mafia tanah, cukup dengan perangkat yang telah diatur dalam Kitab

Undang-Undang Hukum Pidana, yaitu tindak Pidana penyerobotan tanah, pemalsuan surat, penipuan, dan penggelapan. Kalaupun diperlukan peraturan baru, sebaiknya mengenai praktik mafia tanah ini dimasukkan ke dalam tindak Pidana di bidang pertanahan yang ada pada Rancangan Undang-Undang Pertanahan dan diadili oleh Pengadilan Khusus Pertanahan atau Agraria.

Tetapi sebenarnya ketentuan dalam KUHP sudah cukup memadai. Yang perlu ditingkatkan dan menjadi prioritas adalah penegakan hukumnya. Faktor inilah yang menjadi kendala selama ini.

Hal ini senada dengan apa yang disampaikan oleh Tenaga Ahli Menteri ATR/Kepala BPN Bidang Hukum dan Litigasi, Ling R. Sodikun Arifin, bahwa hakim banyak membebaskan para mafia tanah, padahal kejahatan yang dilakukan sudah jelas. Banyak kejahatan pertanahan yang dikubur oleh putusan hakim yang kontroversial. Oleh karena itu menurutnya perlu ada sinergi dari penegak hukum agar kejahatan ini bisa diberantas.¹⁵⁶ Dari pernyataan tersebut, dapat disimpulkan bahwa salah satu faktor yang mempengaruhi ketidakadilan putusan hakim adalah faktor integritas dan kejujuran. Integritas dan kejujuran menentukan kewibawaan penegak hukum, dengan adanya kewibawaan penegak hukum maka akan tercipta kepatuhan hukum sehingga tercipta ketertiban dan harmoni dalam masyarakat.

3. Kulturhukum (perilaku, pola pikir, sikap)

Budaya hukum, yaitu opini-opini, kepercayaan-kepercayaan (keyakinan-keyakinan), kebiasaan-kebiasaan, cara berpikir, dan cara bertindak, baik dari para penegak hukum maupun dari warga masyarakat tentang hukum dan berbagai fenomena yang berkaitan dengan hukum.¹⁵⁷

¹⁵⁶Kompas.com, 3 Januari 2022, diakses pada tanggal 22 April 2022 pukul 14.56 Wita.

¹⁵⁷Abdurrfai, Op Cit, hlm. 261

Pada dasarnya, berbicara mengenai budaya hukum tidak dapat dilepaskan dari aspek atau perspektif sosiologis, karena budaya hukum lebih ditentukan oleh perilaku dan sikap individu, kelompok/masyarakat dan lembaga peradilan (struktur) serta substansi hukum (peraturan perundang-undangan). Bagaimana struktur dan substansi hukum bekerja akan diwarnai atau ditentukan oleh budaya hukum. Sebaik apapun struktur dan substansi hukum kalau tidak ditopang oleh budaya hukum maka kedua sistem tersebut tidak dapat bekerja maksimal dan efektif dalam mewujudkan tujuan hukum.

Dalam kaitannya dengan tindak Pidana di bidang pertanahan yang dilakukan oleh kelompok mafia tanah perlu dilakukan reformasi pola pikir, pola sikap dan pola tindak baik individu dan/atau badan hukum sebagai pelaku mafia, individu sebagai korban, dan aparat penegak hukum untuk bersama-sama menyadari bahwa praktik mafia tanah merupakan perbuatan yang sangat merugikan orang lain dan sangat tidak terpuji karena bertentangan dan dilarang oleh hukum.

Dalam mengendalikan, mengurangi bahkan menghilangkan praktik mafia tanah perlu dilakukan upaya yang komprehensif, sistematis dan konsisten terutama aparat penegak hukum dalam melakukan penegakan hukum. Penegak hukum benar-benar menegakan keadilan dan memberikan kemanfaatan serta dapat memberikan kepastian hukum kepada korban. Aparat penegak hukum harus secara konsisten bertindak jujur, dan amanah dalam menjalankan tugasnya, dengan demikian diharapkan pelaku praktik mafia tanah jera dan tidak lagi melakukan perbuatan tersebut, dan kepada masyarakat atau individu haruslah berhati-hati, tidak mudah terpengaruh dengan bujukan yang dilakukan oleh pelaku praktik mafia tanah.

Dengan bekerjanya secara sistematis, konsisten dan sinergi antara aparat penegak hukum dalam menegakan hukum maka akan terwujud penegakan hukum yang baik dan benar sehingga tujuan hukum yaitu keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum serta harmoni dalam masyarakat tercapai. Konsistensi dan kejujuran serta taat asas bukan hanya diharapkan dari aparat penegak hukum tetapi juga kepada PPAT atau Notaris, aparat Desa dan Kecamatan serta Pegawai Kantor Pertahanan dituntut untuk melakukan hal yang sama. Salah satu faktor terciptanya konsistensi dan kejujuran adalah dengan senantiasa meningkatkan kualitas keilmuan dan menerapkan prinsip kehati-hatian dan tidak melibatkan diri dalam masalah orang lain. Etika dan integritas harus tetap dan senantiasa dipegang teguh dan dijunjung tinggi, sehingga dengan demikian akan mengurangi, bahkan menghilangkan praktik mafia tanah.

Substansi, struktur dan budaya hukum harus berjalan beriringan agar tercipta penegakan hukum yang adil dan bermanfaat untuk masyarakat. Ketiga komponen sistem hukum tersebut tidak dapat dipisahkan dan merupakan satu kesatuan. Struktur hukum merupakan komponen pembentuk dan pembuat serta pelaksana substansi hukum (undang-undang), budaya hukum menjiwai dan mewarnai proses pembuatan dan pembentukan undang-undang dengan nilai-nilai, pemikiran, pemahaman, dan harapannya.

Soerjono Soekanto¹⁵⁸ menjelaskan bahwa ada minimal 5 (lima) faktor yang sering mempengaruhi penegakan hukum, yakni sebagai berikut :

- a. Faktor hukumnya sendiri, yang dalam ini terbatas pada undang-undang saja.

¹⁵⁸ Soerjono Soekanto, 1983, Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Hukum, Ghalia Indonesia, Jakarta, hlm. 5-6

- b. Faktor penegak hukumnya, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun yang menerapkan hukum.
- c. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum.
- d. Faktor masyarakat, yakni lingkungan di mana hukum ditegakkan.
- e. Faktor kebudayaan.

Disamping itu masih ada 5 (lima) faktor lain yang sering turut mempengaruhi penegakan hukum, yakni sebagai berikut:

- a. Pemberian teladan kepatuhan hukum oleh aparat hukum itu sendiri.
- b. Sikap yang lugas dari para penegak hukum.
- c. Penyesuaian peraturan yang berlaku dengan perkembangan teknologi mutakhir.
- d. Penerangan dan penyuluhan mengenai peraturan yang berlaku terhadap masyarakat.
- e. Memberi waktu yang cukup bagi masyarakat untuk memahami peraturan yang baru dibuat.

Dalam usaha menekan peluang-peluang timbulnya kejahatan tentunya dibutuhkan suatu cara yang konsepsional sehingga peluang-peluang tersebut dapat diminimalkan. Reckles yang dikutip oleh Soejono, sebagai berikut:

- a. Peningkatan dan pemantapan aparat dan penegak hukum meliputi pemantapan organisasi, personil, sarana dan prasarana untuk menyelesaikan perkara Pidana;
- b. Perundang-undangan yang dapat berfungsi menganalisis dan membendung kejahatan dan mempunyai jangkauan ke masa depan;
- c. Mekanisme peradilan Pidana yang efektif dan memenuhi syarat cepat, tepat, murah dan sederhana;

- d. Koordinasi antara aparat penegak hukum dan aparat pemerintah lainnya yang berhubungan untuk meningkatkan daya guna dalam menanggulangi kejahatan;
- e. Partisipasi masyarakat untuk membantu kelancaran pelaksanaan penanggulangan kejahatan.¹⁵⁹

Dalam kaitannya dengan penanganan perkara atau pencegahan praktik mafia tanah, peran dan fungsi tiga komponen sistem hukum tersebut sangatlah penting dan strategis kedudukannya, terutama komponen struktur dan budaya hukum. Koordinasi dan sinergi aparat penegak hukum terutama dalam penanganan perkara terhadap pelaku praktik mafia tanah perlu terus dilakukan dan ditingkatkan termasuk dengan aparat sipil Negara mulai dari tingkat Desa/Kelurahan, Kecamatan, Kantor Pertanahan dan masyarakat. Tapi yang lebih penting dan paling utama adalah integritas, moralitas dan loyalitas aparat penegak hukum dalam penegakan hukum.

Ingatlah bahwa dalam diri manusia apalagi pejabat, bahwa dalam dirinya ada 3 (tiga) dimensi yang perlu dipegang teguh, yaitu dimensi ilahiyah, dimensi insaniah, dan dimensi wathaniyah. Dengan demikian akan tercipta kondisi masyarakat yang tertib, aman, dan harmoni.

¹⁵⁹ Soejono D, 1994, Ruang Lingkup Kriminologi, Remaja Karya, Bandung, hlm. 220

Daftar Pustaka

Buku

- Adami Chazawi, 2005, *Kejahatan Mengenai Pemalsuan*, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta.
- A.S. Alam dan Amir Ilyas, 2021, *Kriminologi Suatu Pengantar*, Kencana, Jakarta.
- Barda Nawawi Arief, Cet ke-4, 2017, *Reformasi Sistem Peradilan (Sistem Penegakan Hukum Di Indonesia*, Universitas Diponegoro Semarang, Semarang.
- Muhadar, 2006, *Viktimisasi kejahatan Di Bidang Pertanahan*, LaksBang PRESSindo, Yogyakarta.
- Muhammad Mustofa, 2021, *Kriminologi Kajian Sosiologi Terhadap Kriminalitas, Perilaku Menyimpang, dan Pelanggaran Hukum*, Kencana Prenadamedia Group, Jakarta.
- Muladi dan Barda Nawawi Arief, 2007, *Bunga Rampai Hukum Pidana*, Alumni, Bandung.
- Soerjono Soekanto, 1983, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Hukum*, Ghalia Indonesia, Jakarta,
- Soejono D, 1994, *Ruang Lingkup Kriminologi*, Remaja Karya, Bandung.
- Soedjono Dirdjosisworo, 1985, *Kejahatan Mafia*, Armico Bandung, Bandung.

Karya Ilmiah

- Abdurrifai, 2021, *Esensi Diversi Dalam Penyelesaian Tindak Pidana Terhadap Harta Benda*, Disertasi Universitas Hasanuddin Makassar.

Website/Sumber lain

- Kompas.com, 3 Januari 2022, diakses pada tanggal 22 April 2022 pukul 14.56 Wita.
- Dewi Kartika Hukum Online.com, diakses pada tanggal 22 Maret 2022 pukul 16. 50 Wita

Nurhasan Ismail, Hukum Online.com, diakses pada tanggal 22 Maret 2022 pukul 16.50 Wita.

Kuat, Hukum Online.com, diakses pada tanggal 22 Maret 2022 pukul 16.50 Wita

Dewi Kartika Hukum Online.com, diakses pada tanggal 22 Maret 2022 pukul 16. 50 Wita

Ady Thea DA, Hukum Online.com, diakses pada tanggal 22 Maret 2022 pukul 16. 45 Wita

Nurhasan Ismail dikutip dari Ady Thea DA, Hukum Online.com, diakses pada tanggal 22 Maret 2022 pukul 16. 45 Wita

KapanLagi.com, diakses pada tanggal 22 Maret 2022 pukul 16.28 Wita

Profil Penulis



Dr. Abdurrifai, S.H., MKn.

Menyelesaikan pendidikan Strata 1 (S1/Sarjana Hukum) pada Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Makassar tahun 1991. Menyelesaikan pendidikan Strata 2 (S2/ Program Pendidikan Magister Kenotarian) pada Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Makassar tahun 2012. Menyelesaikan pendidikan Strata 3 (S3/Program Doktor Ilmu Hukum) pada Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Makassar tahun 2021. Sebagai Penasihat Hukum/Pengacara/Advokat sejak tahun 2000 sampai dengan tahun 2012, sebagai Legal Officer pada Perusahaan Bosowa Group sejak tahun 1995 sampai dengan 2012. Notaris dan Pejabat Pembuat Akta Tanah di Kabupaten Maros sejak tahun 2013 sampai sekarang. Dosen pada Fakultas Hukum Institut dan Bisnis Andi Sapada Pare Pare (S1 dan S2), Fakultas Hukum Universitas Bosowa (S1), dan Program Pascasarjana Magister Kenotariatan Universitas Hasanuddin Makassar. (S2) Saat ini penulis mengasuh mata kuliah, Hak Kekayaan Intelektual, Kriminologi, Aspek Hukum Dalam Bisnis, Hukum Perdata, Hukum Kepailitan, Perancangan Kontrak dan Teknik Pembuatan Akta III (Badan Usaha). Penulis dapat dihubungi melalui Handphone (WhatsApp) Nomor 08114456068) dan e-mail fai.nangatela@gmail.com atau nangatelalawinstitute@gmail.com

MENGIDENTIFIKASI MAFIA TANAH

Dr. Fathul Laila, S.H., M.Kn., LL.M

Mafia Tanah Merupakan Kejahatan *Extra Ordinary*

Pasal 33 ayat 3 UUD Negara Republik Indonesia tahun 1945 menyebutkan bahwa bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Kata “dikuasai” dapat ditafsirkan bahwa negara bukan berarti memiliki akan tetapi negara sebagai organ yang tertinggi didalam menjalankan kekuasaan diberikan mandat oleh seluruh rakyat indonesia untuk mengatur bumi, air, ruang angkasa dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya menyangkut 3 (tiga) hal yaitu:

1. Mengatur persediaan, penyelenggaraan, peruntukan terkait bumi, air, ruang angkasa dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya;
2. Mengatur hak-hak yang dapat dipunyai terkait bumi, air, ruang angkasa dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya;
3. Mengatur hubungan-hubungan hukum terkait perbuatan-perbuatan hukum menyangkut bumi air, ruang angkasa dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya.

Kesemuanya dengan tujuan demi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat Indonesia.

Pasal 28 huruf H ayat (4) UUD tahun 1945 menyatakan bahwa setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil secara sewenang-wenang oleh siapapun. Hal ini senada dengan asas umum hukum tanah yang populer yaitu Asas *Nemo Plus Juris Transfere Potest Quam Ipse habet*¹⁶⁰. Hal demikian sehingga dalam Pasal 19 (1) Undang-undang nomor 5 tahun 1960 tentang Undang-Undang Pokok Agraria adanya sebuah keharusan mendaftarkan hak atas tanah untuk dapat memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum bagi pihak yang menguasai dan memiliki hak atas tanah, dimana Pasal 5 Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997, disebutkan instansi pemerintah yang menyelenggarakan pendaftaran tanah adalah Badan Pertanahan Nasional/Kementerian ATR.

Tanah sejatinya memberikan tempat yang damai bagi tempat dimana manusia dilahirkan, menjalani kehidupan, sampai kemudian meninggal dan dikebumikan menyatu dengan alam, namun tanah bisa memiliki sejarah yang berliku dengan segala drama tragika dan euphoria diantaranya drama perebutan tanah baik sesama individu masyarakat maupun perebutan paksa oleh Negara dalam hal melucuti hak milik, *land expropriation* atau *land dispossessi*, maupun perebutan paksa yaitu pengakuan sepihak atas tanah, *land appropriation* dimana semua menjadi drama kehidupan yang mengalirkan darah dan airmata.¹⁶¹

¹⁶⁰ Dapat diartikan bahwa tak seorangpun dapat mengalihkan hak atas tanah melainkan pemiliknya, dan tidak dapat mengalihkan hak atas tanah melebihi daripada yang ia miliki atau orang yang melakukan perbuatan hukum harus sesuai dengan kewenangannya dan dimana pada dasarnya yang dapat menjamin sebuah benda hanyalah pemilik benda tersebut

¹⁶¹ I Made Pria Dharsana, Tanah Bagi Para Pemodal, Notary Magezine, 16 Mei 2020, hlm 1

Dewasa ini marak kasus terkait pertanahan baik itu konflik¹⁶², sengketa¹⁶³ maupun perkara¹⁶⁴ di bidang pertanahan. Kasus-kasus tersebut terjadi antara subyek hukum yang satu dengan subyek hukum yang lain, baik perorangan dengan perorangan maupun perorangan dengan badan hukum, badan hukum dengan badan hukum, juga tidak sedikit perorangan dengan pemerintah termasuk badan hukum dengan pemerintah. Tahun 2017 saja 101 kasus dan menempati urutan kedua, lalu laporan yang masuk ke *Ombudsman* sampai tahun 2018 meningkat 14%. Tahun 2019 menduduki peringkat pertama dengan jumlah 871 laporan ke *Ombudsman* terkait pelayanan pendaftaran Tanah, Tahun 2021 menduduki peringkat ke – 2.

Masih hangat diingatan publik kasus Nirina Zubir yang dirugikan kurang lebih 17 M. Kasus ini bermula dari ibunya Nirina Zubir yang mempercayai asisten rumah tangganya untuk mengurus pembayaran Pajak Bumi Bangunan (PBB) dengan memberikan surat kuasa. Namun, seperti sulap asset-aset milik keluarga Nirina zubir beralih menjadi atas nama asisten rumah tangganya

¹⁶²Dapat diartikan pertentangan atau perselisihan akibat perbedaan yang di miliki individu atau kelompok saat melakukan interaksi sosial. Soerjono Soekanto menyatakan bahwa konflik adalah terjadinya pertentangan antara dua pihak yang berusaha memenuhi tujuan dengan cara menentang lawan.

¹⁶³Dapat di artikan perbedaan kepentingan antar individu atau lembaga pada objek yang sama yang dimanifestasikan dalam hubungan diantara mereka. Menurut Konferensi Pers Biro hubungan masyarakat Kementerian Agraria dan Tata Ruang tanggal 18 oktober 2021 dalam penyelesaian sengketa pertanahan, Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional berupaya menyelesaikannya melalui mediasi (Akta *Vandading*). Adapun sengketa pertanahan yang berhasil diselesaikan melalui mediasi (Akta *Vandading*), sebagai berikut:

- 1) PT Indonesia Power dengan PT Belaputera dan afiliasinya di Kabupaten Bandung Barat, Provinsi Jawa Barat;
- 2) PT Pertiwi Lestari dengan Dewan Pimpinan Legiun Veteran RI di Kabupaten Karawang, Provinsi Jawa Barat;
- 3) PT Buana Estate dengan PT Genta Prana di Bogor, Kabupaten Jawa Barat;
- 4) Kampung Nelayan sebanyak 434 KK dengan PT Pelindo II di Kota Bengkulu, Provinsi Bengkulu;
- 5) Masyarakat sebanyak 3.200 orang di atas eks HGU PT. Sinarkartasura dan PT. KAI, seluas 198 ha di Bandungan Kab Semarang, Prov. Jawa Tengah;
- 6) Masyarakat 5.000 KK (10 desa) diperbolehkan menggarap sepanjang belum digunakan TNI (latihan tembak) di Urut Sewu, Kebumen, Jawa Tengah.

¹⁶⁴Dapat diartikan kasus, kejadian, masalah, pasal, persoalan, urusan, bab, ihwal, atau konflik dan sengketa yang telah masuk dalam ranah peradilan.

tersebut. Tentu menjadi pertanyaan, bagaimana hal itu bisa terjadi? Dalam hal ini ditafsirkan bisa terjadi karena adanya peran dan kerjasama dari pihak-pihak yang terkait dengan peralihan hak dan pendaftaran hak atas tanah mulai dari Notaris/PPAT (oknum), Badan Pertanahan Nasional (oknum) maupun pihak-pihak lain. Kasus yang lain terjadi di kota X dimana adanya penjual dan pembeli yang datang kepada seorang Notaris-PPAT dan menyampaikan kehendaknya untuk membuat akta jual beli dengan nominal harga yang fantastis yaitu 10 Milyar dengan metode pembayaran secara bertahap (sesuai *consensus* kedua belah pihak), karena pembayaran dengan sistem termin sehingga Notaris membuat akta Pengikatan Jual Beli. Namun, setelah Akta Pengikatan Jual Beli dihadapan notaris telah ditandatangani kedua belah pihak, diketahui dikemudian hari bahwa adanya Permufakatan jahat pemilik dana atau pembeli dengan para makelar dimana pemilik dana atau pembeli tersebut sebetulnya pengembang yang akan menjual kembali tanah tersebut dalam bentuk kapling-kapling kepada masyarakat luas padahal harga belum lunas dibayar kepada penjual atau pemilik tanah, sehingga terjadi kondisi pemilik tanah belum terbayar lunas namun obyek telah beralih kepemilikan kepada pihak ketiga dengan menggunakan perjanjian di bawah tangan saja atau Perjanjian di bawah tangan yang cukup di *waarmeking* di Notaris yang berbeda dengan notaris yang telah membuat perjanjian pengikatan jual beli dengan pemilik tanah. Hal ini tentu menimbulkan *Chaos* dan ketidakpastian hukum. Kasus-kasus semacam ini banyak terjadi, bukan hanya di kota besar saja namun sudah mulai merambah ke kota-kota kecil bahkan ke pedesaan-pedesaan di wilayah Republik Indonesia. Dalam Praktik diketahui ada Kepala Desa (oknum) yang membuat Salinan girik, membuat surat keterangan tidak sengketa, membuat surat keterangan penguasaan fisik atau membuat surat keterangan tanah lebih dari satu kepada beberapa pihak untuk bidang tanah yang sama. Ironisnya ada Kepala desa (oknum) yang mengeluarkan surat keterangan ahli waris dimana salah satu atau beberapa dari ahli waris tidak di cantumkan dalam surat

keterangan ahli waris tersebut karena permintaan pemohon (baca sebagian ahli waris) untuk menghilangkan hak sebagian ahli waris yang lain. Hal-hal semacam ini tentunya membuat kita mengelus dada, dalam tataran *normative* aturan sudah dibuat sedemikian rupa namun dalam tataran praktik jauh api dari panggang.

Melihat kasus-kasus pertanahan tersebut di atas dapat ditafsirkan bahwa hal tersebut masuk katagori kejahatan di bidang pertanahan. Kejahatan atau analogi dari *Crime* diartikan sebagai kesalahan, dosa, salah, keburukan, kebusukan, kenakalan atau kejahatan. Definisi dari pertanahan menurut Rusmadi Murad merupakan suatu kebijakan yang digariskan pemerintah di dalam mengatur hubungan hukum antara tanah dengan subyek hukum (orang dan badan hukum) sebagaimana yang telah ditetapkan oleh UUD Negara Republik Indonesia tahun 1945 dan di jabarkan dalam Undang-undang nomor 5 tahun 1960 tentang Undang-undang Pokok Agraria (UUPA). Undang-undang Pokok Agraria (UUPA) lahir dengan menimbang bahwa di dalam Negara Republik Indonesia yang susunan kehidupan rakyatnya, termasuk perekonomiannya terutama masih bercorak agraris, bumi, air dan ruang angkasa, sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa mempunyai fungsi yang amat penting untuk membangun masyarakat yang adil dan makmur. Lalu hukum agraria yang masih berlaku sekarang ini (baca sebelum UUPA lahir) sebagian tersusun berdasarkan tujuan dan sendi-sendi dari pemerintahan jajahan dan sebagian dipengaruhi olehnya, hingga bertentangan dengan kepentingan rakyat dan Negara di dalam menyelesaikan *revolusi* nasional sekarang ini serta pembangunan semesta dan hukum agraria tersebut mempunyai sifat *dualisme*, dengan berlakunya hukum adat di samping hukum agraria yang didasarkan atas hukum barat sehingga bagi rakyat asli hukum agraria penjajahan itu tidak menjamin kepastian hukum.

Berhubung dengan apa yang tersebut dalam pertimbangan-pertimbangan di atas perlu adanya hukum agraria nasional, yang berdasar 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 di mana hukum agraria nasional harus memberi kemungkinan akan tercapainya, fungsi bumi, air dan ruang angkasa, sebagai yang dimaksud di atas dan harus sesuai dengan kepentingan rakyat Indonesia serta memenuhi pula keperluannya menurut permintaan zaman dalam segala soal agrarian serta harus mewujudkan penjelmaan dari pada Ketuhanan Yang Maha Esa, Perikemanusiaan, Kebangsaan, Kerakyatan dan Keadilan Sosial, sebagai azas kerokhanian Negara dan cita-cita bangsa, seperti yang tercantum di dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar. Jelas tujuan dari terbentuknya UUPA untuk mencapai kepastian hukum di bidang pertanahan. Cita-cita bangsa, di mana soal agrarian harus mewujudkan penjelmaan dari pada Ketuhanan Yang Maha Esa, Perikemanusiaan. Kebangsaan, Kerakyatan dan muaranya Keadilan Sosial bagi seluruh rakyat Indonesia sulit terwujud jika masih adanya praktik kejahatan di bidang pertanahan. Keadilan akan menjadi mimpi-mimpi jika masih ternodai oleh adanya Mafia pertanahan¹⁶⁵ dan kejahatan ini bersifat *extra ordinary* (*kejahatan yang luar biasa*). Lalu timbul pertanyaan apa Mafia tanah? dan bagaimana mengidentifikasi Mafia tanah?

Mengidentifikasi Mafia Tanah

Sebelum penulis mengidentifikasi Mafia tanah, ada baiknya di fahami bersama apa mafia tanah? Mafia tanah adalah seseorang atau sekelompok orang yang melakukan tindakan kejahatan di bidang pertanahan secara melawan hukum untuk memperoleh tanah atau hak atas tanah dengan tidak harus membelinya namun didapat dengan cara bekerja sama dengan oknum Badan Pertanahan Nasional, oknum penegak hukum, Notaris/PPAT, Penyandang Dana, Pengacara, Lurah/Kepala Desa yang menyimpang dari ketentuan yang berlaku.

¹⁶⁵ Jika melihat dalam tataran praktik, di mana modus kejahatan pertanahan yang terekayasa dan tersistem dengan rapi serta dilakukan oleh (melibatkan) oknum-oknum yang harusnya menegakkan hukum, maka dapat ditafsirkan kejahatan- kejahatan tersebut mengarah kepada katagori Mafia Tanah

Adapun Modus kejahatan Mafia tanah dapat diidentifikasi dengan beberapa praktik-praktik kejahatan, antara lain:

1. Pemalsuan Alat Hak berupa Girik/Petuk/Kekitir/VI (merupakan alat pembuktian lama);
2. Mencari legalitas di Pengadilan;
3. Pemalsuan Akta Jual Beli dan Surat Kuasa Menjual;
4. Membuat Sertipikat Palsu dan Sertipikat Pengganti;
5. Menghilangkan warkah;
6. Menduduki tanah secara illegal melalui preman;
7. Pemufakatan jahat dengan makelar

Dapat ditentukan tipolgi kasusnya, yaitu antara lain:

1. Pemalsuan dokumen;
2. Pendudukan tanah illegal tanpa hak;
3. Mencari legalitas dengan rekayasa perkara di Pengadilan;
4. Kolusi dengan oknum aparat untuk mendapatkan legalitas;
5. Jual beli tanah sengketa di hadapan Notaris dan tidak kuasai fisik, SKGR Lurat dan Camat;
6. Rekayasa penilaian/appraisal nilai tanah;
7. Pemufakatan jahat pemilik dana dengan para makelar;
8. Kuasa mutlak untuk menjual, PPJB lunas, kenyataannya belum lunas, merugikan pemilik;
9. Kejahatan (penggelapan dan penipuan) (korporasi/perorangan);
10. Pemalsuan kuasa pengurusan hak tanah;
11. Hilangnya warkah tanah.

Penulis berpendapat bahwa kejahatan Mafia tanah merupakan kejahatan yang bersifat *extra ordinary* yang dalam penanganannya diperlukan kerjasama dengan berbagai pihak antara lain Kepolisian (Satgas Anti Mafia

Tanah)¹⁶⁶, Kejaksaan, Mahkamah Agung, Komisi Yudisial, dan lain-lain.

Sejak tahun 2018-2020, untuk menangani mafia tanah, Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional bersama Polri telah menetapkan Target Operasi (TO) Mafia Tanah. Adapun Progres dari Target Operasi Mafia Tanah dari Tahun 2018-2020 adalah sebagai berikut

| No | KEGIATAN | SUDAH VONIS |
|----|---------------------------------|-------------|
| 1 | Update Penanganan TO Tahun 2018 | 7 |
| 2 | Update Penanganan TO Tahun 2019 | 11 |
| 3 | Update Penanganan TO Tahun 2020 | 7 |

Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional telah menangani beberapa kasus mafia tanah/terindikasi mafia tanah diantaranya:

1. Kasus Mafia Tanah pada SHGB 1568/Kembangan Selatan (PT. Proline), Jakarta Barat;
2. Kasus Mafia Tanah pada SHM 4931/Cakung Barat (PT. Salve Veritate), Jakarta Timur;
3. Kasus Mafia Tanah pada SHGB 06074/Duren Sawit, Jakarta Timur;
4. Kasus Mafia Tanah SHM 8516/Cilandak Barat (Dino Pati Jalal), Jakarta Selatan;
5. Kasus Mafia Tanah SHM 2575/Pondok Pindang (Soetrisno Bachir), Jakarta Selatan
6. Kasus Mafia Tanah pada SHM 02878/Sambirejo, Semarang, Jawa Tengah;

¹⁶⁶ Ruang lingkup kerjasama tersebut untuk Pejabat Pembuat Akta Tanah meliputi pelaksanaan tugas, jabatan dan profesi dengan metode pertukaran data informasi dan koordinasi dengan aparat penegak hukum Kepolisian (Satgas Anti Mafia Tanah), penegakan hukum, bantuan keamanan dan perlindungan hukum dalam pelaksanaan tugas Pejabat Pembuat Akta Tanah, peningkatan *professionalisme* dalam rangka pelayanan kepada masyarakat serta pemberian penyuluhan hukum kepada masyarakat

7. Kasus Mafia Tanah pada pembatalan SH nomor 05922/Sekejati, Kota Bandung, Jawa Barat;
8. Kasus Mafia Tanah pada SHM 07035/Bangka, Jakarta Selatan;
9. Kasus Mafia Tanah pada penerbitan SHGB Nomor 87 s.d 154/Lubuk Raya, Tebing Tinggi, Sumatera Utara;
10. Kasus Mafia Tanah pada SHGB 734/Tanjung Buntung, Batam, Kepulauan Riau;
11. Kasus Mafia Tanah pada gugatan Aset BMN pada provinsi Sulawesi Selatan (Kasus Intje Baharudin);
12. Kasus Mafia Tanah pada SHM 01677/Petogogan, Jakarta Selatan
13. Kasus Mafia Tanah pada SHM 7035/Cipedak, Jakarta Selatan.¹⁶⁷

Bertalian dengan kasus-kasus yang timbul, termasuk kasus-kasus tersebut di atas, penulis berpendapat bahwa penanganannya baik secara *preventif dan refresif* tidak hanya diperlukan kerjasama namun perlu kesadaran bersama berbagai pihak atau seluruh *stakeholder* antara lain Kepolisian (Satgas Anti Mafia Tanah), Kejaksaan, Notaris, PPAT, Mahkamah Agung, Komisi Yudisial khususnya masyarakat luas. Dalam pelayanan publik, di Indonesia tentunya menginginkan birokrasi publik yang terdiri dari manusia-manusia yang berkarakter, yang dilandasi sifat-sifat kebajikan, yang menghasilkan kebajikan-kebajikan dengan cara yang menguntungkan masyarakat dan mencegah tujuan menghalalkan segala cara. Karakter ini menurut hemat penulis haruslah ditunjukkan bukan hanya dihayati nilai-nilai kebenarannya, kebaikan, dan kebebasan yang mendasar tetapi juga nilai kejuangan, karena birokrasi pelayanan publik ini adalah pejuang dalam arti menempatkan kepentingan umum di atas kepentingan pribadi atau golongan, rela berkorban dan bekerja keras tanpa pamrih tanpa adanya penyalahgunaan wewenang. Undang-

¹⁶⁷ Data Konferensi Pers Biro Hubungan Masyarakat Kementerian Agraria dan Tata Ruang tanggal 18 Oktober 2021

undang Administrasi Pemerintahan, bahwa AUPB (Asas umum pemerintahan yang baik)¹⁶⁸ merupakan prinsip yang digunakan sebagai acuan penggunaan wewenang bagi Pejabat Pemerintahan dalam mengeluarkan Keputusan dan/atau tindakan dalam penyelenggaraan Pemerintahan.

Asas ini dikenal dengan (delapan) Asas sebagai berikut:

1. Asas Kepastian hukum adalah asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan ketentuan peraturan perundang-undangan, kepatutan, keajegan, dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggaraan pemerintahan.
2. Asas Kemanfaatan yaitu asas manfaat yang harus diperhatikan secara seimbang antara, kepentingan individu yang satu dengan yang lain, kepentingan individu dengan masyarakat, kepentingan warga masyarakat dan masyarakat asing, kepentingan kelompok masyarakat yang satu dengan kelompok masyarakat yang lain, kepentingan pemerintah dengan warga masyarakat, kepentingan generasi yang sekarang dengan kepentingan generasi yang akan datang, kepentingan manusia dengan ekosistemnya, dan kepentingan pria dan wanita.
3. Asas Ketidakberpihakan adalah asas yang mewajibkan Badan dan/atau Pejabat Pemerintah dalam menetapkan dan/atau melakukan Keputusan dan/atau tindakan dengan mempertimbangkan kepentingan para pihak secara keseluruhan dan tidak diskriminatif.
4. Asas Kecermatan adalah asas yang mengandung arti bahwa suatu keputusan dan/atau tindakan harus didasarkan pada informasi dan dokumen yang lengkap untuk mendukung legalitas penetapan dan/atau pelaksanaan keputusan dan/atau tindakan sehingga keputusan dan/atau tindakan yang bersangkutan dipersiapkan secara cermat sebelum

¹⁶⁸ Asas ini di Belanda dikenal dengan sebutan *Algemene Beginselen van Behoorlijke Bestuur* (ABBB).

keputusan dan/atau tindakan tersebut ditetapkan atau dilakukan.

5. Asas Tidak menyalahgunakan kewenangan adalah asas yang mewajibkan setiap Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan tidak menggunakan kewenangannya untuk kepentingan pribadi atau kepentingan yang lain dan tidak sesuai dengan tujuan pemberian kewenangan tersebut tidak melampaui, tidak menyalahgunakan, dan/atau tidak mencampuradukkan kewenangan.
6. Asas Keterbukaan adalah asas yang melayani masyarakat untuk mendapatkan akses dan memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif dalam penyelenggaraan pemerintahan dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan dan rahasia negara.
7. Asas Kepentingan umum merupakan asas yang mendahulukan kesejahteraan dan kemanfaatan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif, selektif, dan tidak diskriminatif.
8. Asas Pelayanan yang baik merupakan asas yang memberikan pelayanan yang tepat waktu prosedur dan biaya yang jelas sesuai dengan standar pelayanan dan ketentuan peraturan per undang-undangan.

Delapan (8) Asas tersebut di atas sebagai acuan penggunaan wewenang bagi Pejabat Pemerintahan khususnya Kepala Kantor Badan Pertanahan Nasional dalam penyelenggaraan pemerintahan terkait pendaftaran hak atas tanah.

Dalam mewujudkan *Good governance* Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional terus berupaya melakukan pencegahan mafia tanah dari hulu sampai hilir, dengan berbagai program kegiatan, yaitu:

1. Hak-hak lama diberi tenggang waktu selama 5 (lima) tahun untuk dimohonkan haknya, setelahnya hanya sebagai petunjuk bukan sebagai bukti;

2. Mempercepat pendaftaran dan pensertipikatan tanah di seluruh Indonesia;
3. Redistribusi Tanah / Reforma Agraria;
4. Mempercepat penyelesaian sengketa dan konflik pertanahan;
5. Memperbaiki sistem administrasi SDM, promosi, demosi, hukuman disiplin dan perbaikan regulasi/administrasi Pertanahan;
6. Penerbitan Sertipikat untuk seluruh tanah BUMN/BUMD dan BMN/BMD;
7. Penyelesaian *Overlapping* (sertipikat ganda);
8. Menerapkan digitalisasi warkah, dokumen, gambar ukur dan pelayanan pertanahan lainnya;

Untuk hukuman disiplin,¹⁶⁹ Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional, melalui Inspektorat Jenderal telah memberikan hukuman disiplin dengan kategori sebagai berikut:

| JENIS HUKUMAN | JUMLAH |
|-------------------------|---------------|
| Hukuman Disiplin Berat | 32 |
| Hukuman Disiplin Ringan | 53 |
| Hukuman Disiplin Sedang | 40 |

Hal demikian (baca: *Good Governance*) menurut penulis harus ditegakkan oleh Kementerian Agraria dan Tata Ruang dalam hal ini Kepala Badan Pertanahan Nasional setempat beserta seluruh jajarannya khususnya dalam pendaftaran hak atas tanah sebagai pelaksana pendaftaran hak atas tanah berdasarkan Pasal 19 (1) UUPA. Ini merupakan konsepsi objektif, yang secara universal diterapkan dalam semua transaksi maupun dalam semua hubungan hukum. Hal ini sesuai dengan postulat *Roscoe Pound* yang menyatakan: *Men must be to assume that those with whom they deal in the general intercourse of society will act in good faith and will carry out*

¹⁶⁹ Data Konferensi Pers Biro hubungan masyarakat Kementerian Agraria dan Tata Ruang tanggal 18 Oktober 2021

their undertaking according to the expectation of the community".¹⁷⁰

Dengan demikian, jika seseorang bertindak dengan iktikad baik sesuai dengan standard objektif yang didasarkan pada kebiasaan sosial, maka orang lain juga harus bertindak yang serupa terhadap dirinya. Tentunya Iktikad baik ini juga harus diwujudkan oleh para pihak dan masyarakat luas yang melakukan perbuatan hukum pemindahan hak atas tanah.

Terkait perjanjian perbuatan hukum pemindahan hak atas tanah agar perbuatan hukum pemindahan hak tersebut dapat didaftarkan di kantor pertanahan setempat, maka Iktikad baik penghadap (masyarakat) haruslah menghadap kepada Pejabat pembuat Akta Tanah agar dapat dituangkan dalam akta autentik. Demikian jelas bahwa akta autentik jika telah memenuhi asas *acta publica probant sese ipsa* merupakan alat bukti yang paling kuat dan sempurna di antara alat-alat bukti yang lain seperti kesaksian, persangkaan, pengakuan dan sumpah sepanjang keautentikannya tidak cacat seperti yang termuat dalam pasal 1869 KUH Perdata.¹⁷¹ Selain dari itu, perjanjian terkait dengan perbuatan hukum pemindahan hak atas tanah yang telah dibuat di hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah dilaksanakan sesuai dengan isi perjanjian, tidak merugikan salah satu pihak dalam perjanjian.

Ulpianus menyatakan bahwa: segala sesuatu yang bertentangan dengan iktikad baik harus dipertimbangkan, misalnya dalam perjanjian jual beli, penjualan properti tanpa penjelasan "*it is subject to a servitude*". Lalu Pompeius menyatakan bahwa oleh karena perjanjian jual beli didasarkan pada iktikad baik, maka di sana tidak boleh ada penipuan. Oleh karena itu, seorang penjual harus bertanggung jawab kepada pembeli jika dia mengetahui menjual properti milik orang lain sementara ia menyangkal bahwa properti itu bukan milik orang lain. Para sarjana hukum abad pertengahan menyimpulkan

¹⁷⁰ Roscoe Pound, *An Introduction to the Philosophy of Law* (New Brunswick: Transsaction Publisher, 1999), hlm 237-238.

¹⁷¹ Fathul Laila, *Komparasi Akta Notaris, Misykat Indonesia*, 2021 hlm 43

bahwa iktikad baik di sini berarti harus tidak ada *dolus* atau *deceit*¹⁷². Black's Law Dictionary memberikan pengertian itikad baik adalah *in or with good faith; honestly, openly, and sincerely; without deceit or fraud. Truly, actually, without simulation*. Penulis mendefinisikan bahwa Asas Iktikad baik dimaknai tidak lain adalah sikap batin yang baik sebagai bentuk upaya menciptakan sikap moral yang tinggi dengan menghindarkan diri dari perbuatan tercela, menjunjung tinggi nilai kejujuran, kebenaran, dan keadilan dalam rangka mewujudkan jaminan kepastian hukum yang berkeadilan terhadap hak atas tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia. Adapun Hakikat dari Asas Iktikad Baik dalam peralihan hak atas tanah dan pendaftarannya menurut penulis yaitu memberikan perlindungan terhadap nilai-nilai yang hendak dijaga oleh peraturan per-undang-undangan dalam hubungan kontraktual yaitu perbuatan hukum pemindahan hak atas tanah di hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah termasuk penyelenggaraan pendaftaran hak atas tanahnya sehingga dapat memberikan bukan hanya jaminan kepastian hukum namun juga keadilan guna membangun masyarakat adil dan Makmur sesuai amanat konstitusi dan terwujudnya nilai dasar dari Pancasila khususnya sila ke 5 (lima). Asas Iktikad baik ini merupakan pondasi di dalam hukum kontraktual bahkan harus diimplementasikan dalam kehidupan sehari-hari sebagai asas hukum umum oleh seluruh rakyat Indonesia sehingga tidak ada niat untuk merugikan pihak lain karena memiliki batin yang jujur, bersih, tulus ikhlas dan sungguh-sungguh.

Iktikad baik Pejabat Pembuat Akta Tanah konkritnya dalam bentuk menyelenggarakan *Good Land Deed Official Governance*, serta menyelenggarakan *Good Government* dan Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB) oleh Kantor pertanahan.

Penyelenggaraan *Good Land Deed Official Governance* oleh PPAT dengan cara menuangkan perbuatan hukum

¹⁷² James Gordley, "Good Faith in Contract in the Medieval *Ius Cummune*", Reinhard Zimmerman dan Simon Whittaker, eds., *Good Faith in European Contract Law* (Cambridge, Cambridge University Press, 2000)hlm 100.

pemindahan hak atas tanah kedalam akta autentik berdasarkan kesepakatan para pihak yang dituangkan dalam kontrak, membacakan aktanya, tidak memihak serta tidak terlibat atau membantu Mafia tanah.

Terjadinya perbuatan hukum pemindahan hak atas tanah itu tentunya ditentukan berdasarkan kata sepakat (*Konsensualisme*). Dengan adanya konsensus dari para pihak maka kesepakatan itu menimbulkan kekuatan mengikat perjanjian sebagaimana layaknya Undang-undang (*pacta sunt servanda*), sehingga apa yang dinyatakan seseorang dalam suatu hubungan hukum menjadi hukum bagi mereka (*cum nexum faciet mancipiumque, uti lingua mancuoassit, ita jus esto*). Asas inilah yang menjadi kekuatan mengikatnya perjanjian (*verbindende kracht van de overeenkomst*).¹⁷³ Ini bukan saja kewajiban moral, tetapi juga kewajiban hukum yang pelaksanaannya wajib ditaati sebagai konsekwensinya, maka hakim maupun pihak ketiga tidak boleh mencampuri isi perjanjian yang dibuat para pihak¹⁷⁴. Dengan Asas kebebasan berkontrak setiap orang diakui memiliki kebebasan untuk membuat kontrak dengan siapapun juga, menentukan isi kontrak, menentukan bentuk kontrak, memilih hukum yang berlaku bagi kontrak yang bersangkutan. Jika asas *konsensualisme* berkaitan dengan lahirnya kontrak, asas kekuatan mengikatnya kontrak berkaitan dengan akibat hukum, maka asas kebebasan berkontrak berkaitan dengan isi kontrak.

Penulis menghimbau dan berharap agar seluruh Pejabat Pembuat Akta Tanah di seluruh Wilayah Republik Indonesia tidak terlibat dan jangan sampai terlibat dalam Mafia tanah. Pejabat Pembuat Akta Tanah harus bertakwa kepada Tuhan YME, memenuhi Sumpah Jabatan dan Kode Etik PPAT serta mengimplementasikan *Good Land Deed Official Governance*¹⁷⁵ PPAT dalam perbuatan

¹⁷³ Fred B.G. Tumbuan, "**Kekuatan Mengikat Perjanjian dan Batas-Batasnya**" Makalah, Jakarta, Juli 1988 hal 1

¹⁷⁴ *ibid*

¹⁷⁵ Penyebutan Iktikad Baik untuk Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam menjalankan Jabatannya yang merupakan salah satu Novelty dan kebaharuan serta penemuan hukum dalam Disertasi Penulis dengan Judul Perwujudan Asas Iktikad

peralihan hak atas tanah dengan akta autentik yaitu dengan membacakan dan menjelaskan substansi dan isi dari perjanjian terkait perbuatan hukum pemindahan hak kepada para pihak, memberikan penyuluhan hukum agar para pihak terhindar dari pelanggaran hukum termasuk PPAT harus taat pada peraturan per undang-undangan yang berlaku di Indonesia.

Demikian pula dengan Badan pertanahan Nasional dalam Penyelenggaraan pelayanan publik harus mengimplementasikan *Good Government* dan AUPB dari Badan Pertanahan Nasional di mana Badan Pertanahan Nasional dan/atau pemerintah dilarang menyalahgunakan wewenang yang meliputi larangan melampaui wewenang, larangan mencampur adukkan wewenang serta larangan bertindak sewenang-wenang. Pejabat Pemerintahan dalam hal ini Kepala Kantor Badan Pertanahan Nasional dalam pengambilan keputusan dan/atau tindakan harus berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan, keputusan dan/atau tindakan serta tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, sesuai dengan Asas umum pemerintahan yang baik, berdasarkan alasan-alasan yang objektif, tidak menimbulkan konflik kepentingan serta dilakukan dengan Iktikad baik¹⁷⁶

Pengadilan Romawi berhasil menciptakan suatu ketentuan yang mengatur suatu perbuatan di mana seseorang dapat menuntut ganti rugi dari suatu pihak yang tidak beriktikad baik, yakni suatu perilaku seseorang dalam kehidupan masyarakat yang melanggar kewajiban iktikad baik. Misalnya seseorang menjual sebidang tanah dengan pohon yang ada di atasnya. Sebelum dilakukan penyerahan, penjual memotong pohon tersebut. Masalah penebangan pohon semacam itu tidak diatur dalam kontrak¹⁷⁷ Jika di analogikan dengan

Baik dalam Peralihan dan Pendaftaran Hak Atas Tanah dengan Akta Pejabat Pembuat Akta Tanah Tahun 2020 di Universitas Brawijaya

¹⁷⁶ Lihat Pasal 24 Undang-undang Nomor 30 tahun 2014

¹⁷⁷ Tanah dalam hukum di indonesia menganut asas *Horizontal scheduling* dimana menurut asas ini bangunan dan tanaman bukan merupakan satu kesatuan atau bagian dari tanah. Maka hak atas tanah tidak dengan sendirinya meliputi kepemilikan bangunan dan tanaman yang ada di atasnya. Berdasarkan

Hukum Kontrak di Indonesia, dalam Jual Beli, Penjual harus menjamin obyek jual beli bebas dari Cacat tersembunyi, walaupun hal tersebut tidak dituangkan dalam kontrak.

Dahulu dalam hukum Romawi kuno, tidak ada upaya hukum untuk itu, interpretasi kontrak formal sangat kaku. Namun demikian, pembeli memiliki suatu upaya *doli mali*, karena penjual tidak beriktikad baik. Ketentuan ini secara langsung mengacu kepada nilai moral. Dalam semangat yang sama, pengadilan membolehkan seseorang mengajukan pembelaan yang bertentangan dengan iktikad baik di mana walaupun penggugat telah melanggar iktikad baik dalam suatu *strictly judicial point of view*, tindakan itu kelihatannya dapat dibenarkan (*exceptio doli mali praesentis*). Misalnya, seseorang meminjamkan modal. Jangka waktu kontrak pinjam meminjam itu telah berakhir, dan ada kewajiban untuk membayar kembali hutang tersebut. Debitur tidak mengembalikan modal itu, tetapi dia membayar bunga yang ditentukan untuk tahun berikutnya. Kreditur menerima pembayaran bunga tersebut, namun segera setelah itu dia meminta kembali modal itu, sebelum berakhirnya jangka waktu pembayaran bunga di atas. Secara yuridis, tindakannya ini *would be well-founded*, tetapi kasusnya ini ditolak karena ia telah melakukan tindakan yang bertentangan dengan iktikad baik.¹⁷⁸

Dalam Peralihan dan Pendaftaran Hak Atas tanah selain dari para pihak yang melakukan perbuatan hukum pemindahan hak (*Volgent De Eisen Van Redelijkheid en Billijkheid*), maka ada dua pihak yang harus lebih

asas ini maka perbuatan hukum hak atas tanah tidak dengan sendirinya meliputi pemilikan bangunan dan benda yang ada di atasnya. Namun dalam praktek, perbuatan hukum atas tanah dapat pula meliputi bangunan dan tanaman yang ada di atasnya, asal:

1. Bangunan dan tanaman tersebut secara fisik merupakan satu kesatuan dengan tanah yang bersangkutan, artinya bangunan yang berfondasi dan tanaman yang merupakan tanaman keras;
2. Bangunan dan tanaman tersebut milik yang mempunyai tanah; dan
3. Maksud demikian secara tegas disebutkan dalam akta yang membuktikan dilakukannya perbuatan hukum yang bersangkutan.

¹⁷⁸ Martin Joseph Schermaier, "Bona Fides in Roman Contract Law" Reinhard Zimmerman and Simon Whittaker, eds., *Good Faith in European Contract Law* (Cambridge:Cambridge University Press, 2000) hal 714

menegakkan Asas Iktikad baik dengan menerapkan *Good Land Deed Official Governance* bagi PPAT dan *Good Government* dan AUPB bagi Kepala Kantor Pertanahan setempat secara menyeluruh sampai struktur ke tingkat level paling rendah”.

Dapat ditegaskan oleh penulis bahwa dalam Peralihan dan Pendaftaran Hak Atas tanah para pihak dan masyarakat harus memiliki sikap bathin yang baik atau kejujuran (arti subyektif) dengan mengindahkan norma kepatutan dan kesusilaan sehingga tidak merugikan salah satu pihak (arti obyektif), termasuk pihak lain dan bagi para pihak mengimplementasikan H.R. arrest 9 Februari 1923, *Volgent De Eisen Van Redelijkheid en Billijkheid*, *good land deed official governance* bagi PPAT, *good governance* serta *algemen begenselen van behoorlijk bestuur* bagi kantor pertanahan”

Hukum berfungsi sebagai pelindung kepentingan manusia dan masyarakat, dan bertujuan menciptakan ketertiban tatanan di dalam masyarakat serta bertugas mengatur hubungan antar subyek hukum baik perorangan maupun Badan hukum di dalam masyarakat. Hukum mengatur dan menguasai manusia dalam kehidupan bersama. Sebagai konsekuensinya, maka tata hukum bertitik tolak pada penghormatan dan perlindungan manusia. Penghormatan dan perlindungan manusia ini tidak lain merupakan pencerminan dari kepentingannya sendiri. Selain hukum maka implemmentasi asas iktikad baik sangat diperlukan dalam setiap perbuatan hukum bahkan dalam kehidupan sehari-hari sebagai asas hukum umum.

Kesimpulan

Mafia tanah merupakan kejahatan *extra ordinary*, dimana dalam penanganannya diperlukan kerjasama dengan berbagai pihak antara lain Kepolisian (Satgas Anti Mafia Tanah), Kejaksaan, Mahkamah Agung, Komisi Yudisial, dan lain-lain. Pencegahannya dibutuhkan suatu kesadaran yang mendalam dan suatu sikap batin yang baik yang harus selalu dipegang teguh sebagai upaya menciptakan sikap moral yang tinggi, menghindarkan diri

dari perbuatan tercela, menjunjung tinggi nilai kejujuran, kebenaran, dan keadilan dalam rangka wujudkan jaminan kepastian hukum yang berkeadilan terhadap hak atas tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia. Hakikat Asas Iktikad baik dalam peralihan dan pendaftaran hak atas tanah dimaknai memberikan perlindungan terhadap nilai-nilai yang hendak dijaga oleh peraturan per-undang undangan dalam hubungan kontraktual akibat terjadinya perbuatan hukum pemindahan hak atas tanah di hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah, sehingga dapat memberikan jaminan kepastian hukum yang berkeadilan dalam rangka membangun masyarakat yang adil dan makmur sebagaimana yang tertuang dalam Pasal 33 (3) dalam UUD Negara Republik Indonesia tahun 1945 serta untuk dapat terwujudnya cita-cita bersama yaitu Pancasila khususnya sila ke 5 (lima) keadilan di bidang Agraria.

Daftar Pustaka

- Dharsana, I Made Pria, **Tanah Bagi Para Pemodal**, Notary Magezine, 16 Mei 2020
- Gordley, James, **“Good Faith in Contract in the Medieval Ius Cummune”**, Reinhard Zimmerman dan Simon Whittaker, eds., Good Faith in European Contract Law (Cambridge, Cambridge University Press, 2000)
- Laila, Fathul, **Komparisi Akta Notaris**, Misykat Indonesia, 2021
- Pound, Roscoe, **An Introduction to the Philosophy of Law** (New Brunswick: Transsaction Publisher, 1999)
- Schermaier, Martin Joseph, **”Bona Fides in Roman Contract Law”** Reinhard Zimmerman and Simon Whttaker, eds., Good Faith in European Contract Law (Cambridge:Cambridge University Press, 2000)
- Tumbuan, Fred B.G., **“Kekuatan Mengikat Perjanjian dan Batas-Batasnya”** Makalah, Jakarta, Juli 1988
- Konferensi Pers Biro Hubungan Masyarakat Kementerian Agraria dan Tata Ruang, tanggal 18 Oktober 2021
- Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945
- Undang-undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Undang-undang Pokok Agraria.

Profil Penulis



Dr. Fathul Laila, S.H., M.Kn., LL.M

Penulis menamatkan Magister kenotariatan di Universitas Gadjah Mada. Profesi utama penulis adalah seorang Notaris dan Pejabat Pembuat Akta Tanah yang berkedudukan di Malang Propinsi Jawa Timur. Penulis juga berprofesi sebagai Dosen di S1 Fakultas Hukum dan Magister Kenotariatan Universitas Brawijaya, mengajar di S1 Fakultas Hukum dan Magister Hukum Universitas Muhammadiyah Malang sejak tahun 2012. Beberapa karya penulis telah di publikasikan baik dalam bentuk buku, artikel, makalah, jurnal hukum nasional maupun international diantaranya dimuat di *The International Journal Of Innovation, Creativity, and Change* yang merupakan Jurnal Internasional terindex Scopus Q2, dan dimuat di jurnal *First International Conference on Pure and Applied Research (ICOPAR)* dimana penulis sebagai salah satu peserta konferensi tersebut diselenggarakan pada Agustus 2015 yang pesertanya dihadiri oleh para peneliti dari lebih dari 12 negara seperti Korea Selatan, Singapura dan lain-lain. Penulis aktif mengikuti pelatihan dan berbagai seminar baik di dalam maupun di luar negeri. Penulis dalam beberapa kesempatan menjadi pemateri dan aktif memberikan penyuluhan dan pembinaan hukum kepada masyarakat yang membutuhkan khususnya di bidang kenotariatan dan ke PPAT an, salah satunya di Lembaga Pemasarakatan Wanita di Malang.

HAK ATAS TANAH UNTUK PERSEROAN TERBATAS (PERORANGAN)

Dr. Habib Adjie, S.H., M.Hum., AIIArb.

Pendahuluan

Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas (UUPT) - (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 106) disebutkan bahwa Perseroan Terbatas, yang selanjutnya disebut Perseroan, adalah badan hukum yang merupakan persekutuan modal, didirikan berdasarkan perjanjian, melakukan kegiatan usaha dengan modal dasar yang seluruhnya terbagi dalam saham dan memenuhi persyaratan yang ditetapkan dalam undang-undang ini serta peraturan pelaksanaannya. Batasan Perseroan Terbatas tersebut kemudian dilakukan perubahan sebagaimana disebutkan dalam Pasal 109 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja - (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245) atau UU CK yang mengubah Pasal 1 angka 1 UUPT menjadi Perseroan Terbatas, yang selanjutnya disebut Perseroan, adalah badan hukum yang merupakan persekutuan modal, didirikan berdasarkan perjanjian, melakukan kegiatan usaha dengan modal dasar yang seluruhnya terbagi dalam saham atau Badan Hukum perorangan yang memenuhi kriteria Usaha Mikro dan Kecil sebagaimana diatur dalam

peraturan perundangundangan mengenai Usaha Mikro dan Kecil¹⁷⁹.

Landasan hukum adanya perseroan perorangan berpedoman pada UU Cipta Kerja, pada Pasal 153A UU Cipta Kerja¹⁸⁰, yang menyebut bahwa perseroan yang memenuhi kriteria Usaha Mikro dan Kecil (UMK) dapat didirikan oleh satu orang¹⁸¹.

¹⁷⁹**Pasal 1 angka 1** Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2021 Tentang Modal Dasar Perseroan Serta Pendaftaran Pendirian, Perubahan, Dan Pembubaran Perseroan Yang Memenuhi Kriteria Untuk Usaha Mikro Dan Kecil *menyebutkan bahwa Perseroan Terbatas, yang selanjutnya disebut Perseroan adalah badan hukum yang merupakan persekutuan modal, didirikarr berdasarkan perjanjian, melakukan kegiatan usaha dengan modal dasar yang seluruhnya terbagi dalam saham atau badan hukum perorangan yang memenuhi kriteria usaha mikro dan kecil sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan mengenai usaha mikro dan kecil.*

-Pasal 1 angka 1 **Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2021 Tentang Syarat Dan Tata Cara Pendaftaran Pendirian, Perubahan, Dan Pembubaran Badan Hukum Perseroan** yang selanjutnya disebut Perseroan adalah badan hukum yang merupakan persekutuan modal, didirikan berdasarkan perjanjian, melakukan kegiatan usaha dengan modal dasar yang seluruhnya terbagi dalam saham atau Badan Hukum perorangan yang memenuhi kriteria Usaha Mikro dan Kecil sebagaimana diatur dalam peraturan perundangundangan mengenai Usaha Mikro dan Kecil.

¹⁸⁰Pasal 153A UU CK :

- (1) Perseroan yang memenuhi kriteria Usaha Mikro dan Kecil dapat didirikan oleh 1 (satu) orang.
- (2) Pendirian Perseroan untuk Usaha Mikro dan Kecil sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan berdasarkan surat pernyataan pendirian yang dibuat dalam Bahasa Indonesia.
- (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai pendirian Perseroan untuk Usaha Mikro dan Kecil diatur dalam Peraturan Pemerintah.

¹⁸¹**Pasal 2 ayat (1) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2021 Tentang** Modal Dasar Perseroan Serta Pendaftaran Pendirian, Perubahan, Dan Pembubaran Perseroan Yang Memenuhi Kriteria Untuk Usaha Mikro Dan Kecil *menyebutkan bahwa (1) Perseroan yang memenuhi kriteria untuk usaha mikro dan kecil terdiri atas: a. Perseroan yang didirikan oleh 2 (dua) orang atau lebih; dan b. Perseroan perorangan yang didirikan oleh 1 (satu) orang.*

-Pasal 2 **Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2021 Tentang Syarat Dan Tata Cara Pendaftaran Pendirian, Perubahan, Dan Pembubaran Badan Hukum Perseroan** bahwa :

- (1) Perseroan terdiri atas :
 - a. Perseroan persekutuan modal; dan
 - b. Perseroan perorangan.
- (2) Perseroan modal sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a merupakan badan hukum persekutuan modal yang didirikan berdasarkan perjanjian dan melakukan kegiatan usaha dengan modal dasar yang seluruhnya terbagi dalam saham.

Unsur yang harus ada agar memenuhi PT. perorangan yaitu:

1. Unsur Perorangan

Perorangan berarti satu orang saja yang mendirikan. Pengertian ini juga hanya berlaku bagi Warga Negara Indonesia (WNI) saja. Orang asing tidak boleh mendirikan PT Perorangan. Pendiri PT perorangan hanya satu orang dan dengan adanya pemisahan antara kekayaan pribadi dengan perusahaan. Perseroan Perorangan mempunyai karakteristik tidak ada ketentuan modal dasar minimal, cukup mengisi pernyataan pendirian. Pendirian PT. Perorangan tidak memerlukan akta notaris¹⁸², cukup satu orang pendiri atau hanya memiliki satu pemegang saham, dan tidak perlu ada komisaris di dalamnya.

2. Unsur Usaha Mikro dan Kecil (UMK)

Kriteria usaha mikro didasarkan memiliki modal di bawah Rp 1.000.000.000 (satu miliar Rupiah). Kriteria usaha kecil berarti memiliki modal diatas Rp 1.000.000.000 (satu miliar Rupiah) sampai dengan Rp 5.000.000.000. (lima miliar Rupiah). Dengan demikian dapat dijabarkan bahwa PT Perorangan adalah PT yang didirikan oleh 1 (satu) orang dengan modal di bawah Rp 5.000.000.000,00 (lima miliar Rupiah). PT Perorangan hanya dapat didirikan untuk kriteria usaha mikro dan kecil sesuai dengan Peraturan Pemerintah nomor 7 tahun 2021 tentang Kemudahan, Pelindungan, Dan Pemberdayaan Koperasi Dan Usaha Mikro, Kecil, Dan Menengah. Kriteria usaha mikro ditentukan berdasarkan modal usaha maksimal Rp.

-
- (3) Perseroan perorangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b merupakan badan hukum perorangan yang memenuhi kriteria untuk usaha mikro dan kecil sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan mengenai usaha mikro dan kecil.

¹⁸²Dalam pendirian P.T. biasa yang wajib dengan akta Notaris, yang berarti bahwa akta Notaris merupakan syarat keberadaan suatu perbuatan hukum yaitu mendirikan P.T. biasa, tanpa adanya akta Notaris P.T. yang bersangkutan tidak akan ada, sedangkan dalam pendirian P.T. perorangan akta Notaris bukan syarat atau keberadaan lahirnya P.T. perseroan, tapi syarat keberadaannya cukup dengan Pernyataan Pendirian.

1.000.000.000 tidak termasuk tanah dan bangunan tempat usaha atau hasil penjualan tahunan maksimal Rp. 2.000.000.000. Sementara usaha kecil ditentukan berdasarkan kepemilikan modal usaha lebih dari Rp.1.000.000.000 - Rp 5.000.000.000 tidak termasuk tanah dan bangunan tempat usaha atau memiliki hasil penjualan tahunan lebih dari Rp. 2.000.000.000 - Rp. 15.000.000.000.

Merujuk pada aturan hkum tersebut di atas, maka ada 2 (dua) jenis perseroan terbatas di Indonesia yang dikategorikan sebagai badan hukum, yaitu :

1. P.T. yang merupakan persekutuan modal, didirikan berdasarkan perjanjian, melakukan kegiatan usaha dengan modal dasar yang seluruhnya terbagi dalam saham.
2. P.T. perorangan yang memenuhi kriteria Usaha Mikro dan Kecil sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan mengenai Usaha Mikro dan Kecil.

Badan Hukum¹⁸³ secara umum biasa didefinisikan sebagai entitas buatan (artificial entity) yang dianggap seperti subjek hukum manusia, yang dibebani hak dan kewajiban, dan bisa berjalan jika dijalankan oleh subjek hukum manusia. Tanpa ada subjek manusia yang menjalankannya, maka Badan hukum tersebut tidak bisa berbuat apa-apa. Sehingga dapat ditegaskan bahwa badan hukum merupakan subyek hukum sebagai pendukung hak dan kewajiban, badan hukum ini sengaja dibuat oleh manusia dengan maksud dan tujuan tertentu,

¹⁸³Dalam berbagai kepustakaan hukum yang membahas Teori Badan Hukum, dikenal beberapa teori, antara lain :

- a. Para ahli hukum yang menganggap bahwa badan hukum sebagai wujud nyata, dianggap mempunyai kelengkapan panca indera sendiri sebagaimana manusia, maka akibatnya badan hukum dapat dipersamakan seperti manusia.
- b. Para ahli hukum yang menganggap bahwa badan hukum tidak sebagai wujud nyata, di belakang badan hukum itu sebenarnya berdiri manusia. Akibatnya, kalau badan hukum tersebut berbuat suatu kesalahan, maka kesalahan tersebut adalah kesalahan manusia yang berada di belakang badan hukum tersebut.

Habib Adjie, Status *Badan Hukum, Prinsip-prinsip dan Tanggungjawab Sosial Perseroan Terbatas*, Mandar Maju, Bandung, 2008, Hal. 16 – 17.

mempunyai kekayaan sendiri yang terpisah dari para individunya¹⁸⁴. Ditinjau lebih jauh sebenarnya jika badan hukum tersebut berbentuk suatu Lembaga (institusi) adalah suatu badan atau lembaga yang tidak berwujud, yang perwujudannya dapat dilihat dari tindakan para pengurus yang mewakili badan hukum tersebut¹⁸⁵. Maka ditinjau dari kehadirannya bahwa suatu perseroan terbatas (sebagai badan hukum) bisa juga disebut sebagai pribadi yang sah menurut hukum yang dapat bertindak sebagai pribadi yang sungguh-sungguh melalui pengurusnya¹⁸⁶.

¹⁸⁴*Ibid.*, hal. 16 – 17.

¹⁸⁵*Ibid*, hal. 17.

¹⁸⁶-*Ibid*, hal. 17.

- Dalam kepustakaan ilmu hukum dikenal juga Hukum Perusahaan, Bahwa ruang lingkup Hukum Perusahaan yaitu untuk badan usaha yang berbadan hukum (seperti Perseroan Terbatas (PT) atau Koperasi) atau badan usaha yang tidak berbadan hukum (seperti CV (Perseroan Komanditer, Firma) atau badan-badan usaha lain (yang berbadan hukum atau tidak berbadan hukum) yang lahir berdasarkan peraturan perundang-undangan.

-Perlu juga diperhatikan sesuai dengan perkembangan Hukum Perseroan Terbatas, jika Direksi atau Komisaris PT yang bersangkutan melakukan suatu tindak pidana, misalnya Korupsi, yang biasa diminta peertanggungjawabannya adalah Direksi atau Komisaris, tapi bisa juga Perseroan Terbatasnya, hal tersebut dalam dapat dilihat dalam ketentuan Undang-undang Nomor 8 Tahun 2010 tentang *Penegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang*, khususnya ketentuan formulasi Pasal 1 angka 9 yang menyebutkan bahwa: “setiap orang adalah orang perseorangan atau korporasi”. Selanjutnya, Pasal 1 angka 10 menyebutkan bahwa “korporasi adalah kumpulan orang dan/atau kekayaan yang terorganisasi baik merupakan badan hukum maupun bukan badan hukum”. Dengan demikian, menurut UU TPPU subjek hukum pidana yang diakui dalam tindak pidana pencucian uang tidak hanya “orang perseorangan” tetapi juga “korporasi”.

-Batasan Korporasi tersebut tidak hanya untuk badan hukum perseroan terbatas saja, tapi juga bentuk lainnya, seperti tersebut dalam Pasal 2 ayat (2) Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2018 Tentang *Penerapan Prinsip Mengenali Pemilik Manfaat Dari Korporasi Dalam Rangka Pencegahan Dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang Dan Tindak Pidana Pendanaan Terorisme*, yaitu Korporasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:

- a. perseroan terbatas;
- b. yayasan;
- c. perkumpulan;
- d. koperasi;
- e. persekutuan komanditer;
- f. persekutuan firma; dan
- g. bentuk korporasi lainnya.

Berdasarkan doktrin mengenai badan hukum, bahwa sesuatu lembaga atau badan akan disebut sebagai badan hukum, jika memiliki unsur-unsur¹⁸⁷:

1. adanya harta kekayaan yang terpisah.
2. mempunyai tujuan tertentu.
3. mempunyai kepentingan sendiri.
4. adanya organisasi yang teratur¹⁸⁸.

Mengenai pengesahan sebagai badan hukum perseroan terbatas, di Indonesia dilakukan dengan cara Pendaftaran¹⁸⁹, yaitu kedudukan atau status sebuah perseroan terbatas¹⁹⁰. akan disebut berbadan hukum

¹⁸⁷R. Ali Ridho, *Hukum Dagang Tentang Aspek-aspek Hukum Dalam Asuransi Udara dan Perkembangan Perseroan Terbatas*. Remadja Karya, Bandung, 1984, hal. 231.

¹⁸⁸Sesuai perkembangan terhadap unsur-unsur badan hukum dapat juga ditambahkan adanya :

1. Harta kekayaan terpisah dari kekayaan subyek hukum yang lain
2. Mempunyai unsur tujuan ideal tertentu yang tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan
3. Memiliki kepentingan sendiri dalam lalu lintas hukum
4. Memiliki organisasi kepengurusan yang bersifat teratur menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku dan peraturan internalnya sendiri
5. *Terdaftar sebagai badan hukum sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku atau mempunyai Surat Keputusan (SK) dari instansi pemerintah yang diberi kewenangan untuk mengesahkannya.*
6. *Mempunyai hak untuk menggugat dan digugat*

¹⁸⁹Bahwa pengaturan sebelumnya kedudukannya perseroan terbatas sebagai badan hukum dengan cara Pengesahan oleh Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia seperti tersebut dalam Pasal 7 ayat (4) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas yaitu Perseroan memperoleh status badan hukum pada tanggal diterbitkannya keputusan menteri mengenai pengesahan badan hukum Perseroan.

¹⁹⁰Perseroan terbatas persekutuan modal (PT. biasa) dan P.T. Perseorangan mempunyai kedudukan yang sama sebagai badan hukum, sehingga dalam keadaan tertentu akan berlakunya ketentuan yang sama seperti dalam Pasal 3 UU PT yang dikenal dengan Doktrin Piercing the Corporate Veil, yaitu:

- (1) *Pemegang saham Perseroan tidak bertanggung jawab secara pribadi atas perikatan yang dibuat atas nama Perseroan dan tidak bertanggung jawab atas kerugian Perseroan melebihi saham yang dimiliki.*
- (2) *Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak berlaku apabila:*
 - a. *persyaratan Perseroan sebagai badan hukum belum atau tidak terpenuhi;*
 - b. *pemegang saham yang bersangkutan baik langsung maupun tidak langsung dengan itikad buruk memanfaatkan Perseroan untuk kepentingan pribadi;*
 - c. *pemegang saham yang bersangkutan terlibat dalam perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh Perseroan; atau*
 - d. *pemegang saham yang bersangkutan baik langsung maupun tidak langsung secara melawan hukum menggunakan kekayaan Perseroan, yang*

setelah didaftarkan kepada lembaga pemerintah yang diberi kewenangan untuk melakukannya. Untuk perseroan terbatas kewenangan tersebut berada pada Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia. Pasal 109 UU Cipta Kerja - Pasal 7 ayat (4) disebutkan bahwa Perseroan memperoleh status badan hukum setelah didaftarkan¹⁹¹ kepada Menteri dan mendapatkan bukti pendaftaran¹⁹².

Rumusan Masalah

Terpenuhinya P.T. perorangan sebagai badan hukum apakah secara serta merta akan memperoleh hak atas tanah¹⁹³ sebagaimana P.T. persekutuan modal atau P.T. biasa. Hal

tersebut perlu dikaji karena keberadaan P.T. perorangan tersebut sebagai sesuatu yang baru dalam hukum perseroan Indonesia. Hak P.T. perorangan sangat relevan juga jika dikaitkan dengan penjaminan untuk sejumlah utang ke perbankan.

Metode

Penelitian ini menggunakan metode hukum normatif yang bertujuan untuk meneliti kepastian hukum yang merujuk

mengakibatkan kekayaan Perseroan menjadi tidak cukup untuk melunasi utang Perseroan.

¹⁹¹Pasal 6 ayat (3) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2021 bahwa Perseroan perorangan memperoleh status badan hukum setelah didaftarkan kepada Menteri dan mendapatkan sertifikat pendaftaran secara elektronik.

¹⁹²Dengan adanya ketentuan kedudukan perseroan terbatas memperoleh status badan dengan cara Pendaftaran, maka telah menambah teori tentang perolehan status badan hukum, menjadi :

- a. Sistem Konsesi atau Pengesahan.
- b. Ditentukan oleh undang-undang.
- c. Sistem campuran (ditentukan oleh undang-undang dan pengesahan)
- d. Berdasarkan Yurisprudensi. Dan
- f. Pendaftaran

¹⁹³Batasan atau arti Hak Atas Tanah dapat dilihat dalam Pasal 1 angka Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2021 Tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, Dan Pendaftaran Tanah, yaitu Hak Atas Tanah adalah hak yang diperoleh dari hubungan hukum antara pemegang hak dengan Tanah, termasuk ruang di atas Tanah, dan/ atau ruang di bawah Tanah untuk menguasai, memiliki, menggunakan, dan memanfaatkan, serta memelihara Tanah, ruang di atas Tanah, dan/ atau ruang di bawah Tanah.

kepada kepustakaan atau hukum yang berlaku. Dengan menggunakan pendekatan peraturan perundang-undangan (*statue approach*) serta meneliti bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

Hasil dan Pembahasan

Pembahasan mengenai hak atas tanah untuk perseroan terbatas perlu dilihat Undang Undang No. 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (UUPA). Pada dasarnya badan usaha yang berbentuk badan hukum dapat diberikan hak-hak atas tanah, yaitu;

1. Pasal 30 ayat (1) huruf b yang dapat mempunyai hak guna-usaha ialah. badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia,
2. Pasal 36 ayat (1) huruf b yang dapat mempunyai hak guna-bangunan ialah badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia.
3. Pasal 42 huruf c dan d yang dapat mempunyai hak pakai ialah badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia; dan badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia.
4. Pasal 45 huruf c dan d yang dapat menjadi pemegang hak sewa ialah. badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia; dan badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia.

Kemudian juga dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2021 Tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, Dan Pendaftaran Tanah, badan hukum dapat diberikan hak-hak atas tanah, yaitu:

1. Pasal 5 (1) huruf d dan f Hak Pengelolaan yang berasal dari tanah negara diberikan kepada :

- a. badan hukum milik negaral/badan hukum milik daerah¹⁹⁴;
 - b. badan hukum yang ditunjuk oleh Pemerintah Pusat¹⁹⁵
2. Pasal 19 huruf b Hak Guna Usaha diberikan kepada : badan hukum yang didirikan menurut Indonesia dan berkedudukan di Indonesia.
 3. Pasal 34 huruf b Hak Guna Bangunan diberikan kepada: badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia.
 4. Hak Pasal 49 (2) huruf b dan c Hak Pakai diberikan kepada:
 - a. badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia;
 - b. badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia;
 5. Pasal 67 (1) huruf b dan d Hak milik atas Satuan Rumah Susun diberikan kepada : .
 - a. badan hukum Indonesia;
 - b. badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia.

Pemberian hak atas tanah kepada badan hukum tersebut tidak selalu harus perseroan terbatas, bisa juga kepada badan hukum lainnya seperti yayasan, perkumpulan atau koperasi atau badan hukum lain yang ditunjuk oleh pemerintah.

194Penjelasan Pasal 5 (1) huruf d Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2021 Tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, Dan Pendaftaran Tanah, bahwa Yang dimaksud dengan "badan hukum milik negara badan hukum milik daerah" adalah badan hukum yang didirikan oleh Pemerintah Pusat/Pemerintah Daerah yang berstatus sebagai badan hukum publik seperti perguruan tinggi negeri badan hukum atau badan hukum yang sejenis.

195Pasal 5 (1) huruf f Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2021 Tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, Dan Pendaftaran Tanah, bahwa Yang dimaksud dengan "badan hukum yang ditunjuk oleh Pemerintah Pusat" merupakan badan hukum yang diberikan penugasan oleh Pemerintah Pusat dalam rangka pengembangan daerah-daerah tertentu seperti badan otorita.

Perseroan Terbatas yang didirikan di Indonesia berdasarkan hukum Indonesia merupakan badan hukum yang memperoleh hak atas tanah selain Hak Milik, yang semula hanya untuk perseroan terbatas (biasa) saja, sekarang dengan lahirnya badan hukum perseroan terbatas (perorangan) akan mempunyai hak atas tanah sebagaimana perseroan terbatas (biasa). Dengan alasan bahwa UU Cipta Kerja khususnya Pasal 109 yang mengubah Pasal 1 angka 1 UUPA dan Pasal 153A UU Cipta Kerja memberikan kedudukan yang sama pada keduanya sebagai perseroan terbatas yang berbadan hukum setelah melalui proses pendaftaran di Kementerian Hukum dan Hak asasi Manusia Republik Indonesia.

Dalam perolehan hak atas tanah ada kesetaraan untuk P.T. biasa dan P.T. perorangan. Jika P.T. perorangan berubah¹⁹⁶ menjadi P.T. biasa tidak akan merubah status badan hukumnya¹⁹⁷, artinya hak atas tanah tetap berlaku, karena dalam hal ini nama P.T. sebagai subjek hukum berupa badan hukum yang berhak atas tanah tersebut.

¹⁹⁶Pasal 153H UU CK :

- (1) Dalam hal Perseroan untuk Usaha Mikro dan Kecil sudah tidak memenuhi kriteria Usaha Mikro dan Kecil sebagaimana dimaksud dalam Pasal 153A, Perseroan harus mengubah statusnya menjadi Perseroan sebagaimana dimaksud dalam ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- (2) Ketentuan lebih lanjut mengenai pengubahan status Perseroan untuk Usaha Mikro dan Kecil menjadi Perseroan diatur dalam Peraturan Pemerintah.

¹⁹⁷Pasal 9 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2021 Tentang Modal Dasar Perseroan Serta Pendaftaran Pendirian, Perubahan, Dan Pembubaran Perseroan Yang Memenuhi Kriteria Untuk Usaha Mikro Dan Kecil.

- (1) Perseroan perorangan harus mengubah status badan hukumnya menjadi Perseroan jika :
 - a. Pemegang saham menjadi lebih dari 1 (satu) orang dan/atau
 - b. Tidak memenuhi kriteria usaha mikro dan kecil sebagaimana diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai usaha mikro dan kecil.
- (2) Perseroan perorangan sebelum menjadi Perseroan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) melakukan perubahan status melalui akta Notaris dan didaftarkan secara elektronik kepada Menteri.
- (3) Perubahan status sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai Perseroan.

Kedudukan hukum atas perseroan terbatas perorangan tersebut, jika sudah mempunyai hak atas tanah untuk dijaminakan sebagai jaminan hutang ke perbankan tidak ada bedanya dengan perseroan terbatas (biasa). Pasal 33 UUPA menyebutkan Hak guna-usaha dapat dijadikan jaminan utang dengan dibebani hak tanggungan dan Pasal 39 UUPA menyebutkan Hak guna-bangunan dapat dijadikan jaminan utang dengan dibebani hak tanggungan. Kemudian dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2021 Tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, Dan Pendaftaran Tanah, yaitu :

1. Pasal 30 (1) Hak guna usaha dapat dijadikan jaminan utang dengan dibebani hak tanggungan.
2. Pasal 45 (1) Hak guna bangunan dapat dijadikan jaminan utang dengan dibebani hak tanggungan.
3. Pasal 60 (1) Hak pakai dengan jangka waktu tertentu dapat dijadikan jaminan utang dengan dibebani hak tanggungan.

Dalam Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah disebutkan Hak atas tanah yang dapat dibebani Hak Tanggungan adalah:

1. Hak Milik;
2. Hak Guna Usaha;
3. Hak Guna Bangunan.

kemudian dalam Pasal 8 ayat (1) disebutkan bahwa Pemberi Hak Tanggungan adalah orang perseorangan atau badan hukum yang mempunyai kewenangan untuk melakukan perbuatan hukum terhadap obyek Hak Tanggungan yang bersangkutan. Pasal 9 menegaskan Pemegang Hak Tanggungan adalah orang perseorangan atau badan hukum yang berkedudukan sebagai pihak yang berpiutang.

Berdasarkan uraian di atas bahwa jika PT. perorangan telah mempunyai hak atas tanah sebagaimana disebutkan di atas, maka P.T. perorangan akan mempunyai hak yang sama seperti yang berlaku untuk P.T. biasa, termasuk dalam penjaminan, artinya harta kekayaan yang dimiliki P.T. perorangan dapat menjadi jaminan utang ke perbankan, semua ketentuan yang tersebut dalam UUHT tetap berlaku juga untuk P.T. Perorangan.

Kesimpulan

UUPA tidak memberikan batasan untuk Perseroan Terbatas (P.T.) yang dibuat berdasarkan perjanjian dan persekutuan modal (atu disebut juga P.T. biasa) ataukah yang didirikan perorangan. Ketika UUPA dibuat yang berkaitan dengan kepemilikan hak atas tanah hanya untuk badan hukum perseroan terbatas PT. dibuat berdasarkan perjanjian dan persekutuan modal. Waktu itu belum mengenal PT. perorangan. Ketika UU Cipta Kerja diterbitkan diatur mengenai P.T. Perorangan yang merupakan Badan Hukum memenuhi kriteria Usaha Mikro dan Kecil (UMK) sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan. Dengan demikian PT. biasa dan P.T. perorangan sama-sama sebagai badan hukum mempunyai kesempatan yang sama untuk memperoleh hak atas tanah tertentu di Indonesia berdasarkan UUPA, yaitu HGU, HGB, Hak Pakai dan Hak Sewa Sehingga ketentuan peroleh hak atas tanah untuk P.T. biasa mutatis – mutandis atau berlaku juga untuk P.T. perorangan.

Kesetaraan P.T. biasa dan P.T. perorangan tersebut, maka jika P.T. perorangan telah mempunyai hak atas tanah (HGB atau HGU), maka hak atas tanah tersebut bisa dijadikan jaminan ke perbankan jika P.T. perorangan mengajukan pinjaman ke bank, dan ketentuan Undang-undang Hak Tanggungan (UUHT) akan berlaku untuk P.T. perorangan.

Daftar Pustaka

BUKU:

- Adian Sutedi, ***Tinjauan Hukum Pertanahan***. Pradnya Paramita, Jakarta, 2009.
- , ***Hukum Hak Tanggungan***, Sinar Grafika, Jakarta, 2012.
- Arie Sukanti Hutagalung. ***Kewenangan Pemerintah di Bidang Pertanahan***. Rajawali, Jakarta, 2008.
- Boedi Harsono. ***Menuju Penyempurnaan Hukum Tanah Nasional***. Universitas Trisakti, Jakarta, 2003.
- Chidir Ali, ***Badan Hukum***, Alumni, Bandung, 1991.
- Dewi Nurul Musjtari, ***Penyelesaian Sengketa Akad Pembiayaan dengan Jaminan Hak Tanggungan dalam Praktik Perbankan Syariah***, Parama Publishing, Yogyakarta, 2016.
- Habib Adjie, Status ***Badan Hukum, Prinsip-prinsip dan Tanggungjawab Sosial Perseroan Terbatas***, Mandar Maju, Bandung, 2008.
- , ***Hak Tanggungan Sebagai Lembaga Jaminan Atas Tanah***, Edisi Revisi, Mandar Maju, Bandung, 2018.
- Kartini Mulyadi – Gunawan Widjaja, ***Hak Tanggungan, Kencana Prenada Media Group***, Jakarta, 2008.
- M. Khoidin, ***Problematika Eksekusi Sertifikat Hak Tanggungan***, LaksBang Pressindo, Yogyakarta, 2005.
- R. Ali Ridho, ***Hukum Dagang Tentang Aspek-aspek Hukum Dalam Asuransi Udara dan Perkembangan Perseroan Terbatas***. Remadja Karya, Bandung, 1984.
- Rudhy Prasetya, ***Kedudukan Mandiri dan Pertanggungjawaban Terbatas dari Perseroan Terbatas***, Airlangga University Press, Surabaya, 1993.

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN.

Undang Undang No. 5 Tahun 1960 Tentang **Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria** (UUPA).

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 1996 Tentang **Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah**

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2007 Tentang **Perseroan Terbatas** (UUPT) - (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 106).

Undang-undang Nomor 8 Tahun 2010 tentang **Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang.**

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2020 Tentang **Cipta Kerja** – (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245)

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2021 Tentang **Modal Dasar Perseroan Serta Pendaftaran Pendirian, Perubahan, Dan Pembubaran Perseroan Yang Memenuhi Kriteria Untuk Usaha Mikro Dan Kecil**

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2021 Tentang **Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, Dan Pendaftaran Tanah.**

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2018 Tentang **Penerapan Prinsip Mengenal Pemilik Manfaat Dari Korporasi Dalam Rangka Pencegahan Dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang Dan Tindak Pidana Pendanaan Terorisme,**

Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2021 Tentang **Syarat Dan Tata Cara Pendaftaran Pendirian, Perubahan, Dan Pembubaran Badan Hukum Perseroan**

Profil Penulis

**Dr. Habib Adjie, S.H., M.Hum., AIIArb.**

Penulis menyelesaikan pendidikan Strata 1 (S1/Sarjana Hukum) pada Fakultas Hukum Universitas Islam Bandung (UNISBA) Bandung tahun 1988. Menyelesaikan pendidikan Spesialis Notariat (C.N) pada Program Pendidikan Spesialis Notariat Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran (UNPAD) Bandung tahun 1995. Menyelesaikan pendidikan Strata 2 (S2/Magister Ilmu Hukum) pada Program Ilmu Hukum - Kajian Hukum Ekonomi Universitas Diponegoro (UNDIP) Semarang tahun 1997. Menyelesaikan pendidikan Strata 3 (S3/Doktor Hukum) pada Program Pascasarjana Universitas Airlangga (UNAIR) Surabaya tahun 2007. Sebagai Pengacara/Panasehat Hukum di Bandung tahun 1986 - 1993. Dosen di Fakultas Hukum Universitas Islam Bandung (UNISBA) Bandung tahun 1989 - 1997. Notaris & PPAT di Sabang - Nanggroe Aceh Darussalam (NAD) tahun 1997 - 2000. Notaris & PPAT di Surabaya tahun 2000 - sekarang. Pejabat Lelang (PL) II di Surabaya tahun 2010 - 2021. Mediator Bersertifikat IMAC. Dosen (tetap) di Program Magister Kenotariatan (M.Kn.) : Fakultas Hukum Universitas Narotama Surabaya dan pengajar/dosen luar biasa pada beberapa Program Studi Magister Hukum dan Magister Kenotariatan. Pada saat ini, penulis merupakan Ketua Program Studi Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Narotama (Unnar) Surabaya. Penulis juga aktif menjadi narasumber dalam berbagai forum seminar, workshop, bimbingan teknis, dan/atau FGD yang diadakan oleh organisasi Notaris/PPAT, pemerintah dan swasta maupun seminar ilmiah di berbagai perguruan tinggi, juga telah menulis beberapa buku Hukum Kenotariatan. Pada beberapa program Magister Kenotariatan, penulis mengasuh mata kuliah Politik Hukum Kenotariatan (PHK), Kode Etik Jabatan Notaris, Kode Etik Jabatan PPAT, Hukum Kenotariatan Indonesia (HKI), Politik Hukum Kenotaritan (PHK), Teori Hukum Kenotariatan (THK), Hukum Lelang, Hukum Kontrak, Hukum Keluarga dan Harta Benda Perkawinan, Teknik Pembuatan Akta Notaris (TPA 1, 2 dan 3) dan Teknik Pembuatan Akta (TPA) PPAT, Teknik Pembuatan Akta (TPA) Syariah, Metode Penelitian dan Penulisan Karya Ilmiah Hukum, Hukum Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa, dan mata kuliah lainnya pada program sarjana/S1 (ilmu hukum) dan program magister hukum/S2. Penulis dapat dihubungi di Hp : 08121652894, e-mail : adjieku61@gmail. com

MENGIDENTIFIKASI MAFIA TANAH: PERAN MASYARAKAT, PEMERINTAH, PPAT/NOTARIS, DAN PENEGAK HUKUM

Mustofa Abdul Basir, S.E., S.H., M.E.

Pendahuluan

Saat ini permasalahan di bidang pertanahan sedang menjadi fokus perhatian dan kajian utama semua lapisan masyarakat, salah satu permasalahan yang dihadapi di bidang pertanahan adalah masalah mafia tanah yang sangat merugikan dan meresahkan masyarakat atas penyerobotan hak atas tanah melalui langkah-langkah yang seolah-olah legal dan diakui hukum. Tentu hal tersebut disebabkan karena tanah merupakan aset yang memiliki nilai ekonomi yang cukup tinggi dan sangat berharga dalam menjamin kebutuhan finansial dan kebutuhan-kebutuhan manusia lainnya.¹⁹⁸ Tanah merupakan sumber kehidupan manusia yang tidak lain banyak memiliki kandungan kekayaan yang berharga bagi kehidupan manusia dan sekaligus sebagai sumber daya alam yang berfungsi sebagai kelangsungan hidup manusia dan masyarakat. Oleh sebab itu, sangat wajar

¹⁹⁸Angelin, Margareta Sevilla Rosa., Clarissa, Inez Devina., & Widigdo, Zefaki. (2021). Kasus Mafia Tanah Yang Menimpa Nirina Zubir: Apakah Akibat Dari Lemahnya Hukum Pertanahan. Seminar Nasional Teknologi dan Multidisiplin Ilmu (SEMNASTEKMU 2021). 1(1): 160-165.
<https://prosiding.stekom.ac.id/index.php/semnastekmu>.

jika semua manusia dalam bermasyarakat membutuhkan tanah dan bahkan sebagian atau sekelompok orang sampai menggunakan cara-cara yang tidak sesuai dengan norma-norma yang berlaku agar bisa memiliki tanah, secara hukum positif cara yang dilakukan tersebut bisa jadi legal karena tahapannya seolah-olah telah sesuai dengan koridor hukum yang berlaku, tetapi secara norma dan nilai-nilai yang berlaku di masyarakat ternyata langkah-langkah tersebut merupakan langkah yang tidak beradab karena melakukan penyerobotan atau pengambilan hak milik atas tanah tanpa melalui perbuatan hukum peralihan hak atas tanah pada umumnya seperti jual beli serta pengambilalihan hak tersebut dilakukan secara legal dan sistematis dan susah untuk diidentifikasi.

Hal itu yang dilakukan oleh mafia tanah yang pada saat ini menjadi perhatian utama pemerintah, masyarakat, dan bahkan menjadi perhatian dewan perwakilan rakyat karena kasus pengaduan tindakan mafia tanah dari tahun ke tahun terus mengalami peningkatan.¹⁹⁹ Artinya belum ada prosedur yang benar-benar mampu memberantas secara tuntas dan tepat perbuatan mafia tanah yang terjadi dari tahun-tahun sebelumnya sampai saat ini. Kasus mafia tanah mencuat secara cepat setelah terjadinya kasus penyerobotan tanah milik orang tua salah satu mantan pejabat pemerintahan yang secara tiba-tiba sertipikat tanahnya berganti ke atas milik orang lain, padahal tanah tersebut tidak pernah dijual-belikan atau dipindahkan kepemilikannya kepada siapapun dan saat ini kasusnya sedang ditangani pihak berwenang.²⁰⁰ Kemudian, kasus lain yang menggemparkan ranah publik yaitu kasus mafia tanah yang korbannya adalah salah

¹⁹⁹Prayitno, Bambang. (2021). Pertanggungjawaban Pidana Mafia Tanah dalam Tindak Pidana Korupsi. *Jurnal Hukum dan Pembangunan Ekonomi*. 9(2): 269-280. <https://doi.org/10.20961/hpe.v9i2.59247>.
<https://jurnal.uns.ac.id/hpe/article/view/59247>.

²⁰⁰Bustomi, Muhammad Isa. (13 April 2021). Polisi Limpahkan Berkas Kasus Mafia Tanah yang Menyasar Keluarga Dino Patti Djalal ke Kejaksaan. Diakses tanggal 03 Maret 2022 melalui laman: <https://megapolitan.kompas.com/read/2021/04/13/15583551/polisi-limpahkan-berkas-kasus-mafia-tanah-yang-menyasar-keluarga-dino?page=all#page2>.

satu aktris papan atas Indonesia, yang melaporkan bahwa sertipikat aset tanah milik orang tuannya secara tiba-tiba hilang dan berganti menjadi atas nama orang lain, padahal tanah yang dimaksud tidak pernah diperjualbelikan atau dipindahtangankan dan kasusnya juga sedang ditangani oleh pihak yang berwenang.²⁰¹

Perbuatan mafia tanah tersebut tentu sangat merugikan pihak-pihak yang berhak atas tanah tersebut. Oleh sebab itu, bagaimana langkah-langkah yang tepat untuk memberantas mafia tanah, paling tidak cara mengidentifikasi mafia tanah yang umumnya tidak disadari atau diketahui secara langsung terutama oleh pihak-pihak yang memang tidak berkepentingan atas tanah yang sedang menjadi bidikan mafia tanah. Tentunya tindakan yang dilakukan dalam mengidentifikasi mafia tanah merupakan tindakan yang tidak bisa dilakukan secara parsial yang menggantungkan kepada salah satu pihak atau salah satu bagian dalam proses pendaftaran pertama kali atau pemeliharaan data hak atas tanah yang merupakan kunci legalisasi perubahan data pada bukti kepemilikan atau penguasaan tanah. Proses pendaftaran tanah merupakan prosedur atau mekanisme yang dilakukan oleh Negara/Pemerintah secara berkesinambungan dan teratur, melalui pengumpulan keterangan atau data hak atas tanah baik data fisik maupun data yuridis berupa data pengolahan, pembukuan dan penyajian serta pemeliharaan data, dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan rumah-rumah susun, termasuk pemberian sertipikat sebagai 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.²⁰² Pelaksanaan pendaftaran tanah

²⁰¹Sutrisna, Tria. (17 Nopember 2021). Kronologi Kasus Mafia Tanah yang Rugikan Keluarga Nirina Zubir Rp 17 Miliar. Diakses tanggal 03 Maret 2022 melalui <https://megapolitan.kompas.com/read/2021/11/17/17235341/kronologi-kasus-mafia-tanah-yang-rugikan-keluarga-nirina-zubir-rp-17> laman:

²⁰²Harsono, Boedi. (2002). *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya, Hukum Tanah Nasional*. Jakarta: Jambatan, hlm. 72.

merupakan proses administrasi yang diselenggarakan pemerintah yang didelegasikan kepada Badan Pertanahan Nasional melalui unit pelaksana tugas Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota yang letaknya berada di lokasi bidang tanah yang akan didaftar berada.²⁰³ Oleh sebab itu, semua pihak yang terlibat dalam proses pendaftaran tanah harus mengetahui dan memahami modus tindakan mafia tanah dalam hal melakukan perbuatan dan pemufakatan jahat terhadap hak atas tanah.

Verifikasi dan Identifikasi Modus Aksi Mafia Tanah dalam Rangka Pencegahan dan Pemberantasan Mafia Tanah

Verifikasi merupakan tindakan yang sangat penting dalam setiap proses pendaftaran dan pemeliharaan data fisik dan data yuridis hak atas tanah karena kunci dari kebenaran data berawal dari proses pendaftaran dan atau pemeliharaan data hak atas tanah. Selain itu, pintu masuk mafia tanah tidak lain melalui proses pendaftaran dan pemeliharaan data baik data fisik maupun data yuridis. Pada saat ini proses pendaftaran tanah umumnya hanya sebatas pendaftaran atau terdaftar di kantor pertanahan sebagai langkah atau jalan bahwa tanah yang dimilikinya telah legal, padahal belum tentu aman. Hal itu merupakan pemikiran yang tidak sepenuhnya benar dan tepat karena nyatanya hak atas tanah yang dimiliki oleh masyarakat sering kali bermasalah. Umumnya masalah yang dihadapi atas kepemilikan atau penguasaan hak atas tanah adalah masalah sertifikat ganda, penyerobotan tanah, tumpang tumpang tindih lahan, atau administrasi data tanah di Kelurahan/Desa yang tidak terdokumentasi dengan baik. Hal tersebut merupakan beberapa celah awal masuknya mafia tanah. Hal tersebut sebenarnya telah disikapi oleh Kementerian Agraria dan Tata serta Negara Republik Indonesia Nota Kesepahaman Nomor 3/SKB/III/2017 dan B/26/III/2017 tanggal 17 Maret

²⁰³Silviana, Ana. (2021). Urgensi Sertipikat Tanah Elektronik Dalam Sistem Hukum Pendaftaran Tanah di Indonesia. *Administrative Law & Governance Journal*. 4(1): 51-68. <https://doi.org/10.14710/alj.v4i1.51-%2068>. <https://ejournal2.undip.ac.id/index.php/alj/article/view/11191/5651>

2017 yang menjadi dasar petunjuk Teknis Pencegahan dan Pemberantasan Mafia Tanah Nomor 01/JUKNIS/D.VII/2018 yang merupakan cikal bakal adanya Satuan Tugas (Satgas) Pencegahan dan Pemberantasan Mafia Tanah dengan anggotanya yang terdiri dari unsur ASN Kementerian Agraria dan Tata Ruang serta Kepolisian Negara Republik Indonesia.²⁰⁴

Modus tindakan mafia tanah secara umum adalah dengan melakukan pemufakatan jahat dengan menerbitkan atau menggunakan bukti-bukti kepemilikan tanah seperti girik, kikitir, letter c, dan yang sejenisnya pada satu bidang yang sama; menerbitkan dan atau menggunakan dokumen pemilikan tanah yang terindikasi palsu yang diterima oleh Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional; melakukan okupasi atau penguasaan tanah tanpa ijin atas tanah milik orang lain baik masih berlaku atau yang sudah berakhir; memindahkan atau menghilangkan tanda patok batas tanah; mengajukan sertipikat pengganti karena hilang, sementara sertipikat tersebut masih ada dan masih dipegang oleh pemiliknya yang menyebabkan adanya sertipikat ganda atas tanah yang sama; memanfaatkan lembaga peradilan untuk mengesahkan bukti pemilikan atas tanah, dengan cara mengajukan gugatan dengan menggunakan surat yang tidak benar sehingga atas dasar putusan tersebut menjadi alas hak pendaftaran atau pemeliharaan data ke Badan Pertanahan Nasional, mengajukan gugatan ke pengadilan untuk dinyatakan sebagai pemilik tanah dan pemilik tanah yang sah sama sekali tidak tahu atau tidak dijadikan pihak dalam gugatan tersebut, melakukan pembelian terhadap tanah yang masih menjadi objek perkara dengan itikad tidak baik dan mengupayakan agar putusan pengadilan berpihak kepadanya, mengajukan gugatan yang berulang kali yang menyebabkan putusan gugatan yang satu dengan yang lain bertentangan yang dapat menimbulkan konflik tanah dan ruang tidak

²⁰⁴Eskanugraha, Andika Putra. (30 Desember 2021). Pencegahan dan Pemberantasan Mafia Tanah di Indonesia. Diakses tanggal 05 Maret 2022 melalui <https://www.timesindonesia.co.id/read/news/389921/pencegahan-dan-pemberantasan-mafia-tanah-di-indonesia> laman:

terselesaikan. Pemukatan jahat yang dilakukan oleh mafia tanah selalu dilakukan melalui akta autentik atau surat keterangan yang legal dari pejabat administrasi yang memang berwenang menerbitkan akta atau surat dimaksud seperti Notaris, PPAT, Camat, Lurah, atau Kades yang menyebabkan ketika terbongkar aksinya akan menyebabkan kasus yang berdimensi luas dan menyerat pihak-pihak yang sebenarnya tidak beritikad jahat atau buruh atas perbuatan kejahatan yang dilakukan oleh mafia tanah.²⁰⁵

Satuan Tugas Pencegahan dan Pemberantasan Mafia Tanah pada dasarnya memiliki tugas berupa kegiatan verifikasi melalui: melaksanakan penelitian dan pengumpulan dan pengumpulan bahan-bahan terhadap kasus-kasus pertanahan yang terindikasi keterlibatan mafia tanah dan/atau berdimensi luas;melaksanakan kajian dan analisis terhadap data kasus pertanahan yang terindikasi keterlibatan mafia tanah;melaksanakan koordinasi dengan instansi lain terkait dengan penanggulangan dan penanganan kasus pertanahan yang berdimensi luas dan/atau melibatkan mafia tanah;melimpahkan hasil penanganan kasus pertanahan yang terindikasi keterlibatan mafia tanah kepada pihak kepolisian untuk penanganan lebih lanjut;melaporkan hasil pelaksanaan satuan tugas secara berkala setiap 6 bulan sekali;membuat laporan hasil penanganan dan rekomendasi kepada Menteri Agraria dan Tata Ruang / Kepala Badan Pertanahan Nasional di tingkat Kementerian, kepada Kepala Kanwil BPN Provinsi di tingkat Provinsi dan kepada Kepala Kantor Pertanahan di tingkat Kabupaten/Kota. Keorganisasian dalam Satgas mulai dari tingkat pusat hingga daerah. Di wilayah atau Provinsi terdapat Kepala Kantor Wilayah BPN Provinsi dan Direktur Reskrim Polda sebagai Pengarah, serta di daerah terdapat Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota dan Kepala Polisi Resort Kabupaten/Kota sebagai Pengarah

²⁰⁵Kementerian Agraria dan Tata Ruang, Direktorat Jenderal Penanganan Masalah Agraria Pemanfaatan Ruang dan tanah. Juknis Pencegahan dan Pemberantasan Mafia Tanah. Diakses tanggal 03 Maret 2022 melalui laman: <https://yuridis.id/wp-content/uploads/2018/05/JUKNIS-MAFIA-TANAH.pdf>

Satgas Pencegahan dan Pemberantasan Mafia Tanah Kabupaten/Kota.²⁰⁶ Meskipun, sudah ada satgas pencegahan dan pemberantasan mafia tanah tetapi nyatanya kasus-kasus mafia tanah tetap masih tumbuh subur dan semakin muncul ke permukaan dan menjadi sorotan publik dan masyarakat.

Pada dasarnya peran verifikasi data dan bukti pendaftaran dan pemeliharaan data hak atas tanahlah yang harus dilakukan dengan benar dan ketat serta tepat. Tentunya verifikasi data dan bukti pendaftaran dan pemeliharaan data hak atas tanah tidak hanya mengandalkan peran pemerintah dalam hal ini Badan Pertanahan Nasional dengan unit pelaksana teknisnya yaitu Kantor Pertanahan, tetapi juga memerlukan peran serta masyarakat dan pihak-pihak yang terkait langsung dengan proses pendaftaran dan pemeliharaan data hak atas tanah seperti PPAT dan Notaris. PPAT merupakan mitralangsung BPN, yang perannya sangat penting dalam proses verifikasi data pendaftaran dan pemeliharaan hak atas tanah. Begitupun Notaris menjadi bagian yang tidak dapat dipisahkan dalam melakukan verifikasi data peralihan hak atas tanah yang memperkuat pelaksanaan tugas dan kewenangan PPAT. Maka, penting PPAT dan Notaris untuk bertindak secara hati-hati atau bertindak secara saksama ketika terjadi proses peralihan hak atas tanah yang dibuat di hadapannya. Salah satu tindakan kehati-hatian tersebut adalah dengan cara PPAT/Notaris berhadapan langsung dengan penghadap pada saat mengetahui akta, membacakan akta atau mengetahui penghadap membaca sendiri akta musik tanah serta prosesi umum akta harus bersamaan dan sewaktu-waktu antara para pihak dengan PPAT/Notaris serta saksi dalam akta.²⁰⁷ Penandatanganan akta yang dihadiri dan dibacakan langsung oleh Notaris/PPAT meminimalkan risiko adanya penghadap yang mengaku-ngaku pemilik tanah dan memalsukan tandatangan pemilik tanah pada

²⁰⁶*Ibid.*

²⁰⁷ Prosedur kehati-hatian ini merupakan tindakan preventif yang diamanatkan oleh Pasal 40 dan 44 UU Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Jabatan Notaris dan Pasal 22 PP Nomor 24 Tahun 2016 Tentang Peraturan Jabatan PPAT.

akta. Selain itu, perlunya tindakan prinsip mengenali pengguna jasa yang telah diamanatkan pada Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 9 Tahun 2017 dan peraturan perundang-undangan lainnya, serta prosedur verifikasi baik secara langsung maupun tidak langsung melalui peran aktif semua pihak dalam waktu bersamaan, tentunya dapat menghindari atau mencegah tindak tindak penipuan yang menjadi strategi mafia tanah. Pemenuhan prosedur verifikasi dan identifikasi data pendaftaran dan pemeliharaan data fisik dan yuridis oleh PPAT dan atau Notaris sebagaimana diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan dalam pembuatan akta yang menyangkut administrasi pertanahan serta peran petugas Kementerian Agraria dan Tata Ruang – Badan Pertanahan Nasional – Kantor Pertanahan merupakan strategi optimal dan tepat dalam memutus aksi mafia tanah yang sulit dihentikan dan diberantas di Indonesia.²⁰⁸

Jika mengacu kepada petunjuk teknis Nomor:01/JUKNIS/D.VII/2018 mengenai pencegahan dan pemberantasan mafia tanah sebagai pedoman dalam langkah dan cita-cita untuk mencegah dan memberantas mafia tanah di Indonesia bahwa mekanisme pencegahan dan pemberantasan mafia tanah mekanisme pemberantasan dan pencegahan adanya mafia tanah adalah melalui:²⁰⁹Mengumpulkan informasi yang bersumber dari pengaduan masyarakat maupun informasi yang diperoleh Kementerian Agraria dan Tata Ruang/ Badan Pertanahan Nasional dan/atau dari Kepolisian Negara RI tentang adanya kasus pertanahan yang terindikasi keterlibatan mafia tanah. Melakukan rapat koordinasi untuk:a. Merumuskan langkah-langkah penanganan berupa:1) Rencana penelitian, 2) Rencana pengumpulan keterangan pihak-pihak yang terkait, 3) Rencana gelar kasus; b. Melakukan penelitian terhadap kasus yang terindikasi adanya mafia tanah dengan

²⁰⁸Eskanugraha, Andika Putra. (30 Desember 2021). Pencegahan dan Pemberantasan Mafia Tanah di Indonesia. Diakses tanggal 05 Maret 2022 melalui <https://www.timesindonesia.co.id/read/news/389921/pencegahan-dan-pemberantasan-mafia-tanah-di-indonesia> laman:

²⁰⁹Kementerian Agraria dan Tata Ruang, Direktorat Jenderal... *Loc. Cit.*

inventarisasi dan pengumpulan data. Data yang dikumpulkan berupa: 1) Data fisik dan yuridis, 2) Putusan peradilan, 3) Data yang dikeluarkan atau diterbitkan oleh pejabat yang berwenang, 4) Data lainnya yang terkait dan dapat mempengaruhi serta memperjelas duduk persoalan sengketa dan konflik, 5) Keterangan saksi. Untuk melengkapi data yuridis, data fisik atau data lainnya dapat dilakukan kegiatan penelitian lapangan, antara lain: a. Penelitian keabsahan/kesesuaian data dengan sumbernya atau pengujian autentisitas dokumen melalui history opinion; b. Pencarian keterangan dari saksi-saksi yang terkait kasus; c. Peninjauan fisik tanah objek yang diperselisihkan; d. Penelitian batas tanah, gambar situasi, peta bidang atau surat ukur; e. Kegiatan lainnya yang diperlukan. Kegiatan penelitian lapangan dilaksanakan berdasarkan surat tugas. Hasil penelitian masing-masing dituangkan dalam berita acara penelitian dan ditanda tangani oleh petugas yang bersangkutan dan diketahui oleh ketua satuan tugas. Setelah memperoleh data cukup lengkap, maka dilakukan gelar kasus eksternal. Melakukan pengkajian atas hasil penelitian dan keterangan serta hasil gelar kasus. Melakukan gelar kasus internal satuan tugas. Apabila hasil gelar kasus diperoleh bukti awal adanya keterlibatan mafia tanah, satuan tugas menyerahkan kepada pihak kepolisian. Seluruh pelaksanaan kegiatan oleh satuan tugas dilaporkan kepada menteri melalui Direktur Jenderal Penanganan Masalah Agraria, Pemanfaatan Ruang dan Tanah di Tingkat Kementerian, kepada kepala Kantor Wilayah BPN provinsi, serta Kepala Kantor Pertanahan. Laporan selanjutnya akan menjadi bahan pembahasan dalam rapat koordinasi antara Kementerian Agraria dan Tata Ruang, Badan Pertanahan Nasional dan Maber POLRI.²¹⁰

²¹⁰Kementerian Agraria dan Tata Ruang, Direktorat Jenderal*Ibid.*

Identifikasi Mafia Tanah Melalui Peran Aktif Masyarakat, Pemerintah, PPAT/Notaris, Dan Penegak Hukum

Pada dasarnya cara agar pemberantasan mafia tanah bisa diurai dan diberantas adalah dengan melibatkan semua pihak melalui komitmen yang kuat dan kejujuran dari seluruh lapisan masyarakat, pemerintah, PPAT/Notaris, dan penegak hukum. Dari sisi pemerintah, mulai dari pemerintah pusat, dimotori oleh Kementerian ATR/BPN, sampai ke pemerintah tingkat bawah di tingkat RT/RW dan Kelurahan merupakan faktor penentu dalam upaya mengurai dan memberantas praktik mafia tanah. Kemudian, harus adanya keseriusan dan dibarengi keberanian guna menumpas praktik mafia tanah. Isu yang menjadi poin penting adalah apakah pemerintah serius dan berani atau tidak dalam membongkar jaringan mafia tanah yang sangat meresahkan ini sampai tuntas tentunya implementasinya harus melibatkan semua unsur. Dari sisi penegak hukum yaitu Polri dan Kejaksaan harus membuat sebuah komitmen intergritas terhadap pemberantasan mafia tanah yang pada akhirnya dapat meningkatkan kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat dan rakyat. Dari sisi masyarakat khususnya para pemilik hak atas tanah harus peduli dan menyimpan dengan benar bukti-bukti dokumen kepemilikan atau penguasaan hak atas tanah serta jangan sembarangan memberikan atau meminjamkan dokumen hak atas tanah kepada siapapun tanpa ada aspek legalitas yang memang sah sesuai dengan koridor peralihan hak atas tanah. Kemudian, masyarakat yang menguasai tanah dengan bukti-bukti yang belum dalam bukti sertifikat tanah dari Kementerian ATR/BPN dihimbau dan dibantu oleh pemerintah setempat untuk segera mendaftarkan tanah tersebut melalui program-program yang dilaksanakan oleh Kementerian ATR/BPN. Hal tersebut untuk menekan atau meminimalisasi adanya mafia tanah yang berkeliaran yang bisa saja memberikan cera untuk beraksi, setidaknya jika tanah-tanah yang dimiliki oleh masyarakat telah bersertipikat maka ruang gerak mafia tanah menjadi terbatas. Tujuan pendaftaran tanah di

Indonesia adalah untuk memberikan jaminan kepastian hukum (*rechts kadaster*) hak atas tanah dan perlindungan hukum kepemilikan tanah. Melalui pendaftaran tanah, maka pemilik bidang tanah tersebut akan mendapatkan dokumen tanda bukti hak sebagai alat bukti kepemilikan atas yang datanya dijamin kepastian hukumnya. Meskipun begitu, tidak menjamin bahwa bukti sertipikat tersebut adalah mutlak bukti yang menjadi bukti hak yang telah mutlak sebagai bukti kepemilikan atau penguasaan hak atas tanah karena di Indonesia sampai saat ini sistem publikasi pendaftaran tanahnya adalah sistem publikasi yang menganut sistem publikasi negatif. Hal ini lah yang menjadi salah satu alasan hak-hak atas tanah yang dimiliki oleh masyarakat masih bersifat sementara karena sistem publikasi negatif merupakan sistem publikasi bertujuan untuk melindungi pemegang hak yang memang sebenarnya, sehingga pemegang hak tersebut akan selalu dapat menuntut kembali haknya meskipun sudah terdaftar atas nama orang lain tentunya dengan cara-cara yang sesuai dengan hukum yang berlaku dan dibuktikan di pengadilan.

Praktik sistem publikasi negatif, negara hanya secara pasif menerima apa yang dinyatakan oleh pihak yang akan mendaftarkan tanahnya, sehingga setiap saat dapat digugat oleh pihak yang merasa lebih berhak atas tanah tersebut.²¹¹Ciri-ciri pendaftaran tanah dengan sistem publikasi negatif antara lain:²¹²Sistem pendaftaran tanah menggunakan sistem pendaftaran akta (*registration of deed*);Sertifikat yang diterbitkan sebagai tanda bukti hak bersifat kuat, yaitu data fisik dan data yuridis yang tercantum dalam sertifikat dianggap benar sepanjang tidak dibuktikan sebaliknya oleh alat bukti yang lain. Sertifikat bukan satu-satunya tanda bukti hak;Negara sebagai pendaftar tidak menjamin bahwa data fisik dan data yuridis dalam pendaftaran tanah adalah benar;Dalam sistem publikasi ini menggunakan lembaga kadaluwarsa (*acquisitive verjaring* atau *adverse*

²¹¹Santoso, Urip. (2017). Hukum Agraria Kajian Komprehensif. Jakarta: Kencana, hlm. 266.

²¹²*Ibid.*, hlm. 266-267.

possessive); Pihak lain yang dirugikan atas diterbitkannya sertifikat dapat mengajukan keberatan kepada penyelenggara pendaftaran tanah untuk membatalkan sertifikat ataupun gugatan ke pengadilan untuk meminta agar sertifikat dinyatakan tidak sah; Petugas pendaftaran tanah bersifat pasif, yaitu hanya menerima apa yang dinyatakan oleh pihak yang meminta pendaftaran. Sedangkan kelebihan dari sistem publikasi negatif ini menurut Arie S. Hutagalung adalah:²¹³ Pemegang hak yang sesungguhnya terlindungi dari pihak lain yang tidak berhak atas tanahnya; Adanya penyelidikan riwayat tanah sebelum penerbitan sertifikat; Tidak adanya batas waktu bagi pemilik tanah yang sesungguhnya untuk menuntut haknya yang telah disertifikatkan oleh pihak lain. Belum dihapusnya ketentuan mengenai hak-hak atas tanah yang bersifat sementara ini adalah karena sampai saat ini negara tetap mengakui keberadaan hak atas tanah yang berasal dari hukum adat dan dapat diperkuat pembuktiannya melalui ketentuan hukum formil, sehingga sebagaimana sistem publikasi negatif yang digunakan di Indonesia, para pemegang hak atas tanah yang bersifat sementara tetap bisa menggugat ke pengadilan untuk mendapatkan haknya.

Sistem publikasi pendaftaran negatif disatu sisi bisa menguntungkan, artinya memberikan kesempatan kepada pemilik hak atas tanah yang sesungguhnya untuk mendapatkan yang memang merupakan haknya. Akan tetapi, sistem ini juga menjadi celah yang sangat besar terhadap aksi-aksi mafia tanah yang pada saat ini sangat merugikan masyarakat. Oleh sebab itu, diperlukan adanya kepedulian dan kewaspadaan masyarakat atas tindakan-tindakan mafia tanah yang bisa saja secara tiba-tiba memperlmasalahkan tanah yang telah dimiliki dan dikuasai oleh masyarakat yang notabene telah bersertipikat. Pokok permasalahan pertanahan adalah ada pada proses pendaftaran dan pemeliharaan data hak atas tanah atau mekanisme administrasi pertanahan.

²¹³*Ibid.*, hlm. 267.

Langkah-langkah Kementerian ATR/BPN dalam melakukan digitalisasi sertipikat tanah dan sertipikat yang berbasis teknologi perlu didukung dan diimplementasikan. Selain itu, pengawasan terhadap para penegakhukum yang konsisten dan tepat menjadi bagian penting dalam pemberantasan mafia tanah terutama mengawasi oknum hakim pengadilan yang bermain sebagai koneksi mafia tanah. Seharusnya kekuatan kapital tidak boleh mengalahkan rasa keadilan dan kepastian hukum. Maka, dalam rangka mencegah oknum hakim sewenang-wenang, Komisi Yudisial dan aparat penegak hukum perlu melakukan pengawasan terhadap setiap persidangan kasus di bidang pertanahan atau kasus yang menjadi objek sengketanya adalah tanah.

Kemudian, peran aktifPPAT/Notaris dalam melakukan verifikasi atas data-data atau dokumen peralihan hak atas tanah atau yang sejenisnya merupakan faktor kunci pencegahan aksi mafia tanah. Melalui tindakan yang dilakukan oleh PPAT/Notaris aksi mafia tanah tentu akan bisa diidentifikasi dengan berkerja sama dengan pemerintah dan penegak hukum. Akan tetapi, perlu juga dilakukan pengawasan dari organisasi internal dan eksternal PPAT/Notaris terhadap setiap pembuatan akta yang berkaitan dengan pertanahan terutama aspek kepatuhan PPAT/Notaris terhadap ketentuan perundang-undangan dan kode etik profesinya. Kepatuhan PPAT dan Notaris terhadap regulasi sangat penting. Upaya ini, tidak lain, bertujuan untuk menghindari praktik-praktik penyimpangan oleh berbagai pihak. Di samping pendekatan preventif, diperlukan upaya represif untuk upaya ini dilakukan pada saat telah terjadi tindak pidana atau kejahatan yang tindakannya berupa tindakan hukum. Tentunya dalam upaya ini yang melakukan adalah pihak penegak hukum baik kepolisian, kejaksaan, maupun hakim di pengadilan.

Masyarakat harus peduli dan waspada terhadap modus-modus yang mungkin terjadi terhadap bukti kepemilikan hak atas tanah yang dimilikinya, langkah awal yang dilakukan adalah dengan sesegera mungkin mendaftarkan bukti kepemilikan hak atas tanah kepada

pihak yang berwenang yaitu Kementerian ATR/BPN. Tindakan yang penting untuk menutup mafia tanah adalah sistem publikasi meskipun disadari bahwa memang pada saat ini sistem pendaftaran positif belum dapat dilaksanakan sepenuhnya, tetapi seharusnya sudah dilakukan bertahap sehingga jaminan kepastian pemilikan tanah menjadi mutlak. Dengan demikian, langkah indentifikasi mafia tanah yang efektif adalah: pertama, identifikasi yang dilakukan oleh masyarakat atau para pemilik hak atas tanah itu sendiri dengan selalu menjaga kerahasiaan dokumen-dokumen kepemilikan hak atas tanah dan selalu waspada terhadap modus mafia tanah serta jangan mudah percaya kepada siapapun yang mencoba meminjam atau sekadar melihat sertipikat hak atas tanah yang dimiliki apalagi menitipkannya kepada pihak-pihak yang tidak ada hubungan hukum yang jelas terkait kepemilikan hak atas tanah; Kedua, verifikasi yang dilakukan oleh Kementerian ATR/BPN dengan selalu menerapkan prosedur kelengkapan persyaratan yang dapat dibuktikan dan dipertanggungjawabkan secara hukum dalam proses pendaftaran atau pemeliharaan data fisik dan yuridis, jika persyaratan tidak lengkap atau diragukan sewajarnya persyaratan tersebut dipertanyakan dan didukung dengan bukti-bukti lain; Ketiga, identifikasi dalam proses penyelesaian sengketa atas tanah yang terjadi di pengadilan, para hakim sepatutnya perlu memahami dokumen-dokumen yang menjadi bukti hukum atau alas hak kepemilikan hak atas tanah, sehingga dalil-dalil dan pembuktian yang dilakukan di pengadilan dapat benar-benar sesuai dengan fakta-fakta yang sebenarnya dan hakim tidak terpedaya oleh kehebatan para mafia tanah.

Kesimpulan

Mekanisme identifikasi mafia tanah memerlukan peran serta seluruh lapisan masyarakat, pemerintah, PPAT/Notaris, dan penegak hukum terutama dalam proses pendaftaran dan pemeliharaan data fisik dan data yuridis melalui serangkaian yang ketat dan berlapis sehingga celah terjadinya pemalsuan atau penyerobotan

hak atas tanah dapat terminimalisasi secara optimal serta ruang gerak mafia tanah menjadi terbatas sehingga tidak bisa beraksi. Peran yang dilakukan adalah verifikasi terhadap dokumen utama dan dokumen pendukung tanda hak bukti kepemilikan atau penguasaan hak atas tanah. Masyarakat, pemerintah, PPAT/Notaris, dan penegak hukum harus bersinergi dan memahami modus operandi dan menutup aksi mafia tanah sehingga dapat memutus tindakan mafia tanah yang dapat merugikan semua pihak terutama masyarakat para pemilik hak atas tanah.

Daftar Pustaka

- Angelin, M. S. R., Clarissa, I. D., & Widigdo, Z. (2021). Kasus Mafia Tanah Yang Menimpa Nirina Zubir: Apakah Akibat Dari Lemahnya Hukum Pertanahan. Seminar Nasional Teknologi dan Multidisiplin Ilmu (SEMNASTEKMU 2021). 1(1): 160-165. <https://prosiding.stekom.ac.id/index.php/semnastekmu>
- Bustomi, M. I. (13 April 2021). Polisi Limpahkan Berkas Kasus Mafia Tanah yang Menyasar Keluarga Dino Patti Djalal ke Kejaksaan. Diakses tanggal 03 Maret 2022 melalui laman: <https://megapolitan.kompas.com/read/2021/04/13/15583551/polisi-limpahkan-berkas-kasus-mafia-tanah-yang-menyasar-keluarga-dino?page=all#page2>.
- Eskanugraha, A. P. (2021). Pencegahan dan Pemberantasan Mafia Tanah di Indonesia. Edisi 30 Desember 2021. Diakses tanggal 05 Maret 2022 melalui laman: <https://www.timesindonesia.co.id/read/news/389921/pencegahan-dan-pemberantasan-mafia-tanah-di-indonesia>
- Harsono, B. (2002). Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya, Hukum Tanah Nasional. Jakarta: Jambatan, hlm. 72.

Kementerian Agraria dan Tata Ruang, Direktorat Jenderal Penanganan Masalah Agraria Pemanfaatan Ruang dan tanah. Juknis Pencegahan dan Pemberantasan Mafia Tanah. Diakses tanggal 03 Maret 2022 melalui laman: <https://yuridis.id/wp-content/uploads/2018/05/JUKNIS-MAFIA-TANAH.pdf>

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 tentang Peraturan Jabatan PPAT tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 Tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah.

Petunjuk Teknis Nomor: 01/JUKNIS/D.VII/2018 mengenai pencegahan dan pemberantasan mafia tanah.

Prayitno, B. (2021). Pertanggungjawaban Pidana Mafia Tanah dalam Tindak Pidana Korupsi. *Jurnal Hukum dan Pembangunan Ekonomi*. 9(2): 269-280. <https://doi.org/10.20961/hpe.v9i2.59247>.
<https://jurnal.uns.ac.id/hpe/article/view/59247>.

Santoso, U. (2017). *Hukum Agraria Kajian Komprehensif*. Jakarta: Kencana.

Silviana, A. (2021). Urgensi Sertipikat Tanah Elektronik Dalam Sistem Hukum Pendaftaran Tanah di Indonesia. *Administrative Law & Governance Journal*. 4(1): 51-68. <https://doi.org/10.14710/alj.v4i1.51-2068>.
<https://ejournal2.undip.ac.id/index.php/alj/article/view/11191/5651>

Sutrisna, T. (2021). Kronologi Kasus Mafia Tanah yang Rugikan Keluarga Nirina Zubir Rp 17 Miliar. Edisi 17 Nopember 2021. Diakses tanggal 03 Maret 2022 melalui laman: <https://megapolitan.kompas.com/read/2021/11/17/17235341/kronologi-kasus-mafia-tanah-yang-rugikan-keluarga-nirina-zubir-rp-17>.

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.

Profil Penulis



Mustofa Abdul Basir, S.E., S.H., M.E.

Minat penulis dalam bidang hukum khususnya Ke-PPAT-an dilatarbelakangi oleh cita-cita dan niat penulis menjadi Notaris/PPAT. Atas dasar itu, penulis kemudian melanjutkan pendidikan jenjang sarjana di bidang Ilmu Hukum Bisnis, walaupun sebelumnya telah menyelesaikan pendidikan jenjang sarjana di bidang Ekonomi Akuntansi kekhususan Akuntansi Syariah Tahun 2010. Lalu kemudian, penulis melanjutkan pendidikan program Magister Ekonomi Terapan di Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Padjadjaran lulus tahun 2015. Saat ini penulis sedang menempuh pendidikan tahap akhir program Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Islam Bandung (UNISBA) dan sedang menjalani studi program Doktor Hukum Islam kekhususan Hukum Ekonomi Syariah (muamalah) di Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati (UIN SGD) Bandung. Penguasaan ilmu penulis lebih dominan di bidang Hukum Perdata, Pertanahan, Hukum Bisnis, dan Hukum Ekonomi Syariah. Hal tersebut sebagai bekal penulis menjalani karir sebagai Notaris/PPAT di masa mendatang. Terima kasih.

Email Penulis: mustofa86abdul@gmail.com

CACAT KEHENDAK SEBAGAI DASAR BATALNYA PERJANJIAN

Dr. I Ketut Widia, SH., MH.

Latar Belakang

Sengketa atau konflik adalah fenomena sosial yang sama sekali tidak bisa dihindari. Tidak ada masyarakat maupun individu yang terhindar dan bisa terbebas dari fenomena konflik. Konflik adalah keniscayaan (Jamin,2014:3). Tentang terjadinya sengketa sangat banyak. Ada sengketa yang bermula dari masalah cinta, cemburu, orang ke tiga, anak-anak, sampai pada sengketa bereskalasi tinggi melibatkan banyak orang dan masyarakat.

Karena sengketa adalah keniscayaan, maka solusi alternatif penyelesaian masalahnya juga pasti ada. Penemuan solusi itu tergantung pada iktiar dalam mencari solusi pemecahan asalah yang dianggap relevan dan bisa mendamaikan para pihak yang terlibat konflik. Salah satu penyebab konflik yang menjadi kajian peneliti ini adalah, perjanjian yang didahului dengan “Cacat Kehendak” yang diatur dalam Pasal 1321 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata. Konflik yang terjadi antara Warinah dengan Nurkhofifah di Pengadilan Negeri Banyuwangi.

Secara umum dapat disampaikan kasus sengketa perbuatan melawan hukum yang terjadi antara Warinah dengan Nurkhofifah di Pengadilan Negeri Banyuwangi bermula dari peminjaman sertifikat tanah yang terindikasi ada memenuhi unsur perbuatan cacat kehendak yang

disebut pula sebagai perbuatan penyalahgunaan keadaan.

Pengadilan Negeri Banyuwangi yang memeriksa dan mengadili perkara-perkara perdata Gugatan, telah menjatuhkan Putusan dalam perkara antara:

WARINAH, lahir di Banyuwangi, umur 50 tahun, jenis kelamin Perempuan, agama Islam, pekerjaan Wiraswasta, bertempat di Dusun Curah Pecak RT 03 RW 02 Desa Purwoharjo Kecamatan Purwoharjo Kabupaten Banyuwangi, sebagai PENGGUGAT KONVENSI /TERGUGAT REKONVENSI; Dalam hal ini diwakili oleh EKO SUTRISNO, S.H, IMAM BUKHORI, SH, dan AMAN SANTOSO, S.H. Para Advokat yang berkantor di PiereTendean-Setasiun Lama, Kabupaten Banyuwangi berdasarkan Surat Kuasa Khusus tertanggal 02 Desember 2016;

I a w a n :

1. NURKHOFIFAH, bertempat tinggal di Dusun Kopen, RT. 01, RW. 03, Desa Keradenan, Kecamatan Purwoharjo, Kabupaten Banyuwangi, sebagai TERGUGAT I;
2. TRI SUTRISNO, bertempat tinggal di Dusun Dambuntung, RT. 09, RW. 02, Desa Kedungasri, Kecamatan Tegaldlimo, Kabupaten Banyuwangi, sebagai TERGUGAT II KONVENSI/PENGGUGAT REKONVENSI;
Dalam hal ini diwakili oleh MARVIKA ARIES TRIANA, SH advokat yang bertempat tinggal di Jalan Grogol Pesucen, Kecamatan Kalipuro, Kabupaten Banyuwangi, berdasarkan Surat Kuasa Khusus tertanggal 3 Februari 2017;
3. RUSLI EFENDI,SH, M.Kn, Notaris/PPAT, bertempat tinggal di Perum Griya Giri Mulya Blok Y No.18, RT. 05, RW. 06, Kelurahan Klatak, Kecamatan Kalipuro Kabupaten Banyuwangi, sebagai TERGUGAT III;
4. KANTOR BADAN PERTANAHAN NASIONAL, Kabupaten Banyuwangi berkedudukan di Jalan Dr. Soetomo Banyuwangi, sebagai TERGUGAT IV;

Dalam hal ini diwakili oleh SUKARMAN, SH.,M.Hum, EKO STYONO, A.Ptnh dan MURIYANTO, A.Ptnh, berdasarkan Surat Tugas tertanggal 23 Desember 2016;

Pengadilan Negeri tersebut;

Setelah membaca berkas perkara;

Setelah mendengar kedua belah pihak yang berperkara;

TENTANG DUDUK PERKARA

Menimbang, bahwa Penggugat Konvensi/Tergugat Rekonvensi dengan surat gugatan tanggal 5 Desember 2016 dan terdaftar di Kepaniteraan Pengadilan Negeri Banyuwangi pada tanggal 8 Desember 2016 dibawah Register Nomor 196/Pdt.G/2016/PN Byw, mengajukan gugatan sebagai berikut:

1. Bahwa pada sekitar Bulan Mei 2015 Tergugat I mendatangi Penggugat dengan maksud meminjam uang kepada Penggugat, akan tetapi karena Penggugat tidak punya uang tunai, selanjutnya Tergugat I meminjam sertifikat milik Penggugat ;
2. Bahwa Penggugat menyatakan memiliki sertifikat namun sertifikat milik Penggugat dengan SHM No.631 atas nama Penggugat oleh Penggugat dijamin di Bank Rakyat Indonesia Muncar dengan nilai pinjaman Rp.100.000.000 (seratus juta rupiah);
3. Bahwa mengetahui sertifikat hak milik Penggugat berada di BRI, Tergugat I menawarkan pada Penggugat bahwa Tergugat II bisa mencarikan pinjaman yang lebih besar di Bank Perkreditan Rakyat Nusamba yang mana kredit di Bank BRI tersebut dapat di take over dengan syarat sertifikat di balik nama terlebih dahulu menjadi atas nama Tergugat I dan Penggugat bersama dengan Tergugat dapat melanjutkan kreditnya di BPR Nusamba tersebut;
4. Bahwa karena sudah kenal baik akhirnya Penggugat bersedia di ajak menghadap Tergugat III untuk melakukan balik nama sertifikat tanah, yang sebelumnya Penggugat di minta oleh Tergugat I untuk menandatangani sebuah kwitansi jual beli dengan nominal Rp.600.000.000 (enam ratus juta rupiah) namun Penggugat tidak pernah menerima uang

sepersenpun dari Tergugat I karena jual beli tersebut di lakukan dengan tujuan untuk mendapat kredit saja, selanjutnya SHM yang telah berubah nama menjadi atas nama Tergugat I tersebut di jaminkan di BPR Nusamba sebesar Rp.250.000.000 (dua ratus lima puluh juta rupiah) dengan kesepakatan Penggugat memiliki tanggungan Rp.100.000.000 (seratus juta rupiah) sedangkan Tergugat I menanggung sisanya yakni Rp.150.000.000 (seratus lima puluh juta rupiah)

5. Bahwa ternyata Tergugat I telah beritikad tidak baik dan tidak menepati apa yang telah di sepakati dengan Penggugat, hal mana kredit di Bank Nusamba tersebut kemudian macet dan yang lebih parah lagi tanah milik Penggugat justru di jual tanpa ijin dan tanpa sepengetahuan dari Penggugat kepada Tergugat II;

Menurut ketentuan Pasal 1321 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (selanjutnya disebut KUHPERdata), suatu perjanjian adalah, suatu perbuatan dengan mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang atau lebih. Dari peristiwa ini, muncul suatu hubungan antara dua orang tersebut yang dinamakan perikatan. Perjanjian itu menerbitkan suatu perikatan antara dua orang yang membuatnya. Dalam bentuknya, perjanjian itu berupa suatu rangkaian perkataan yang mengandung janji-janji atau kesanggupan yang diucapkan atau ditulis. Dengan demikian, hubungan antara perikatan dan perjanjian, adalah bahwa perjanjian itu menerbitkan suatu perikatan. Perjanjian, adalah sumber perikatan.

Berdasarkan uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa perjanjian adalah hubungan hukum antara dua pihak atau lebih yang didasarkan pada kata sepakat atau saling berjanji untuk melaksanakan suatu hal. Mengingat terjadinya perjanjian berdasarkan pada kata sepakat, maka asas yang dangat mendasar dalam perjanjian di atas adalah asas konsensualisme. Asas konsensualisme menurut R. Subekti merupakan syarat mutlak bagi hukum perjanjian modern bagi terciptanya kepastian hukum (R. Subekti, 2019,5).

Permasalahan

Penelitian ini bermaksud untuk menjawab permasalahan yang berkaitan dengan pembatalan perjanjian didasarkan pada cacat kehendak. Permasalahan yang dimaksud adalah:

1. Dapatkah cacat kehendak yang didasarkan pada ketentuan Pasal 1321 Kitab Undang Undang Hukum Perdata dijadikan dasar pembatalan jual beli tanah antara Warinah dengan Nurkhofifah di Pengadilan Negeri Banyuwangi?
2. Apakah akibat hukum dari batalnya perjanjian atas dasar cacat kehendak yang terjadi antara Warinah dengan Nurkhofifah di Pengadilan Negeri Banyuwangi?

Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui dan memahami cacat kehendak yang didasarkan pada ketentuan Pasal 1321 Kitab Undang Undang Hukum Perdata dijadikan dasar pembatalan jual beli tanah antara Warinah dengan Nurkhofifah di Pengadilan Negeri Banyuwangi.
2. Tujuan yang ke dua adalah, dalam rangka mengidentifikasi akibat hukum dari batalnya perjanjian atas dasar cacat kehendak yang terjadi antara Warinah dengan Nurkhofifah di Pengadilan Negeri Banyuwangi.

Metode Penelitian

Penelitian ini termasuk tipe penelitian hukum normatif (*doctrinal research*) yang dikombinasikan dengan penelitian hukum emperis atau sosiological reseach. Artinya, dalam penelitian ini sekaligus dipakai dua jenis penelitian agar bahan hukum dan data yang diperoleh lebih akurat dan lebih memberikan jaminan kebenaran hasil penelitian.

Laporan Hasil Penelitian

Tidak ada penjelasan lebih lanjut mengenai kekhilafan, paksaan dan penipuan termasuk dalam unsur apa, ada yang memasukkan sebagai cacat kehendak, ada yang memasukkan termasuk kelompok kesepakatan semu atau tidak murni. Pasal 1321 KUHPerdara hanya menegaskan tiada kata sepakat, yang disebabkan oleh kekhilafan, paksaan dan penipuan. Berikut ini uraian tentang kekhilafan, paksaan dan penipuan dan ditambah dengan penyalahgunaan keadaan yang tidak diatur dalam Pasal 1321 KUHPerdara, tetapi berkembang melalui Yurisprudensi.

1. Kekhilafan (*dwaling, mistake*)

KUHPerdara tidak memberikan pengertian atau penjelasan tentang apa yang dimaksud dengan kekhilafan, tetapi hanya membatasi kekhilafan yaitu kekhilafan yang mengenai hakikat barang dan kekhilafan mengenai diri seseorang (*error in substantia* dan *error in persona*). Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, kekhilafan adalah kekeliruan atau kesalahan yang tidak disengaja, berarti maksud dan niat seseorang untuk membuat perjanjian adalah baik. Kekhilafan terjadi apabila orang dalam suatu persesuaian kehendak mempunyai gambaran yang keliru mengenai orangnya (*error in persona*) atau barangnya (*error in substantia*). Hakikat benda termasuk didalamnya juga benda tidak berujud. Contoh *error in substantia* adalah membeli barang antik ternyata tidak antik dan contoh *error in persona* adalah membeli lukisan Basuki Abdullah, tetapi keliru Subaki Abdilla. Selain harus ada hakekat dari suatu benda dalam kekhilafan, kekhilafan juga harus memenuhi syarat-syarat:

- a. Dapat diketahui, artinya pihak lawan mengetahui atau seharusnya mengetahui sebagai manusia yang normal bahwa telah terjadi kekhilafan.
- b. Dapat dimaafkan, yaitu kekhilafan tidak dapat dimintakan kalau orang yang meminta itu berdasarkan kebodohnya.

Kekhilafan hanya mungkin ada pada saat terjadinya perjanjian atau sudah ada, dan bukan yang akan ada di kemudian hari.

2. Paksaan

Paksaan dalam arti luas meliputi ancaman baik dengan kata-kata maupun tindakan. Paksaan yang dimaksud adalah bukan paksaan dalam arti absolut, sebab dalam hal demikian itu perjanjiannya sama sekali tidak terjadi (batal demi hukum), orang yang dibawah ancaman kehendaknya tidak bebas, maka perjanjian dapat dibatalkan. Orang yang dibawah siksaan fisik atau tangannya dipegang oleh orang yang lebih kuat untuk dipaksa menandatangani suatu surat (misalnya pengakuan utang), maka perjanjian ini menjadi dapat dibatalkan. Ancaman harus dilakukan dengan alat yang tidak diperbolehkan tetapi ancaman yang dengan upaya-upaya hukum diperbolehkan, asalkan tujuannya tidak merugikan orang yang dipaksa. Misalnya A akan membatalkan perjanjiannya kalau B mengingkari janjinya. Pihak ketiga juga dapat melakukan tekanan terhadap salah satu pihak (periksa pasal 1323 KUHPerduta).

3. Penipuan

Perjanjian yang dibuat karena ada unsur penipuannya dapat dibatalkan. Penipuan adalah kebohongan atau memberikan gambaran yang keliru dengan tujuan untuk keuntungan pribadi. Bedanya dengan paksaan, dalam paksaan orang itu sadar bahwa kehendaknya itu tidak dikehendaki, tetapi dia harus mau, sedangkan dalam penipuan kehendaknya keliru, demikian juga dengan kekhilafan. Penipuan itu dilakukan dengan sengaja untuk mempengaruhi pihak lain ke tujuan yang keliru atau supaya mempunyai gambaran yang keliru. Penipuan tidak sekedar bohong, tetapi dengan segala upaya akal, tipu muslihat dengan kata-kata atau diam saja yang menimbulkan kekeliruan dalam kehendaknya. Untuk terjadinya penipuan, maka pihak yang diminta pembatalan perjanjian harus menunjukkan bahwa

penipuan itu menyebabkan terjadinya kata sepakat. Pihak lawan harus dapat menunjukkan atau membuktikan bahwa terjadinya perjanjian atas dasar penipuan. Dengan demikian harus ada hubungan kausal antara penipuan itu sendiri dengan terjadinya perjanjian dan apabila tidak ada hubungan kausal sama sekali, maka pihak yang tertipu tidak dapat menuntut pembatalan perjanjian. Dalam penipuan, ada kemungkinan pihak yang tertipu:

- a. Dapat minta pembatalan perjanjian
 - b. Dapat menggugat penipu berdasarkan perbuatan melawan hukum (didasarkan pada Jurisprudensi H.R. 16 Desember 1932).
4. Penyalahgunaan Keadaan (*Undue Influence*)

Penyalahgunaan keadaan merupakan perkembangan dan berdasarkan analogi dari paksaan, kekhilafan dan penipuan, yaitu penyalahgunaan keadaan (*undue influence*) dan muncul dengan adanya Arrest Bovag III. HR 26 Februari 1960, NJ. 1965,373 dan telah diterima di negeri Belanda sebagai alasan pembatalan perjanjian. Ajaran penyalahgunaan keadaan dapat mencakup ketiga tentang kekhilafan, paksaan dan penipuan, artinya dalam satu perjanjian dapat mengandung ketiga hal tersebut. Pasal 44 ayat (1) Buku III Nieuw Burgerlijk Wetboek Belanda menyebutkan 4 syarat untuk adanya penyalahgunaan keadaan, yaitu:

- a. Keadaan-keadaan istimewa (*bijzondere onstandigheden*), seperti keadaan darurat, ketergantungan, ceroboh, jiwa yang kurang waras dan tidak berpengalaman;
- b. Suatu hal yang nyata (*kenbaarheid*), disyaratkan bahwa salah satu pihak mengetahui atau semestinya mengetahui bahwa pihak lain dalam keadaan istimewa tergerak (hatinya) untuk menutup suatu akta perjanjian;

- c. Penyalahgunaan (*misbruik*), salah satu pihak telah melaksanakan perjanjian itu walaupun dia mengetahui seharusnya tidak melakukannya.
- d. Hubungan kausal (*causal verband*), adalah penting bahwa tanpa penyalahgunaan keadaan itu maka perjanjian tidak ditutup.

Ajaran penyalahgunaan keadaan mengatakan bahwa penyalahgunaan keadaan dapat terjadi karena salah satu pihak ada keunggulan secara ekonomis maupun secara kejiwaan. Contoh yang fenomenal yang terjadi jauh sebelum ajaran penyalahgunaan ini menjadi factor pembatalan perjanjian adalah roman Siti Nurbaya dan Datuk Maringgih. Unsur paksaan, kekhilafan dan penipuan, serta keunggulan ekonomi dan kejiwaan menjadi satu dalam roman tersebut yang memberikan pesan kepada masyarakat agar tidak menyalahgunakan keadaan.

Analisa Kasus

Memperhatikan putusan yang menjadi objek penelitian ini, ternyata ada beberapa syarat agar cacat kehendak ini dapat dipakai sebagai dasar untuk membatalkan sebuah perjanjian. Adapun syarat yang dimaksud dapat dibuktikan telah terjadi peristiwa cacat kehendak yang dimaksud. Setidaknya ada 4 unsur yang harus dipenuhi agar cacat kehendak itu dapat dibuktikan. Keempat unsur itu adalah:

1. Khilaf dikenal sebagai kesalahan yang tidak disengaja.
2. Adanya paksaan. Maksudnya menyetujui transaksi karena adanya tekanan, teror baik secara fisik maupun secara mental dalam bentuk ancaman.
3. Penipuan, terutama adanya kata-kata bohong untuk menjanjikan sesuatu prestasi tertentu.
4. Penyalahgunaan kewenangan. Memang tidak mudah untuk memberikan batasan tentang penyalahgunaan wewenang ini.

Beberapa unsur harus terpenuhi. Keadaan-keadaan istimewa seperti keadaan darurat, ketergantungan, ceroboh, jiwa yang kurang waras, dan tidak berpengalaman adalah salah satu indikasi dari peristiwa hukum ini. Suatu hal yang nyata, diisyaratkan bahwa, salah satu pihak mengetahui atau semestinya mengetahui bahwa pihak lain dalam keadaan istimewa tergerak niatnya untuk menutup suatu akta perjanjian; Penyalahgunaan (*misbruik*), salah satu pihak telah melaksanakan perjanjian itu walaupun dia mengetahui seharusnya tidak melakukannya. Adanya hubungan kausal, adalah penting dipahami. Tanpa penyalahgunaan keadaan itu maka perjanjian tidak bisa dibatalkan.

Saran

Bertitik taut dengan simpulan yang telah dirumuskan, maka ada beberapa saran yang direkomendasikan, yaitu:

1. Kepada para penegak hukum terutama oleh Hakim hendaknya mulai ketentuan tentang cacat kehendak yang diatur dalam Pasal 1321 Undang-Undang Kitab Hukum Perdata dipertimbangkan dalam rangka memeriksa dan memutuskan perkara. Karena belakangan ini banyak sekali terjadi permasalahan yang di dahului dengan mainstrea atau niat jahat yang dikenal sebagai etika tidak baik sehingga merugikan pihak lain.
2. Kepada masyarakat dalam melakukan transaksi berbentuk apapun hendaknya sangat berhati-hati. Jangan sampai terjebak dalam kasus yang merugikan dikemudian hari. Sebelum memutuskan untuk bertransaksi, sangat diharapkan berkonsultasi terlebih dahulu dengan pakar hukum baik yang dari akademisi maupun praktisi hukum.

Daftar Pustaka

- A.G. Guest, 2009, *Anson's Law of Contract*, Claredon Press, Oxford.
- Arthur s'Hartkamp and Marianne M.M Tillema, 1993, *Contract Law in the Netherlands*, Deventer, Kluwer
- Chaterine Tay Swee Kian dan Tang See Chim, *Contract Lmy*, Time Book International, Singapore
- Hasanudin, 2016, Penyalahgunaan Keadaan Sebagai Alasan Pembatalan Perjanjian,<https://pntilamuta.go.id/2016/05/18/pe-nyalahgunaan-keadaan-sebagai-alasan-pembatalan-perjanjian>,
- J.M. Van Dunne, 1991, *Verbintenissenrecht, Deel 1, Contractentrecht, Ie, gedeltee*, Deventer, Kluwer.
- J. Satria, 2015, *Hukum Perikatan, Perikatan yang Lahir dari Perjanjian*, Edisi Revisi, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung
- Johnny Ibrahim, 2006, *Teori & Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Malang, Bayumedia Publishing
- Jamin, 2011, *Penguatan Peradilan Adat Papua Dalam Mengangani Konflik*, UNS Press, Solo.
- L. B. Curzon *Jurisprudence*, 1979, *Estover-Plymouth: Mac Donal and Events*.
- Mukti Fadjar ND., dan Yulianto Ahmad,2010, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar,

Profil Penulis



Dr. I Ketut Widia, SH., MH.

Penulis menyelesaikan pendidikan Strata 1 (S1/Sarjana Hukum)) pada Fakultas Hukum Universitas Panji Sakti Singaraja, Bali tahun 1990. Menyelesaikan pendidikan Megister Ilmu Hukum Di Pascasarjana Universitas Brawijaya pada tahun 2006 pada Program Studi Magister Ilmu Hukum untuk selanjutnya menyelesaikan program Strata 3 DI Program Pascasarjana Program Doktor Ilmu Hukum pada Tahun 2014. Saat ini sebagai Dosen di program Pascasarjana mengampu mata kuliah Sosiologi Hukum dan Hukum Kepariwisataaan. Sekarang juga aktif sebagai Mediator Bersertifikat, terdaftar di Pengadilan Negeri untuk membantu masyarakat yang bersengketa. Penerima Piagam Penghargaan sebagai Penulis Buku Agama dan Budi Pekerti tahun 2015 dari Menteri Pendidikan Nasional M. Nuh. Juga menerima Penghargaan Satya Lencana Kesetiaan dan Donor Darah Sukarela sebanyak 127 kali dari Presiden Jokowi. Saat ini aktif sebagai Tim Hukum Parisadha Hindu Dharma Indonesia (PHDI) Kabupaten Jembrana dan Provinsi Bali. Dalam rangka meningkatkan pemahaman dan kesadaran masyarakat setiap minggu 2 kali melakukan Dharma Wacana melalui Radio Suara Ananta Praja Negara menyampaikan tentang Materi Agama Hindu, Hukum Hindu, dan Hukum Adat. Selain itu juga aktif sebagai Pembina Pratama Widya Pasraman atau Taman Kanak-Kanak Berbasis Hindu. Beberapa Buku yang sudah ditulis dan diterbitkan antara lain : Pecalang Benteng Terakhir Bali dicetak oleh Percetakan SIC Surabaya, Buku Hukum Kepariwisataaan dicetak oleh PT. Intrans Surabaya, Buku Hukum Adat dan Kearifan Lokal dicetak oleh PT. Intrans Malang, Buku Cara Mudah Memahami Desa Adat Di Bali dicetak oleh Percetakan CV. Putra Mas Mesari Denpasar, Bali. Penulis dapat dihubungi melalui Mobile Phone : 0812 4652 126.

MODEL PENDAFTARAH TANAH SEBAGAI BENTUK PENGADMINISTRAIAN TANAH ADAT DI BALI

Prof. Dr. I Made Suwitra, SH., MH

Pendahuluan

Materi dari naskah ini pernah disampaikan sebagai narasumber dalam FGD Kegiatan Inventarisasi dan Identifikasi Tanah Ulayat Provinsi Bali Yang Diselenggarakan Fakultas Hukum Universitas Gajah Mada Yogyakarta Bekerja Sama Dengan Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional RI Denpasar, 25 Oktober 2021. Kemudian atas permintaan Perkumpulan Pemerhati Pertanahan dan Agraria Terpadu Indonesia (P3ATI) dilakukan editing untuk ditulis kembali agar bisa diterbitkan dan dipublikasikan dalam bentuk *book chapter* serta terindek di *Google Book* dan *Google Scholar*.

Bali dalam bidang pariwisata sampai tahun 2021 masih menduduki ranking pertama sebagai destinasi wisata paling populer di dunia berdasarkan Tripadvisor Travellers' Choice Awards 2021 yang mengalahkan empat negara dunia, seperti London (Inggris), Dubai (Uni Emirat Arab), Roma (Italia), Paris (Prancis).²¹⁴Bali sebagai salah

²¹⁴Ni Nyoman Wira Widyanti, 2021, "Bali Jadi Destinasi Wisata Terpopuler di Dunia dan Asia Tahun 2021, Ed. Ni Nyoman Wira Widyanti, Kompas.com, 10

satu masyarakat hukum adat di Indonesia sejak diklasifikasikan dalam 19 (Sembilan belas) lingkaran hukum adat oleh Ter Haar pada masa pemeritahan kolonial Belanda sampai saat ini masih berdiri eksis karena kekuatan dari masyarakat hukum adatnya (Otonom dan Otohton). Juga adanya komitmen dari Pemerintah Daerah Bali terutama sejak Pemerintahan Gubernur Prof. IB Mantra dengan diterbitkannya Peraturan Daerah (Perda) Provinsi Bali No. 06 Tahun 1986 tentang Kedudukan, Fungsi dan Peranan Desa Adat Sebagai Kesatuan Masyarakat Hukum Adat Dalam Propinsi Daerah Tingkat I Bali.

Tanah ulayat sebagai tanah Prabumian di Bali lebih dikenal dengan istilah tanah adat. Dalam *Awig-Awig* Desa Adat tanah adat ini disurat sebagai *druwe* (*druwen*) desa. Dalam konsep komunal, istilah *druwe* desa dimaknai sebagai bentuk hak menguasai desa (adat) yang beraspek publik sekaligus perdata. Aspek publik mengandung makna bahwa Desa Adat mempunyai kewenangan dalam mengatur dan memimpin peruntukannya. Sedang aspek perdata mengandung makna, bahwa desa dapat menggunakan dan memanfaatkan sesuai dengan jenis hak (atas tanahnya), seperti sebagai tanah *setra*, tanah pasar, tanah lapang, *laba Pura*, tanah Pekarangan Desa (PKD), Tanah Ayahan Desa (AYDS), tanah Banjar, jalan/*rurung*, saluran air, *telebutan toya*/sumber air, air *tukad*/sungai, *air loloan*, tanah pantai untuk kegiatan suci/upacara/sipiritual, penggaraman, ruang bermain.

Wacana penguatan Desa Adat menjadi relevan dengan terbitnya Peraturan Daerah (Perda) Provinsi Bali No. 4 Tahun 2019 tentang Desa Adat di Bali yang memberikan *legal standing* sebagai subjek hukum, seperti ditegaskan dalam Pasal 5: “Desa Adat berstatus sebagai subyek hukum dalam sistem pemerintahan”. Term ‘penguatan’ merupakan plihan kata untuk mengingatkan seluruh komponen masyarakat Bali kepada kondisi yang sedang dihadapi, yaitu kompleksitasnya masalah baik dalam

Juni 2021, <https://travel.kompas.com/read/2021/06/10/114750627/bali-jadi-destinasi-wisata-terpopuler-di-dunia-dan-asia-tahun-2021?page=all>.
Diakses 8 Januari 2022.

skala lokal maupun dalam skala Nasional. Bahkan dalam rapat tim Bintek tanggal 13 Maret 2019 disepakati menggunakan tema “Penguatan Desa Adat melalui Bimbingan Teknis *Prajuru Adat Se Bali*”. Wacana penguatan Desa Adat wajib disambut baik terlepas dari kepentingan politik, karena penguatan Desa Adat memang dibutuhkan. Namun untuk penguatannya diperlukan pemikiran cerdas, tanggap, dan kerja ikhlas dalam meringankan bebannya bukan malah sebaliknya memberikan “beban baru” atas nama penguatan. Salah satunya melalui pendekatan koeksistensi dari perspektif sistem hukum, meliputi: substansi hukum, struktur hukum, dan kuktur hukum. Juga dari aspek kelembagaan, penganggaran, program kerja, dan komitmen.²¹⁵

Salah satu pemikiran yang relevan direferensi dalam mengkaji eksistensi tanah adat terhadap penguatan Desa Adat, yaitu dari pernyataan I Putu Dody Sastrawan dkk, yaitu bahwa: Keberadaaan tanah *Druwe Desa* menjadi tolak ukur eksistensi dari suatu *desa adat*. Tanah ini juga menjadi filosofi dari unsur *Palemahan*, yaitu salah satu unsur keseimbangan hidup yang berkaitan langsung dengan lingkungan. Selain itu juga, tanah *Druwe Desa* merupakan bagian dari pengejawantahan unsur *Pawongan* dan *Parahyangan*, yang bersatu-padu dalam mencapai keseimbangan hidup pada suatu *desa adat*.²¹⁶

Penguasaan hak atas tanah sering menimbulkan konflik baik secara vertikal maupun horizontal. Konflik dibidang penguasaan hak atas tanah ini dapat disebabkan karena beberapa faktor seperti: karena adanya perubahan pola pikir masyarakat dari komunal menuju individualistik, dari komunal religious menuju sekuler individual,²¹⁷ juga

²¹⁵I Made Suwitra, 2020, “Eksistensi Tanah Adat dan Masalahnya dalam Penguatan Desa Adat di Bali”, <https://ejournal.warmadewa.ac.id/index.php/wicaksana>, *Wicaksana*, Jurnal Lingkungan & Pembangunan, Vol.IV (1), Hal. 31-44.

²¹⁶Sastrawan, I. P. D., Guntur, I. G. N., & Andari, D. W. T. (2018). Urgensi Penguatan Hak atas Tanah Druwe Desa di Bali. *Jurnal Tunas Agraria*, 1(1 Sept).

²¹⁷I MadeSuwitra, 2010, “Konsep Komunal Religius Sebagai Bahan Utama dalam Pembentukan UUPA dan Dampaknya Terhadap Penguasaan Tanah Adat di Bali”, *Perspektif*, Kajian Masalah Hukum dan Pembangunan, 15(2), 174-194.

adanya perubahan pemaknaan konsep penguasaan menuju pemilikan, adanya kekeliruan untuk mamaknai konsep yang digunakan dalam UUPA dengan konsep yang mereka warisi secara turun temurun. Juga secara umum dapat dinyatakan, bahwa sengketa tanah terjadi karena ada perubahan nilai ekonomi dari tanah itu sendiri yang kian meningkat.²¹⁸

Pendaftaran hak atas tanah sebagai bentuk peng-administrasiannya yang ditujukan mencapai kepastian hukum atas pemilikan hak sejak berlakunya Undang-Undang No.5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) sering menimbulkan sengketa seperti yang terjadi di seluruh Kabupaten/Kota di Bali baik melalui pendaftaran sporadik maupun Prona.²¹⁹ Sengketa yang sama terus berlanjut sejak Program Pendaftaran Sistematis Lengkap (PTSL) dilaksanakan. Demikian pula dengan telah ditunjuknya Desa Pakraman (Desa Adat) sebagai Subjek Hukum sesuai Kepmen ATR/Ka.BPN No. 276/KEP-19.2/X/2017 tentang Penunjukan Desa Pakraman di Provinsi Bali Sebagai Subjek Hak pemilikan Bersama (Komunal) Atas Tanah jo Permen ATR/Ka.BPN No. 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL). Salah satu contoh kasus yang paling relevan, yaitu “Sengketa pendaftaran tanah adat di Desa Adat Jero Kuta Pejeng Gianyar” yang mendapat perlawanan dari *krama* desanya dan adanya pemberian sanksi adat “*Kasepe kang dan Kanorayang*”. Bendesa Jero Kuta juga dilaporkan atas dugaan pemalsuan dokumen yang sudah ditetapkan sebagai tersangka.²²⁰

²¹⁸I Made Suwitra, 2014, “Penguasaan Hak Atas Tanah dan Masalahnya (Land Possession Rights and Affair)”. *Jurnal IUSKajian Hukum dan Keadilan*, Vol.II (6), hal. 445-454

²¹⁹I Made Suwitra, 2009, “Eksistensi Hak Penguasaan dan Pemilikan Atas Tanah Adat di Bali dalam Perspektif Hukum Agraria Nasional”, *Doctoral dissertation*, Universitas Brawijaya, Malang, repository.warmadewa.ac.id.

²²⁰NusaBali.Com, 2021, “Bendesa Adat Jro Kuta jadi tersangka”, 11 Oktober 2021, <https://www.nusabali.com/berita/104175/bendesa-adat-jro-kuta-pejeng-jadi-tersangka>.

Memerhatikan pada beberapa peraturan perundangan dan beberapa fenomena dalam pelaksanaan pendaftaran tanah melalui PTSL sebagai pengadministrasian hak atas tanah adat di Bali yang disatu sisi dapat menjadi “berkah” dan disisi lain dapat menjadi “bencana” karena terjadi “Euforia” atas sertipikat hak milik, namun sebaliknya dapat disikapi dengan bijak dan cerdas untuk “Penguatan Desa Adat” bukan justru “melemahkan” desa adat dan sekaligus dapat memberikan perlindungan terhadap hak privat *krama* desa atas tanahnya. Oleh karena itu diperlukan konstruksi terhadap model “Pendaftarannya” sehingga hukum dapat difungsikan sebagai *social control* dan sekaligus sebagai *social engineering* untuk kemaslahatan, yaitu kesejahteraan *krama* desa dan desa adat.

Eksistensi Tanah-Tanah Adat

Adanya istilah tanah adat tidak dapat dilepaskan dari sejarah hukum agraria yang pernah ada, artinya dengan berlakunya pluralisme hukum yang pernah berlaku di Indonesia dan selanjutnya menjadi dasar bagi hukum agraria sebelum dibentuknya UUPA, yaitu hukum adat dan hukum Barat.²²¹ Sehingga ada dua macam tanah, yaitu “Tanah Adat” yang biasa disebut “Tanah Indonesia” dan “Tanah Barat” yang biasa disebut “Tanah Eropa”.

Tanah adat dapat dirumuskan sebagai tanah-tanah milik persekutuan, kaum, suku, marga, desa dan sebagainya yang sama sekali bukan milik perorangan, walaupun yang bersangkutan telah memanfaatkan bagi kelangsungan hidupnya.²²² Di lain pihak Valerine Jaqueline Leonore Kriekhoff menyatakan, bahwa tanah adat dapat diartikan sebagai tanah yang di atasnya berlaku aturan-aturan adat.²²³ Tanah Adat ini juga dapat dipadankan dengan istilah “tanah ulayat”, yaitu dengan mereferensi Istilah

²²¹K. Wantjik Saleh. 1979. *Hak Anda Atas Tanah*, Ghalia Indonesia. Jakarta.

²²²Suastawa Dharmayuda. 1987. *Status dan Fungsi Tanah Adat Bali Setelah Berlakunya UUPA*. Cetakan I. CV Kayu Mas. Denpasar.

²²³Valerine Jaqueline Leonore Kriekhoff. 1991. “Kedudukan Tanah Dati sebagai tanah adat di Maluku Tengah, suatu kajian dengan memanfaatkan pendekatan antropologi hukum”. *Disertasi*. Program Doktor Ilmu Hukum Fakultas Pasca Sarjana Universitas Indonesia.

prabumian dalam salinan “*Pemuder Desa Adat Culik*” sebagai prasasti yang diberikan (*Panugrahan*) Ida Batarane Ida nak Agung Made Ngurah Karangsem kepada I Pasek Culik yang disalin pada hari Rabu Umanis Wuku Tambir Panglong ping 15 Tileming sasih Ketiga Tahun 1922, yaitu dalam penunjukan penguasaan dan batas-batas Tanah Bukti Pura Puseh Desa Culik.²²⁴ Tanah bukti Pura ini kemudian dikenal dengan istilah *Laba Pura* sebagai bagian dari tanah ulayat atau tanah adat yang dikenal sampai saat ini. Selain itu juga dengan mereferensi ketentuan Pasal 1 ayat (2) Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat menyebutkan, bahwa:

Tanah ulayat adalah bidang tanah yang di atasnya terdapat hak ulayat dari suatu *masyarakat hukum adat* tertentu;

Dari konsep tanah adat ini, dimasing-masing Desa Adat di Bali dapat dijumpai adanya variasi “penguasaan” tanah yang lebih dikenal dengan “*druwe(n)*” desa, yaitu antara lain:

1. Dalam *Awig-Awig* Desa Adat Tegak Klungkung ditegaskan antara lain: Kahyangan Desa, Laba Pura, Setra, Pasar Desa, Tegalan, Tegak Banjar, Karang Ayahan Desa, LPD.
2. Dalam *Awig-Awig* Desa Adat Siangan Gianyar prihal *druwe desa* meliputi: Kahyangan Tiga, Pura Penataran Agung, Pura Prajapati, Setra, Pelaba Desa, LPD, BUPDa, Karang Ayahan.
3. Dalam *Awig-Awig* Desa Penglipuran Kabupaten Bangli prihal *druwe desa* meliputi: Bangunan Suci, Tanah Laba Pura, Tanah Desa Adat, Karang Kerti, Tanah AYDS, Setra.
4. Dalam *Awig-Awig* Desa Adat Anjingan Klungkung prihal *druwe desa* meliputi: Pura Kahyangan Tiga,

²²⁴Salinan *Pemuder* Desa Adat Culik Karangasem, 1922.

Pura Mas Melanting Ayu, *Tegak Bale* Desa/Banjar, Tanah *Setra*, Tanah *Margi* atau *Rurung* (jalan), Tanah Pekarangan Desa (PKD), Tanah *Laba Pura*.

Konsep “*druwe*” dalam *Awig-Awig* Desa Adat ini menunjukkan bahwa hubungan antara masyarakat hukum adat (desa adat) dengan tanah sebagai *palemah* sangat erat dan bersifat religio magis dan mempunyai makna tersendiri. Artinya dari hasil amatan tampak adanya kehidupan *krama desa* diperuntukkan untuk mengabdikan kepada *Ida Sang Hyang Widi Wasa* (Tuhan Yang Maha Esa) yang *berstana* di setiap *PuraKahyangan Tiga* dan *pura* lain yang *diempon* oleh *krama desa* yang ada di wilayah desa adat. Kondisi ini tidak terlepas dari perspektif historis yang melatarbelakangi munculnya *desa adat* menurut isi cerita dalam Lontar Markandya Purana. Adalah relevan dengan konsep “*beschikkingsrecht*” dari Vollenhoven yang kemudian dikenal dengan Hak Ulayat dengan konsekuensi bahwa masyarakat hukum adat memperoleh hak untuk menguasai tanah dimaksud, memanfaatkan tanah itu, memungut hasil dari tumbuh-tumbuhan yang hidup di atas tanah itu, juga berburu binatang-binatang yang hidup di situ.²²⁵ Sebagai isi wewenang dari hak ulayat dimaksud, maka hubungan antara masyarakat hukum adat dan tanah/wilayahnya adalah hubungan **menguasai**,²²⁶ bukan hubungan milik sebagaimana halnya dalam konsep hubungan antara negara dengan tanah, menurut Pasal 33 Ayat (3) UUD NRI Tahun 1945.²²⁷

Sesuai dengan hasil penelitian yang sebelumnya pernah dilakukandinyatakan, bahwa penguasaan atau pemilikan tanah di Bali dapat dikelompokkan dalam empat kelompok utama, yaitu tanah negara, tanah dana bukti pemerintah daerah (pemda) yang sekarang dikenal dengan tanah aset Pemerintah Daerah, tanah pribadi penuh, dan

²²⁵Surojo Wignjodipuro, 1979, *Pengantar dan Azas-azas hukum Adat*, Alumni, Bandung, hal. 247.

²²⁶Herman Soesang Obeng, 1975, Pertumbuhan hak milik individu menurut hukum adat dan menurut UUPA di Jawa Timur. *Majalah Hukum*. II (3): 49-76.

²²⁷Maria S.W. Sumardjono. 2005. *Kebijakan Pertanahan antara Regulasi dan Implementasi*. Penerbit Buku Kompas. Jakarta, hal 57.

tanah-tanah adat yang dikuasai atau dimiliki *desa adat* yang disebut *druwe desa*. Tanah Adat (*druwe desa*) ini terdiri dari Tanah Individu Tidak Penuh dan Tanah Komunal. Tanah Individu Tidak Penuh meliputi: Tanah Pekarangan Desa (PKD) dan Tanah Ayahan Desa (AYDS). Sedangkan Tanah Komunal terdiri dari Tanah *Setra*, Tanah Lapang, Tanah Pasar, Tanah Laba Pura, Tanah Catu (Bukti), Tanah Kahyangan Desa, Tanah Tegak Desa/Banjar, Jalan/Rurung, Sumber Air.²²⁸

Tanah-tanah adat ini masih eksis sampai sekarang dengan mengingat bahwa masih utuhnya badan persekutuan hukum (Desa Adat) dan hukum adatnya (*awig-awig*). Keutuhan terhadap dua variabel ini ada di Bali, karena Bali berhasil mempertanahkan dualitas dalam sistem pemerintahan desanya sejak masa kolonial, masa kemerdekaan, masa berlakunya UU No. 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa (sebagai badai jilid I) dan masa berlakunya UU No.6 Tahun 2014 tentang Desa (sebagai badai jilid II). Selain itu eksistensi tanah-tanah adat ini juga mereferensi dasar hukum yang kuat, seperti Pasal 18 B (2) UUD NRI Tahun 1945, Pasal 3 UUPA, Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No.5 Tahun 1999, Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala BPN RI No. 10 Tahun 2016. Juga telah ditetapkan dalam *Awig-Awig* Desa Adat.

Model Pendaftaran Tanah Adat

Sengketa tanah dengan objek tanah-tanah adat di Bali sampai saat ini masih terjadi. Dari hasil amatan dapat dinyatakan bahwa terjadinya sengketa disebabkan karena beberapa hal, yaitu: klaim batas desa (Macang-Ngis Karangasem), klaim atas penguasaan *setra* (Semana-Ambengan Gianyar), klaim atas tanah desa (AYDS, PKD) yang sudah disertipikatkan melalui konversi (Panji Buleleng, Tusan Klungkung, Tamanbali Bangli), klaim atas tanah *laba PuraDesa* yang telah disertipikatkan atas nama Dadia/perorangan (Culik Karangasem, Kubutambahan Buleleng, Tianyar Karangasem), investasi

²²⁸I Made Suwitra, 2009, *Op.Cit*, hal. 160

di atas tanah Laba Pura (Kusumasari Sanur Denpasar), investasi di atas tanah *setra* (Banjar Ancak Bungkulan Sawan Buleleng), pengingkaran terhadap jual beli tanah PKD (Kemenuh Gianyar), klaim investor atas HGB di atas tanah (hak) ulayat (Loloan Yeh Poh Cangu Badung).

Klaim-klaim atas sebidang tanah adat dan sengketa hak penguasaan atas tanah adat merupakan implikasi atas pendaftarannya menurut hukum Negara (UUPA dan aturan organiknya), yang mengakibatkan adanya peningkatan hak, yaitu dari hak penguasaan (komunal) menjadi pemilikan melalui konversi atau PRONA yang saat ini dikenal dengan PTSL.UUPA dengan aturan organiknya yang mengusung "kepastian hukum" mempunyai Misi pendaftaran sebagai bentuk pengadministrasian terhadap semua bidang tanah di Indonesia. Menu yang disediakan adalah "Konversi", yaitu pendaftaran untuk pertama kalinya secara sporadik atau sistematis terutama terhadap tanah-tanah yang telah dikuasai secara perorangan lebih dari 20 tahun berturut turut dengan tidak memilah antara tanah individu penuh dengan tanah individu tidak penuh seperti tanah PKD, AYDS.

Dalam penelitian Disertasi yang pernah dilakukan dapat disampaikan, bahwa tanah-tanah AYDS dan PKD yang telah dikonversi secara masal dan dikenal dengan PRONA terjadi di beberapa desa, seperti di Desa Tamanbali Bangli, Desa Ngis Karangasem. Tujuannya adalah untuk menguatkan eksistensi tanah adat. Namun yang terjadi adalah sebaliknya, yaitu melemahkan status tanah adat sebagai ulayat desa, karena secara konseptual tanah-tanah adat (PKD, AYDS) setelah disertipikatkan menjadi SHM tidak lagi berstatus sebagai tanah adat tetapi sebagai tanah individu penuh, karena sudah ditundukkan pada hukum Negara di bawah pemilikan individual. Secara juridis terjadi penguatan hak penguasaan menjadi hak milik individu penuh yang tidak lagi tunduk pada hukum adat (*awig-awig*).

Perubahan status hak atas tanah PKD dan AYDS menjadi hak milik individu penuh setelah disertipikatkan tidak

serta merta dapat disadari implikasinya terutama terhadap keberdaan sebagai tanah adat (*druwe*) desa adat, dimana sebagian masyarakat dan *prajuru adat* masih menganggap tanah-tanah tersebut sebagai tanah adat. Sengketa baru terjadi ketika ada peralihan hak kepada pihak lain baik melalui jual beli maupun karena pelelangan oleh Bank atas tanah yang telah dipasang Hak Tanggungan (HT), seperti kasus “Tanah Panji”.

Akibat dari perbuatan hukum penyertipikatan tanah-tanah adat yaitu: di satu sisi terjadi penguatan hak pemilikan individu, dan di sisi lain terjadi semakin lemahnya kedudukan Desa Adat atas penguasaan tanah-tanah adat dimaksud, yaitu relevan dengan teori Ballon Ter Haar atau *Mulur Mungkretnya* Iman Sudiyat. Kondisi ini tidak bisa dibiarkan berlanjut, tapi segera dilakukan penyikapan oleh masyarakat hukum adat (Desa Adat) walaupun sudah terlambat.

Sikap terlambat ini diamati sebagai akibat adanya kegamangan pengetahuan *Prajuru Adat* atas ilmu Hukum Agraria dan Hukum Adat. Akibat lebih jauh adalah ada pembiaran terhadap berbagai pelanggaran atas pemanfaatan dan penggunaan tanah-tanah adat yang ada di masing-masing Desa Adat, seperti dibiarkannya alih fungsi *tanah telajakan* yang dipergunakan sebagai bangunan warung, garase, tempat barang dagangan, bengkel, jualan. Jadi polar uang dan penataan ruang Desa Adat tidak lagi merefleksikan falsafah *Tri Hitakarana*. Kondisi ini membuktikan bahwa *Prajuru Adat* melakukan pembiaran terhadap alih fungsi tanah-tanah adat, bahkan membiarkan adanya perbuatan-perbuatan hukum terhadap tanah-tanah adatnya untuk disertifikasi menjadi hak milik individu penuh.

Dalam perspektif kewenangan yang dilandasi hak ulayat, Desa Adat melalui *Prajuru Adatnya* mempunyai kewenangan untuk mengatur, mengurus, mengelola, dan melakukan pengawasan terhadap tanah ulayatnya sebagai kepunyaan bersama mengenai:

1. peruntukan, penggunaan, persediaan, dan pemeliharaan Hak Ulayat;

2. hubungan hukum antara orang dengan Hak Ulayat; dan
3. hubungan hukum antara orang dan perbuatan hukum yang mengenai Hak Ulayat.

Saat ini kewenangan yang dimiliki Desa Adat tidak dilakukan dengan baik dan benar terutama dalam melakukan pengurusan terhadap peruntukan tanah-tanah adat yang masih ada, melakukan pengawasan terhadap penggunaan dan pemanfaatannya, dan melakukan tindakan penertiban terhadap para pelanggar polar uang dan penataan ruang Desa Adat, termasuk terhadap penelantaran tanah-tanah adat. Jadi dalam konteks sistem hukum, pengawasan dan penegakan hukum terhadap para pelanggar menjadi taruhan terhadap kuatnya tanah-tanah adat di atas penguasaan Desa Adat atau *krama* Desa Adat.

Terbitnya Permen ATR/Ka.BPN No. 276/KEP-19.2/X/2017 tentang Penunjukan Desa Pakraman di Provinsi Bali Sebagai Subjek Hak pemilikan Bersama (Komunal) Atas Tanah di satu sisi dapat menguatkan hak atas penguasaan dan pemilikan tanah adatnya. Sedang di sisi lain dapat juga melemahkan kewenangan Desa Adat atas tanah ulayatnya ketika salah memilih “menu” dalam melakukan pilihan terhadap model pendaftarannya. Kondisi pilihan ini akan bertambah kredit dengan terbitnya Permen ATR/Ka.BPN No. 12 Tahun 2017 dan yang telah diganti dengan Permen ATR/Ka.BPN No. 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) jo Inpres RI No.2 Tahun 2018 tentang Percepatan PTSL di Seluruh Wilayah RI.

Kreditnya pengadministrasian dalam pendaftaran tanah-tanah adat ini terjadi karena belum ditemukan model yang tepat atau “patut” dengan memerhatikan variasi jenis tanah adat yang ada dimasing-masing desa adat. Selain itu juga disebabkan karena keberhasilan PTSL hanya diukur dari “banyaknya bidang tanah yang dapat disertifikasi”, sehingga jumlah sertipikat yang selalu menjadi target capaian dapat mengabaikan kondisi sesungguhnya eksistensi hubungan antara subjek (*krama*

desa) yang menguasai dengan objek (tanah) yang dikuasai terutama terhadap tanah-tanah adat yang dikualifikasi sebagai tanah AYDS, PKD dan Karang *Ngeraga* (privat). Contohnya adalah dengan mengaca pada kasus di Desa Adat “Jro Kuta Pejeng” Gianyar.

Dalam penampakan kasus PTSL tanah-tanah adat di Desa Adat Jro Kuta ini, ditemukan adanya klaim, bahwa “semua tanah yang dikuasai *krama desa* dan belum diadministrasikan menurut UUPA sebagai hukum negara adalah tanah *druwe desa*”. Sementara dalam realitanya tidak semua tanah yang dikuasai *krama desa* dan belum memiliki bukti sertipikat hak adalah tanah *druwe desa*. Bukti pemilikan hakatas tanah sebelum berlakunya UUPA dapat berupa Surat Pipil, DD, Petok D dan Surat Pembayaran Pajak (IPEDA). Jadi pemilahan terhadap tanah individu penuh dan tanah individu tidak penuh menjadi penting dan utama untuk menghindari arogansi *Prajuru Desa* dalam melakukan pendaftaran tanah *druwe desa*, sehingga hubungan kolektivitas di *desa adat* dapat terus dijaga. Program PTSL tidak menjadi penyebab rusaknya hubungan kolektivitas yang guyub. Oleh karena diperlukan sikap netralitas dan kearifan *Prajuru Adat* dalam menyikapi upaya yang dilakukan *krama desanya* dalam membuktikan hak pemilikannya atas klaim *druwe desa*. Adalah relevan dengan asas publisitas yang dianut oleh UUPA sebagai hukum negara. Dimana memberikan kepada setiap orang untuk menyampaikan keberatannya ketika ada hak milik atas tanahnya didaftarkan oleh pihak lain sesuai proses dan prosedur dalam limit waktu yang disediakan.

Ada beberapa model pendaftaran sebagai bentuk pengadministrasian terhadap tanah-tanah *druwe desa* yang dianggap ideal dapat ditawarkan, yaitu:

1. Tanah Laba Pura didaftarkan mengikuti Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri No. SK.556/DJA/1986 tentang Penunjukan Pura Sebagai Badan Hukum Keagamaan Yang Dapat Mempunyai Hak Atas Tanah. Jadi pendaftarannya meliputi Laba Pura, Tegak Pura (Tri Mandala).

2. Tanah *Setra* dapat dilakukan dengan subjek *Pura Dalem* atau *Pura Prajapati*.
3. Tanah Pasar dapat menggunakan subjek desa adat atau *Pura Melanting*.
4. Tanah Lapang dapat menggunakan subjek Desa Adat.
5. Jalan/Rurung, Sumber Air dengan menggunakan pola Peta Pendaftaran Tanah (Hak Menguasai) yang berkoeksistensi dengan UUPA (Hak Menguasai Negara).

Tanah PKD, AYDS dapat menggunakan refleksi HPL daerah swatantra (**Tanah Aset Desa Adat**) dengan mengingat adanya hubungan “mulur mungkret” antara hak penguasaan individu dan desa adat. Artinya ada HPL yang dibebani dengan hak pakai (turun temurun) dari *krama desa* yang memanfaatkan atau menggunakan.

Simpulan dan Rekomendasi

Dari uraian di atas dapat disimpulkan, bahwa tanah-tanah adat sebagai *druwe desa* adat dengan berbagai variasinya masih eksis sampai saat ini dan sekaligus menjadi objek pendaftaran tanah yang pada dasarnya bertujuan memberikan kepastian hukum atas hak *druwe desa*. Namun dalam pelaksanaannya karena terjadi salah penyikapan dan persepsi terhadap hak penguasaan dan pemilikan terhadap tanah individu penuh dan tanah individu tidak penuh dalam pendaftarannya oleh *Prajuru Desa Adat*, maka terjadi sengketa. Sengketa juga kerap muncul sebagai akibat adanya pendaftaran tanah komunal (kelompok genealogis) menjadi tanah-tanah kapling individual.

Untuk memimalkan dan mencegah sengketa dalam pendaftaran diperlukan menu yang relevan dalam menentukan **model** yang tepat atau ideal dalam pemberian titel haknya sehingga konsep komunal religious dan sifat hubungan *mulur mungkret* antara krama desa dengan desa adat sebagai dasar hak ulayat desa masih dapat dilestarikan untuk dicerminkan dalam pemberian hak yang baru menurut UUPA sebagai hukum negara.

Daftar Pustaka

Buku Teks, Dokumentasi dan Publikasi ilmiah

- Herman Soesang Obeng, 1975, Pertumbuhan hak milik individu menurut hukum adat dan menurut UUPA di Jawa Timur. *Majalah Hukum*. II (3): 49-76.
- Maria S.W. Sumardjono. 2005. *Kebijakan Pertanahan antara Regulasi dan Implementasi*. Penerbit Buku Kompas. Jakarta, hal 57.
- NusaBali.Com, 2021, “Bendesa Adat Jro Kuta jadi tersangka”, 11 Oktober 2021, <https://www.nusabali.com/berita/104175/bendesa-adat-jro-kuta-pejeng-jadi-tersangka>.
- Suastawa Dharmayuda. 1987. *Status dan Fungsi Tanah Adat Bali Setelah Berlakunya UUPA*. Cetakan I. CV Kayu Mas. Denpasar.
- Salinan Pemuder Desa Adat Culik Karangasem, 1922.
- Sastrawan, I. P. D., Guntur, I. G. N., & Andari, D. W. T. (2018). Urgensi Penguatan Hak atas Tanah Druwe Desa di Bali. *Jurnal Tunas Agraria*, 1(1 Sept).
- Surojo Wignjodipuro, 1979, *Pengantar dan Azas-azas hukum Adat*, Alumni, Bandung, hal. 247.
- Suwitra I Made, 2009, “Eksistensi Hak Penguasaan dan Pemilikan Atas Tanah Adat di Bali dalam Perspektif Hukum Agraria Nasional”, *Doctoral dissertation*, Universitas Brawijaya, Malang, repository.warmadewa.ac.id.
- _____, 2010, “Konsep Komunal Religius Sebagai Bahan Utama dalam Pembentukan UUPA dan Dampaknya Terhadap Penguasaan Tanah Adat di Bali”, *Perspektif, Kajian Masalah Hukum dan Pembangunan*, 15(2), 174-194.
- _____, 2014, “Penguasaan Hak Atas Tanah dan Masalahnya (Land Possession Rights and Affair)”. *Jurnal IUSKajian Hukum dan Keadilan*, Vol.II (6), hal. 445-454
-

- _____, “Eksistensi Tanah Adat dan Masalahnya dalam Penguatan Desa Adat di Bali”, <https://ejournal.warmadewa.ac.id/index.php/wicaksana>, *Wicaksana*, Jurnal Lingkungan & Pembangunan, Vol.IV (1), Hal. 31-44.
- Valerine Jaqueline Leonore Kriekhoff. 1991. “Kedudukan Tanah Dati sebagai tanah adat di Maluku Tengah, suatu kajian dengan memanfaatkan pendekatan antropologi hukum”. *Disertasi*. Program Doktor Ilmu Hukum Fakultas Pasca Sarjana Universitas Indonesia.
- Wantjik Saleh K, 1979. *Hak Anda Atas Tanah*, Ghalia Indonesia. Jakarta.
- Wira Widyanti.Ni Nyoman, 2021, "Bali Jadi Destinasi Wisata Terpopuler di Dunia dan Asia Tahun 2021, Ed. Ni Nyoman Wira Widyanti, Kompas.com, 10 Juni 2021, <https://travel.kompas.com/read/2021/06/10/114750627/bali-jadi-destinasi-wisata-terpopuler-di-dunia-dan-asia-tahun-2021?page=all>. Diakses 8 Januari 2022.

Peraturan Perundang-Undangan

- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Lembaran Negara No. 104 Tahun 1960.
- Peraturan Pemerintah No.38 Tahun 1963 tentang Penunjukan Badan-Badan Hukum yang dapat mempunyai Hak Milik Atas Tanah.
- Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.
- Instruksi Presiden Nomor 2 Tahun 2018 tentang Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Seluruh Wilayah Republik Indonesia;
- Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala BPN RI Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL).

Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor: 189 Tahun 1981
Tentang Proyek Operasi Nasional Agraria.

Keputusan Menteri Agraria dan tata Ruang/Kepala Badan
Pertanahan Nasional No. 276/KEP-19.2/X/2017
tentang Penunjukan Desa Pakraman di Provinsi Bali
Sebagai Subjek Hak pemilikan Bersama (Komunal)
Atas Tanah.

Peraturan Daerah Propinsi Bali Nomor 4 Tahun 2019
tentang Desa Adat di Bali, Lembaran Daerah Provinsi
Bali Tahun 2019 Nomor 4. Noreg Peraturan Daerah
Provinsi Bali: (4-131/2019).

Awig-Awig Desa Adat Penglipuran Kecamatan dan
Kabupaten Bangli, 2002.

Awig-Awig Desa Adat Siangan KEcamatan dan Kabupaten
Glanyar, 2021.

Awig-Awig Desa Adat Tegak Kecamatan dan Kabupaten
Klungkung, 1995.

Awig-Awig Desa Adat Anjingan Klungkung Kecamatan
Banjarangkan Kabupaten Klungkung, 1986.

Profil Penulis



Prof. Dr. I Made Suwitra, SH., MH

lahir di Klungkung pada hari Kamis Pon Wuku Krulut Tahun 1960. Menyelesaikan Sarjana Hukum (1984) di Fakultas Hukum Universitas Udayana Denpasar Bali. Magister Hukum (2000) di Program Studi Ilmu Hukum Pascasarjana Universitas Udayana Denpasar. Meraih Gelar Doktor Ilmu Hukum pada Program Doktor Ilmu Hukum Pascasarjana Universitas Brawijaya Malang Jawa Timur (2009) dengan Judul Disertasi: "Eksistensi Hak Penguasaan dan Pemilikan Atas Tanah Adat di Bali Dalam Perspektif Hukum Agraria Nasional". Jabatan Fungsional Guru Besar (Profesor) diterima Tahun 2014. Mengawali profesi dosen di Fakultas Hukum Universitas Islam Al-Azhar Mataram 1985-1988, di Fakultas Hukum Universitas Warmadewa Denpasar 1988-sekarang. Pernah menduduki jabatan struktural sebagai Sekretaris Bagian Hukum dan Masyarakat (1996-1990), Ketua Bagian Hukum dan Masyarakat (1990-1997), Pembantu Dekan I (2000-2004), Ketua Program Studi Magister Ilmu Hukum (2012-2016), Kepala Lembaga Penelitian Universitas Warmadewa (2016-sekarang). Sebagai Dosen Teladan Tingkat Nasional mewakili Kopertis Wilayah VIII (1997), Satya Lencana Karya Satya 10 Tahun dari Presiden RI (1999), Satya Lencana Karya Satya 20 Tahun dari Presiden RI (2008). Sebagai Tim Penasihat Produk Hukum Pemerintah Kota Denpasar (2010-sekarang), Kelompk Ahli Pembangunan/Tim Kelitbangan Pemerintah Kabupaten Klungkung (2014-sekarang), Ketua Divisi Hukum Kopertis Wilayah VIII/LLDikti Wilayah VIII (2015-sekarang), Anggota Dewan Kehormatan Peradi Denpasar (2017-sekarang), Tim Perancang RUU Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat (2018), komunitas Lingkar Belajar Hukum Agraria dan Hukum Adat Indonesia (LIBERA), aktif dalam: penelitian, pengabdian masyarakat, publikai nasional dan internasional, menulis naskah buku, dan aktif dalamberbagai pertemuan ilmiah tingkat Perguruan Tinggi, Daerah, Nasional danInternational, sebagai Ahli Agraria di Pengadilan Negeri dan Tata Usaha Negara.

Kontak Person: 081805597794

Email address: madesuwitra27@gmail.com

LEGAL PROTECTION AGAINST FOREIGN INVESTORS IN FOREIGN INVESTMENT COMPANIES IN BALI

Dr. Luh Putu Sudini, S.H., M.Hum.

Introduction

The country of Indonesia is famous for its natural wealth and tourism areas, especially on the island of Bali, which is the center of tourism. However, Indonesia still needs a lot of capital to increase the presence of its tourist areas in order to cultivate natural wealth and increase these human resources. So the need for capital, apart from utilizing national capital, also includes supplementary capital originating from foreign capital. Furthermore, foreign capital companies are granted concessions on taxes and levies; including the right to transfer in the original currency of capital at the prevailing exchange rate; The government will not take action to nationalize / deprive foreign capital companies as a whole; as well as the government is obliged to provide compensation / compensation, the amount, type and method of payment agreed by both parties in accordance with the principles of applicable international law. This is regulated in Law No. 1 of 1967 concerning Foreign Investment (PMA Law), especially in Articles 15, 19, 21, and 22.(1)

Foreign investment by foreign investors in Indonesia can take two forms. First, jointly. Second, directly. If it's a joint venture, foreign capital may control up to 95% of the shares. Meanwhile, if direct, which means foreign capital with capital owned by Indonesian citizens owned by Indonesian citizens who control 100% of the shares of their business activities, it should be in industrial and bonded areas.(2) This is regulated in Article 2 paragraph (1) of Government Regulation No.20 of 1994 concerning Share Ownership in Companies established in the context of foreign investment.

At this time the State of Indonesia is experiencing a monetary crisis and security stability that is not yet possible, this has an impact on investors who invest in Indonesia. Investors are afraid to invest in Indonesia, especially on the island of Bali if there is no protection and legal certainty.(3) The level of business competition will be tighter with wider countries, while domestic entrepreneurs are faced with challenges of security, legality and quality.(4) Members of the Provincial People's Advisory Council (DPRD) and tourism actors are the most important part in providing security guarantees for foreign investors and their capital invested in Bali will receive legal protection by the government. Furthermore, in a foreign investment company in Indonesia, especially in Bali, whether it's carried out directly in moving or running the company, there is a possibility that disputes or disputes between parties shouldn't be ignored, even though the dispute is certainly not expected by the parties, however, it's very wrong to think that every effort will or should always run smoothly and successfully without any obstacles or obstacles, and / or failures. Every type of dispute whatever occurs, always demands resolution and settlement. The more and more extensive the trading activities, the more disputes that must be resolved.(5)

Anticipating this, the government provides a conventional / litigation method of resolving disputes or disputes. Which means, where dispute resolution on the demands contained in a lawsuit can also be pursued through the court. Therefore the Indonesian government has issue

Law no. 5 of 1968 concerning the approval of the Convention on the settlement of investment disputes between States and with foreign nationals. In other words, the Convention the Settlement of investment disputes between the state and nationals of other states, which is practically carried out by ICSID (International Center on the Settlement of Investment Disputes). This convention is also known as the World Bank Convention.(6) However, litigation dispute resolution is considered insufficient to create a conducive atmosphere for the business community including foreign investors in Indonesian in the future, because the business community always wants something fast. Therefore, the new world social order has contributed to the emergence of ideas for ways of resolving disputes that don't focus on the court/ litigation alone, but can also be pursued by non-litigation (outside) the court. (7) Litigation or out of court, it can be pursued or submitted through arbitration or alternative dispute resolution through deliberation by the parties to the dispute. Based on the background, the research question is how is the legal protection for foreign investors investing in companies in Bali ? And what legal remedies can foreign investors take in the event of dispute relating to invested capital?

Research Method

The research method used in this research is the normative legal research method.(6)

Legal Basis and Procedure for the Establishment of Foreign Investment in Indonesia

The government establishes procedures for the establishment of foreign investment, as well as establishing the legal basis and policies relatingto such foreign investment in Indonesian, especially in Bali, such as in the establishment of a foreign company, it's expected that the company will have an Indonesian legal entity. A legal entity is in the form of a Limited Liability Company (PT), which usually applies the provisions governing the establishment of a regular PT. This also applies to a PT

that carries out a joint venture as regulated in Law Number 1 of 1995 concerning Limited Liability Companies (UUPT) PT. PMA, in the context of foreign investment which is regulated based on Law Number 1 of 1967 jo, Law Number 11 of 1970. In addition, the government also issued a policy package on 23 October 1993 (Pakto II). The package of policies above is an extension of the previous investment regulations, such as: Government Regulation (PP) No. 24/1986 jo, No. 9/1993 concerning the period of permit for PMA companies, then PP No. 24/1987 concerning the activities of PMA companies in the export trade business sector, PP. No. 2/1981 regarding the provision of additional tax concessions in the context of PMDN and PMA, PP. 17/1992 regarding share ownership in the context of PMA, Presidential Decree No. 34/1992 regarding the use of HGU and HGB lands for joint ventures in the context of PMA. Presidential Decree No. 37/1992 on the business of providing electricity by the private sector. Presidential Decree No. 29/2004 concerning one-stop service in PMA/PMDN licensing services.(7)

In addition, several regulations from the MENINVES / Head of BKPM regarding PMA have also been prepared to increase the flow of foreign investment such as SK: No. 37 /SK/1999 regarding the delegation of authority to grant approval and facilities and licensing for the implementation of investment to the Governor of the Provincial Region, SK. No. 38/SK/1999 concerning guidelines and procedures for application for capital established in the context of domestic investment and foreign investment. By issuing laws and policies by the government, it's hoped that the national economy will stimulate and increase the work efficiency of the national economy. To be able to establish a foreign company by foreign investors who will invest in Indonesia, including in Bali, the company is expected to be in the form of an Indonesian legal entity that is subject to Indonesian law. The legal entity that is required is in the form of a Limited Liability Company (PT). As a capital conversation legal entity and it's impossible for a foundation or cooperative because PMA's goal is to seek profit and not a firm or CV

because it's a private company and it's private company and it's legal status is uncertain.(8)

Based on MENINVES / Head of the Investment Coordinating Board number: 38 / SK / 1999, the procedures or procedures that must be obeyed by foreign entrepreneurs (foreign investors) who wish to establish or invest in Indonesia, including on the island of Bali, have been determined as follows :

1. Prospective investors who will conduct business in the framework of Law No. 1 year 1967 jo. UU no.11 of 1970, first studying the List of Business Fields closed to foreign investors and if needed further explanation, please contact BKPM or BKPMMD.
2. Conduct sufficient research on open business fields and other provisions concerning prospective investors submitting an investment application to the MENINVES / Hwad of BKPM or the loval BKPMMD Chair by using the application procedures stipulated by the MENINVES / Head of BKPM or the local Chairman of BKPMMD in this is the Governor of the Provincial Region.
3. Approval / rejection of an investment application, a PMA Approval Letter (SP) is issued by the MENINVES / Head of BKPM, or the Minister of Foreign Affairs in this case the Head of the local Representative Office of the Republic of Indonesia or the Governor of the Provincial Region, in this case the Chairman of the local BKPMMD.
4. If the investor has obtained a decision from MENINVES / Head of BKPM or Chairman of BKPMMD in the form of investment approval and after fulfilling the stipulated requirements, it's issued: a) Approval for granting import duty exemption facilities and tac facilities or importing capital goods; b) Approval for granting import duty exemption facilities for the import of raw materials and / or supporting materials for production for two (2) years based on installed capacity; c) Approval of granting income tax facilities

borne by the government for certain industrial business; d) Limited superior recognition rate (APIT); e) Decree on the Plan to Use Foreign Migrant Workers (RPTK); f) Decree on foreign migrant worker's labor permits (IKTA); g) Permanent business license (IUT), business license for expansion and renewal of IUT. Investment implementation permits issued by regencies / municipalities consist of : a) Location permits; b) Nuisance Law Permit (UUG) / HO; c) Building construction permit (IMB).

5. The obligation to have a UUG / HO permit doesn't apply to industrial companies whose type of industry is required to have ANDAL or which are located in industrial / bonded areas.
6. After obtaining an investment approval letter from MENINVES / Head of BKPM or Chairman of BKPM, the investor within the stipulated time submits to BKPM or BKPM a master list of capital goods, fiber, raw materials and supporting materials to be imported.
7. Based on the assessment of the master list of capital goods as well as raw materials and auxiliary materials, the MENINVES / Head of BKPM or Chairman of BKPM issues provisions regarding facilities/ relief of import duties and other import levies.
8. Applications for amendments to investment plans that have obtained the approval of MENINVES/ Head of BKPM or Chairman of BKPM, including changes for discussion of MENINVES / Head of BKPM or Chairman of BKPM for approval using procedures stipulated by MENINVES/ Head of BKPM or Chairman of BKPM.
9. Foreign investment application requirements : a) Power of attorney to sign the application; b) Draft Joint Venture Agreement; c) Deed of company establishment for PT; d) NPWP for Indonesian participants; e) Copy of identity card for individuals for Indonesian participants; f) Records of validated visas in the country of origin, for individual foreign participants; g)

Bank references from the country of origin for individual foreign participants; h) Description of the production process; i) Description of business activities for service sector activities.

Based on the explanation of the foreign investment procedure above, it can be seen that there are facilities provided by the government for foreign investors in the procedure for investing in Indonesia, especially in Bali. This is certainly one of the factors that can attract foreign investors to invest in Indonesia, especially on the island of Bali.

Policies Relating to the Granting of Foreign Investment Permits

The Indonesian nation in carrying out development today, requires a lot of capital to support the economy and national development. The required capital can be sourced from within the country or from abroad (foreign capital) to attract foreign capital by foreign investors who will invest in Indonesia, especially in Bali, which isn't easy. Indonesia's weakness in attracting foreign capital lies in the provision of infrastructure with the capacity of electric energy, telephones, industrial estates, fiscal policy, and limited banking facilities. Other weakness are the easy occurrence of a high cost economy, monopolistic practices, oligopoly, and various bureaucratic obstacles.(9)

Seeing this fact, the government finally took a stand, namely to provide a deregulation package for the real sector on October 23, 1993 (Pakto II / 93). Deregulation of the real sector has the characteristics of being calmer, not explosive, and its impact isn't immediately felt when compared to deregulation of the monetary sector. Apart from that, the Government also issued a package of deregulation policies as stated in the PP.No. 20/1994 concerning share ownership in companies established in the context of foreign investment, which is regulated in the principal of this deregulation policy, foreign investment can be made in the form of a joint venture with domestic capital, or the entire capital is owned by foreign citizens or

legal entities. The provision regarding the share of foreign shares, in joint ventures, is currently allowed up to a maximum of 95%. Meanwhile in PP. No. 50/1993 the share of foreigners was only set at 51%. So that this is considered a more advanced breakthrough, furthermore through the SK. Minister of investment fund activation or Chairman of BKPM SK. No.15 / SK / 1994 license for a foreign investment in Indonesia can be carried out for 60 years, and possibly extended for 30 years through renewal of business license. While the possibilities given by UUPMA No. 1 of 1967, based on the land title for foreign legal entities is 51 years and can be extended for a maximum period of 35 years, so that the relative is 85 years. Furthermore, in the spirit of deregulation, the government has also granted permits to establish PMA companies whose share capital is owned by foreign participants with the following possibilities: (1) The amount of paid-up capital is at least US \$ 50,000,000; (2) The location of the company is Irian Jaya, Maluku, NTT, NTB, South Sulawesi, Sultera, North Sulawesi, East Kalimantan, Central Kalimantan, South Kalimantan, West Kalimantan, Bengkulu, and Jambi, or; (3) Located in one of the areas developed in economic cooperation with other countries, for example in Riau as the Sijori area. Meanwhile, licensing issues such as land reserve letters and location permits through this deregulation package have given greater authority to the regions (Pemda) to implement them. Investors are directly in touch with the National Land Agency and in order to obtain a location permit, without the need to declare it.(10)

Rights and Obligations of Foreign Investors

Investments by foreign investors in Indonesia, the government in addition to granting permits by issuing deregulation packages to increase interest or attract foreign investors to invest, the government also provides incentives in the form of incentives. Forms of incentives provided by the government to attract foreign investors are, for example, granting transfer and repatriation rights to PMA, given transfer rights in the original currency of the

base capital of the exchange rate applicable to: 1) Profits given by capital are less taxable and liabilities - other payment obligations in Indonesia; 2) Costs associated with foreign workers employed in Indonesia; 3) Other costs which are determined further; 4) Arrangement of fixed equipment tools; 5) Compensation in terms of nationalization. Transfers that are of a repatriating nature of capital may not be permitted as long as the tax concessions and other levies are still in effect.

Foreign investors are guaranteed their rights, everything they get as long as their companies in Indonesia operate, can be transferred to their countries according to the prevailing exchange rates. Transfer rights to the country are in accordance with the prevailing exchange rates. Transfer rights by foreign investors who make a company in Indonesia are regulated in Articles 18, 19, 20, and 24 of the Foreign Investment Law (UUPMA). Apart from the right to transfer and repatriation, foreign investors are given the right or authority to determine the board of directors of the company where their capital is invested, this is regulated in article 9 of the Company Law. This is when the capital is fully owned by foreign investors or foreign parties. If the capital is owned by foreign investors and national investors or national capital, then the board of directors is jointly appointed by foreign investors to establish a company with land rights which include: Building Use Rights (HGB); Business Use Rights (HGU); and Use Rights.(11)

The government, in addition to determining the rights of foreign investors, also determines the obligations that must be fulfilled by these foreign investors. Everything is regulated in Article 26, Law no. 1 of 1967. These obligations, among others: 1) manage and control the company in accordance with the principles of the company economy without prejudice to the interests of the State; 2) Obligated to meet the need for manpower with the Indonesian State; 3) Taxpayers; and 4) Obligated to organize and /or provide training and educational facilities at home and / or abroad on a regular and directed basis for Indonesian citizens with the aim of gradually being

replaced by other personnel. Regarding the use of Indonesian citizens, the government oversees its implementation. Apart from that, there are also other obligations for foreign investors or investors, namely foreign capital companies are obliged to manage and control their companies in accordance with the economic principles of the company without prejudice to the interests of the State. Such companies that have been established in accordance with the applicable form, position and business area provisions, whose entire capital is foreign capital, are obliged to provide opportunities for participation in national capital effectively after a certain period of time and according to a balance determined by the government. If the participation is carried out by selling existing shares, the proceeds from the sale capital can be transferred in the original currency of the foreign capital concerned.

Legal Protection for Foreign Investors Investing in Bali

The implementation of foreign investment by foreign investors in Indonesia, especially in Bali, the government expects the company to be a legal entity according to Indonesian law and domiciled in Indonesia. Legal entity according to Indonesian law, means Limited Liability Company (PT). In the form of an Indonesian legal entity, a foreign company formed by foreign investors, the government will try to guarantee the rights of foreign investors who conduct business in Bali to receive legal protection.(12)

Taking into account the opinion of Mr. Ir. Nengah Laba, as Head of Licensing at the Bali Provincial BKPM Office in 2005, stated that the government will provide legal protection for foreign entrepreneurs (foreign investors) investing in Bali on the condition that these foreign companies comply with the provisions set by the Government, such as determining the area or location of the business license must be in accordance with the provincial spatial layout regulating tourist areas, namely regulated in Regional Regulation Number 4 of 1996

concerning Regional Spatial Planning for the Province of Bali.

Apart from the issue of business location permits, it is also hoped that foreign investors will invest in Bali after a period of 15 (fifteen) years when the company operates commercially the company must sell part of its shares to Indonesian citizens or to Indonesian legal entities in accordance with the agreement of the parties and / or domestic capital market agreements. Mr. Ir. Nengah Laba, also states, that: Legal protection for foreign investors investing in Bali, that the government will not take action to nationalize or completely revoke ownership of foreign capital companies or actions that reduce or control the company concerned unless by means of the law states that it is in the State's interest to require such action.

The form of legal protection for foreign investors investing in Indonesia, including in Bali, is regulated in Law Number 1 of 1967 concerning Foreign Investment, Article 21, which states:

"The government will not take action to nationalize / revoke ownership rights as a whole for changes in foreign capital or actions that reduce foreign control rights or actions that reduce the right to control and / or manage the company concerned unless it's stated by law the interests of the State require such action ".

If such an action is carried out in Article 21 of the UUPMA, the government is obliged to provide compensation / compensation in which the amount, type and method of payment is agreed upon by both parties in accordance with the principles of applicable international law regulated in Article 22 paragraph (1) of the UUPMA which hereinafter, states:

"If an action like this is carried out in Article 21, the government is obliged to provide compensation / compensation, the amount, type and method of payment agreed by both parties in accordance with the principles of applicable international law".

In terms of compensation, the State of Indonesia has entered into several guarantee agreements between western countries such as the United States, Canada, England, West Germany, France, the Netherlands, Switzerland, Denmark, and Norway. These treaties contain compensation in the event of nationalization, damage or loss caused by events such as war, revolution, or rebellions. The existence of this agreement shows that the governments of western countries also provide additional guarantees to their citizens for the safety of their investments in Indonesia. The legal guarantees and protections provided by the government for foreign investors who invest in Bali have so far been felt to be sufficient.

Settlement Of Disputes of Foreign Investment In Bali

In addition to the government providing facilities and facilities for foreign investors who invest in Indonesia, including in Bali, the government also regulates legal protection that will be provided to foreign investors who will invest in Indonesia. This is stated in Law no.1 of 1967. By applying certain legal protection to foreign investors, it's hoped that it will be able to adjust to the increasingly urgent developments and demands in the face of increasingly fierce competition, especially in East Asian countries. Especially with the emergence of new, more aggressive countries such as Vietnam and China.

The factor of political stability and the security situation in Indonesia is an attraction for investors to invest in Indonesia, so as not to raise doubts for investors to invest their capital. In fact, competitiveness in attracting foreign investors is relative. This means that many factors influence investor interest in foreign investment into a country. What is more fundamental is actually legal certainty, certain government regulations, and political stability.(13)

By providing legal protection and implementing certain regulations, foreign investors don't invest half-heartedly and feel safe and comfortable in doing business in

Indonesia, including investing in Bali. Starting from this, the government will try to guarantee the rights of foreign entrepreneurs (foreign investors) to obtain legal protection such as: legal entities for foreign entrepreneurs, guarantees that nationalization will not be carried out and compensation and protection against disputes between foreign investors and foreign investors national entrepreneur. According to BKPMD Bali, especially the Bali Regional Government or as a policy it also provides the freedom to decide for themselves and choose which laws they will use, which is stated in the agreement or contract they are drafting. So that by providing adequate policies or concessions and legal protection at least will be able to help to attract foreign investors to invest in Indonesia, including Bali.(14)

Economic relations between countries have not always been smooth. Sometimes problems or disputes arise from the economic relationship. The problem of nationalization of differences of opinion, and differences in the rights and obligations of each stated in the agreement are a few examples of cases that arise in economic relations between countries in foreign investment. It must be admitted that it's not easy to prepare an agreement that can face all possible problems. Although the words have been selected and formulated carefully and carefully, the possibility of misunderstanding remains, this can be caused as a result of changes in legislation, political conditions and economic situation and so on. In essence, international law requires that disputes between countries be resolved amicably. The settlement of a dispute is usually classified into two (2) ways, namely: diplomatic dispute resolution and legal dispute resolution. Scholars classify it as a settlement that is settled directly by the parties and which includes a third party, such as: settlement through Mediation, in this case a third party is a Mediator. (18) The difference between diplomatic and legal settlement lies in the supervision of the parties to the procedure and the results of its completion. Legal settlement is carried out when the parties have released their control over (some) procedures (procedural law) for the settlement. On the other hand, a

diplomatic state settlement when the parties wish to agree on terms or regulations for dispute resolution.

An important factor in the resolution of a dispute or disputes in international economics books or in other legal studies, actually lies in the key word: the agreement of the parties. It's the parties who ultimately determine how the dispute will be resolved. Whether it's legal or diplomatic settlement. The element of this agreement has a vital role, it plays a role not only in the settlement process, but also this agreement has a big effect after the dispute is decided.

Legal efforts relating to foreign investment, by the Government of Indonesia have issued Law no. 5 of 1986 concerning the Agreement on the Settlement of Investment Disputes between States and with Foreign Citizens. In other words, the Convention on The Settlement of Investment Disputes Between States and Nationals of Other States, which is practiced by ICSID (International Center on The Settlement of Investment Convention). ICSID has established an "additional facility" that is a fact-finding procedure (the ICSID Fact Finding Additional Facility Rules 1978). The agency's function is "to provide...the service technical experts to parties regaining such service in the course of an international business transaction", or to provide their services in international business transactions.

In resolving disputes through ICSID, three main elements must be met: first, the dispute must be a dispute arising directly from the investor; second, the parties to the dispute must be a country that is already a member of the ICSID convention and a citizen, a country that is also a member of the convention; and third, there must be a written statement of agreement, from both parties to the dispute, regarding the submission of dispute resolution to ICSID, as regulated in Law no. 5 of 1986. Non-judicial remedies (outside) the court can be carried out by means of arbitration as regulated in Article 1 paragraph (1) of Law no.30 of 1999 which states: that arbitration is a method of resolving a case dispute outside a general court based on an arbitration agreement made in writing by the disputing

party. In the settlement, the disputing parties submit their problems to an institution outside the general court that will give a binding decision, after obtaining an order to be executed from the court. In addition, it can also give decisions that are not binding and only in the form of suggestions to the parties. There are arbitrations that are institutional in nature and there are also those that are ad-hoc in nature. In resolving disputes through this arbitration institution, the confidentiality of the disputes of the parties is guaranteed because all examination of disputes by the arbitrator or arbitration panel is carried out in private in accordance with the provisions of Article 27, Law no. 30 of 1999. Meanwhile, the examinations conducted at the District Court are in principle open to the public. This is to further emphasize the confidential nature of the arbitration settlement.(15)

In addition to arbitration, dispute resolution or other legal remedies can be made by alternative dispute resolution through deliberation by the parties to the dispute. Alternative dispute resolution (ADR) is a dispute resolution institution or difference of opinion through a procedure agreed by the parties. This is regulated in Article 6, Law no.30 of 1999, namely the settlement of disputes based on good faith by setting aside litigation settlement in the District Court. In ADR, there are several ways that can be applied in resolving disputes, namely: 1. Consultation; 2. Negotiation; 3. Mediation; and 4. Conciliation or Expert judgment.

Conclusion

Legal protection provided by the government for foreign investors investing in Indonesia, including in Bali, is in the form of formal law or written law. These legal provisions are regulated in Law Number 1 of 1967, in conjunction with Law Number 11 of 1970, in particular Article 21 of the Foreign Investment Law, namely legal guarantees that include no nationalization and compensation.

Legal remedies that can be taken by foreign investors in the event of a dispute relating to invested capital, can be

pursued through a court or the principle of agreement of the disputing parties to take arbitration and alternative dispute resolution (ADR), the provisions of which are regulated in Law Number 30 of 1999 concerning Arbitration and Alternative Dispute Resolution. Dispute resolution, the most important thing is the agreement of the parties, related to the dispute resolution process, either through diplomatic law or using Alternative Dispute Resolution / ADR.

References

- Widjiastuti A, Warka M, Suhartono S, Hufron H. Legal Protection of Patients Participants of Health Social Guarantee in Human Rights Perspective. *Int J Multicult Multireligious Underst.* 2020;7(10).
- Tjandra A. KEKOSONGAN NORMA PENENTUAN BUNGA PINJAMAN FINANCIAL TECHNOLOGY PEER TO PEER LENDING. *J Huk Bisnis Bonum Commune.* 2020;
- Darmayasa IN, Aneswari YR. The Role Of Local Wisdom to Tax Compliance. *J Akunt Multiparadigma.* 2016;
- S-. Realisme Hukum Dan Kritiknya Terhadap Positivisme Hukum. *Din Huk Unisri.* 2010;1(1).
- Nasution DAD, Erlina E, Muda I. Dampak Pandemi COVID-19 terhadap Perekonomian Indonesia. *J Benefita.* 2020;
- Anggara RGA, Sianturi K, Florency DW, Michael T. PENTINGNYA PENDIDIKAN BAGI ANAK KORBAN PEMERKOSAAN. *EGALITA.* 2020;15(1).
- Hadi S, Michael T. Principles of Defense (*Rechtmatigheid*) In Decision Standing of State Administration □. *2017;5(2):383–400.*
- Prajnaparamitha K, Ghoni MR. Perlindungan Status Kerja Dan Pengupahan Tenaga Kerja Dalam Situasi Pandemi COVID-19 Berdasarkan Perspektif Pembaharuan Hukum. *Adm Law Gov J.* 2020;

Rashidin MS, Javed S. “Made in China 2025” Strategy and Trade Hostility: The United States VS China. *Asian J Bus Res.* 2020;10(3):1–23.

Latifah S. PERKEMBANGAN KOTA PINGGIRAN (Dampak Alih Fungsi Lahan Pertanian menjadi Perumahan Elit). *J Paradig.* 2014;

Binsneyder M, Rosando AF. AKIBAT HUKUM PENGALIHAN HAK TANGGUNGAN TANPA SEPENGETAHUAN KREDITUR DALAM TINJAUAN ASAS KESEIMBANGAN DAN ITIKAD BAIK DALAM PUTUSAN PENGADILAN. *J Huk Bisnis Bonum Commune.* 2020;

Sinaga HDP. THE CRIMINAL LIABILITY OF CORPORATE TAXPAYER IN THE PERSPECTIVE OF TAX LAW REFORM IN INDONESIA. *Mimb Huk - Fak Huk Univ Gadjah Mada.* 2018;

Kraakman R, Armour J, Davies P, Enriques L, Hansmann H, Hertig G, et al. What Is Corporate Law? In: *The Anatomy of Corporate Law.* 2017.

Higgins-Desbiolles F. More than an “industry”: The forgotten power of tourism as a social force. *Tour Manag.* 2006;27(6):1192–208.

Duke G. Aristotle and Natural Law. *Rev Polit.* 2020;82(1)

Profil Penulis



Dr. Luh Putu Sudini, S.H., M.Hum.

Penulis lahir di Gianyar, 5 Januari 1965, menyelesaikan Kuliah S1 di Fakultas Hukum Universitas Warmadewa tahun 1984-1989, Kuliah Prodi Pascasarjana S2 di Fakultas Hukum Universitas Padjajaran tahun 1993 – 1999 dan Kuliah Prodi Pascasarjana (PDIH) S3 di Fakultas Hukum Universitas Brawijaya tahun 2008 - 2011. Bekerja sebagai dosen Fakultas Hukum di Universitas Warmadewa sejak tahun 1990 – hingga sekarang. Dengan mengampu mata kuliah Hukum Internasional, Hukum Laut Internasional, Hukum dan Alih Teknologi, Metode Penelitian dan Penulisan Hukum, Hukum Lingkungan dan Sumber Daya Alam, Hukum Keluarga dan Harta Perkawinan, Hukum Perdata Internasional, Sosiologi Hukum dan Aspek Hukum Dalam Bisnis. Selain di Program Sarjana (S1, Pascasarjana S2, S3 Fakultas Hukum, Universitas Warmadewa Denpasar, Juga mengajar di Perguruan Tinggi lain seperti Program Sarjana (S1) UNHI – Denpasar, Program Pascasarjana (S2) Universitas Wijaya Kesuma (UWK) Surabaya. Menulis buku dengan judul :Pengelolaan Pencemaran Laut Di Indonesia, (Cet. I, 2011), (Cet. Ke-2, 2012), (Cet. Ke-3, 2015) juga Buku Kearifan Lokal : Peran Pelestarian Hutan Lindung Taman Nasional Bali Barat, (Cetakan Pertama, Tahun 2022). Selain itu juga menulis pada jurnal bereputasi Nasional, dan Internasional

Profil Editor



Habib Adjie

Menyelesaikan pendidikan Strata 1 (S1/Sarjana Hukum)) pada Fakultas Hukum Universitas Islam Bandung (UNISBA) Bandung tahun 1988. Menyelesaikan pendidikan Spesialis Notariat (C.N) pada Program Pendidikan Spesialis Notariat Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran (UNPAD) Bandung tahun 1995. Menyelesaikan pendidikan Strata 2 (S2/Magister Ilmu Hukum) pada Program Ilmu Hukum - Kajian Hukum Ekonomi Universitas Diponegoro (UNDIP) Semarang tahun 1997. Menyelesaikan pendidikan Strata 3 (S3/Doktor Hukum) pada Program Pascasarjana Universitas Airlangga (UNAIR) Surabaya tahun 2007. Sebagai Pengacara/Panasehat Hukum di Bandung tahun 1986 - 1993. Dosen di Fakultas Hukum Universitas Islam Bandung (UNISBA) Bandung tahun 1989 - 1997. Notaris & PPAT di Sabang - Nanggroe Aceh Darussalam (NAD) tahun 1997 - 2000. Notaris & PPAT di Surabaya tahun 2000 - sekarang. Pejabat Lelang (PL) II di Surabaya tahun 2010 - 2021. Mediator Bersertifikat IMAC. Dosen (tetap) di Program Magister Kenotariatan (M.Kn.) : Fakultas Hukum Universitas Narotama Surabaya dan pengajar/dosen luar biasa pada beberapa Program Studi Magister Hukum dan Magister Kenotariatan. Pada saat ini, penulis merupakan Ketua Program Studi Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Narotama (Unnar) Surabaya. Penulis juga aktif menjadi narasumber dalam berbagai forum seminar, workshop, bimbingan teknis, dan/atau FGD yang diadakan oleh organisasi Notaris/PPAT, pemerintah dan swasta maupun seminar ilmiah di berbagai perguruan tinggi, juga telah menulis beberapa buku Hukum Kenotariatan. Pada beberapa program Magister Kenotariatan, penulis mengasuh mata kuliah Politik Hukum Kenotariatan (PHK), Kode Etik Jabatan Notaris, Kode Etik Jabatan PPAT, Hukum Kenotariatan Indonesia (HKI), Politik Hukum Kenotaritan (PHK), Teori Hukum Kenotariatan (THK), Hukum Lelang, Hukum Kontrak, Hukum Keluarga dan Harta Benda Perkawinan, Teknik Pembuatan Akta Notaris (TPA 1, 2 dan 3) dan Teknik Pembuatan Akta (TPA) PPAT, Teknik Pembuatan Akta (TPA) Syariah, Metode Penelitian dan Penulisan Karya Ilmiah Hukum, Hukum Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa, dan mata kuliah lainnya pada program sarjana/S1 (ilmu hukum) dan program magister hukum/S2. Penulis dapat dihubungi di Hp : 08121652894, e-mail : adjieku61@gmail. com



Muhammad Hafidh

Lahir di Pekalongan. Menyelesaikan pendidikan Strata 1 (S-1/Sarjana Hukum) Pada Fakultas Hukum Universitas 17 Agustus 1945 Semarang (UNTAG) Semarang tahun 1986, Menyelesaikan pendidikan Spesialis Notariat (C.N) pada Program Pendidikan Spesialis Notariat Fakultas Hukum Universitas Diponegoro (UNDIP) Semarang tahun 1993. Menyelesaikan pendidikan Starta 2 (S-2/Magister Kenotariatan (M.Kn)) Universitas Diponegoro tahun 2011. Menyelesaikan pendidikan Strata 3 (S-3/Program Doktor Ilmu Hukum)

Universitas Islam Sultan Agung 2014. Badan Pengawas P3ATI (Perkumpulan Pemerhati Pertanahan & Agraria Terpadu Indonesia) dan Badan Pengawas APPHESI (Asosiasi Pengajar & Peneliti Hukum Ekonomi Islam Indonesia). Sebagai PPAT di Kota Semarang 1996 sampai dengan sekarang dan sebagai Notaris di Kota Semarang 1998 sampai dengan sekarang.



I Made Pria Dharsana

Dilahirkan di Denpasar, 3 Juli 1962, alamat Kantor Jl. Raya Kuta 163, Kuta, Bali, alamat rumah: Jl.Gunung Penulisan No.16, Banjar GelogorKelurahan Pemecutan, Denpasar.

Pendidikan:

1. SD 26 Denpasar
2. SMP 2 Denpasar
3. SMAN 1 Denpasar
4. FH Universitas Udayana Denpasar
5. Notaris Universitas Padjadjaran Bandung (1992)
6. Magister Hukum Bisnis Universitas Gadjahmada Yogyakarta (2001)
7. Doktoral di Universitas Indonesia (2017).

Profesi :

1. Notaris/PPAT, 1996-2000 di Tabanan
2. Notaris/PPAT, 2000-sekarang di Kabupaten Badung
3. Dosen Luar Biasa di FH Universitas Warmadewa, 2005-2015

4. Dosen Tetap di FH Universitas Warmadewa, 2020 sampai Sekarang
5. Dosen Luar Biasa di Magister Kenotariatan Universitas Brawijaya-Universitas Udayana, 2019 sampai sekarang
6. Pembina/Narasumber seminar, diskusi Ilmiah Lokal maupun Nasional
7. Pembimbing Mahasiswa Notariat Universitas Udayana dan Universitas Warmadewa sampai sekarang.

Pengalaman Organisasi:

1. Ketua I Pengurus Daerah INI Bali, NTB & NTT, 2000-2003
2. Ketua Pengurus Wilayah INI Bali & NTT, 2003-2006
3. Ketua Pengurus Wilayah INI Bali & NTT, 2006-2009
4. Ketua Bidang Pembina Anggota Pengurus Pusat Ikatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (IPPAT), 2007-2010
5. Ketua Pengwil IPPAT Bali, 2010-2015
6. Ketua Bidang Perundang Undangan PP INI, 2016-2019
7. Ketua Bidang Perundang Undangan PP IPPAT, 2019-2021
8. Anggota MP3, 2018-2021
8. Sebagai Ahli di Polda Bali
9. Sebagai Ahli di PN Denpasar 2004 sampai sekarang
10. Sebagai Ahli di PN Klungkung
11. Sebagai Ahli di PTUN Denpasar
12. Sebagai Ahli di Mabes Polri
13. Sebagai Ahli di PN Gianyar
14. Sebagai Ahli di PN Jakarta Pusat.

Email : dharsanaimade@yahoo.co.id

- 1 POLITIK PERTANAHAN SAAT INI
Unggul Basoeky
- 2 TANAH DAN RAKYAT
Hj. Yulies Tiena Masriani
- 3 HUBUNGAN TANAH DAN RAKYAT
Pipit Saputri Utami
- 4 PENGUSAHAAN BADAN HUKUM ATAS TANAH YANG MELAMPAUI BATAS KETENTUAN
LUAS: ANALISIS KEPASTIAN DAN AKIBAT HUKUM
Mustofa Abdul Basir
- 5 MEMBANGKITKAN KEMBALI PEMIKIRAN SOERJONO SOEKANTO PADA KONSEP
PENGADAAN BANK TANAH DALAM BINGKAI REFORMASI AGRARIA DI INDONESIA
Benny Djaja & Laura Helena Wiryana
- 6 BANK TANAH DAN PENGUSAHAAN NEGARA ATAS TANAH
Indra Iswara
- 7 MENGAJI: BANK TANAH DAN PENGUSAHAAN NEGARA ATAS TANAH
I Made Pria Dharsana
- 8 PENTELAHAAN PENGATURAN HAK TERHADAP RUANG BAWAH TANAH
Muh. Husein Ahmadi
- 9 MENGAJI HAK RUANG ATAS DAN RUANG BAWAH TANAH SEBAGAI PENGEMBANGAN
HAK ATAS TANAH
Sri Subekti
- 10 MENGIDENTIFIKASI POLA KERJA MAFIA TANAH DARI ASPEK HUKUM PIDANA DENGAN
MENGUNAKAN PENDEKATAN TEORI SISTEM HUKUM
Abdurrifai
- 11 MENGIDENTIFIKASI MAFIA TANAH
Fathul Laila
- 12 HAK ATAS TANAH UNTUK PERSEROAN TERBATAS (PERORANGAN)
Habib Adjie
- 13 MENGIDENTIFIKASI MAFIA TANAH: PERAN MASYARAKAT, PEMERINTAH, PPAT/NOTARIS,
DAN PENEGAK HUKUM
Mustofa Abdul Basir
- 14 CACAT KEHENDAK SEBAGAI DASAR BATALNYA PERJANJIAN
I Ketut Widia
- 15 MODEL PENDAFTARAAN TANAH SEBAGAI BENTUK PENGADMINISTRASIAN TANAH ADAT DI
BALI
I Made Suwitra
- 16 LEGAL PROTECTION AGAINST FOREIGN INVESTORS IN FOREIGN INVESTMENT COMPANIES IN
BALI
Luh Putu Sudini

Editor :

Habib Adjie | I Made Pria Dharsana | Muhammad Hafidh

Untuk akses **Buku Digital**,
Scan **QR CODE**



Media Sains Indonesia

Melong Asih Regency B.40, Cijerah
Kota Bandung - Jawa Barat
Email : penerbit@medsan.co.id
Website : www.medsan.co.id

