

TESIS

**JUAL BELI ATAS TANAH NEGARA YANG DIKUASAI
PEMERINTAH**

(Buying and selling state land possessed by the government)

Julianto Jover Jotam Kalalo

P0903211403



**PROGRAM PASCASARJANA FAKULTAS HUKUM
JURUSAN KEPERDATAAN
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2013**

**JUAL BELI ATAS TANAH NEGARA YANG DIKUASAI
PEMERINTAH**

(Buying and selling state land possessed by the government)

TESIS

Sebagai Salah Satu Syarat untuk Mencapai Gelar Magister

Program Studi

Ilmu Hukum

Disusun dan diajukan oleh

Julianto Jover Jotam Kalalo

P0903211403

kepada

PROGRAM PASCASARJANA FAKULTAS HUKUM

JURUSAN KEPERDATAAN

UNIVERSITAS HASANUDDIN

MAKASSAR

2013

TESIS

JUAL BELI ATAS TANAH NEGARA YANG DIKUASAI PEMERINTAH

Disusun dan diajukan oleh :

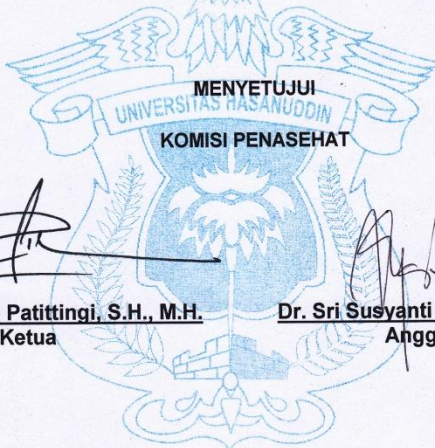
Julianto Jover Jotam Kalalo

Nomor Pokok : P0903211403

Telah dipertahankan di depan Panitia Ujian Tesis

Pada tanggal 07 Juni 2013

Dan dinyatakan telah memenuhi syarat



Prof. Dr. Farida Patittingi, S.H., M.H.
Ketua

Dr. Sri Susyanti Nur, S.H., M.H.
Anggota

Ketua Program Studi S2
Ilmu Hukum

Direktur Program Pascasarjana
Universitas Hasanuddin

Prof. Dr. Marthen Arie, S.H., M.H.

Prof. Dr. Ir. Mursalim, S.H., M.H.

PERNYATAAN KEASLIAN TESIS

Yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama : Julianto Jover Jotam Kalalo
Nomor Mahasiswa : P0903211403
Program Studi : Ilmu Hukum
Jurusan : Keperdataan

Menyatakan dengan sebenarnya bahwa tesis yang saya tulis ini benar-benar merupakan hasil karya saya sendiri, bukan merupakan pengambilalihan tulisan atau pemikiran orang lain. Apabila dikemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan bahwa sebagian atau keseluruhan tesis ini hasil karya orang lain, saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut.

Makassar, Juni 2013

Yang menyatakan,

Julianto Jover Jotam Kalalo

KATA PENGANTAR

Puji syukur kepada Tuhan Yang Maha Pengasih dan Penyayang karena hanya dengan pertolongan dan penyertaanNya sehingga penulis memperoleh hikmat serta kemampuan untuk dapat menyelesaikan penulisan Tesis ini. Penulisan Tesis yang berjudul Jual Beli Tanah Negara yang dikuasai pemerintah, disusun sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Makassar.

Dalam penulisan Tesis ini tidak sedikit kendala-kendala yang penulis hadapi, namun berkat kerja keras dan bantuan serta dukungan moril dari berbagai pihak, maka penulisan Tesis ini dapat terselesaikan dengan baik. Untuk itu pada kesempatan ini patutlah kiranya penulis menyampaikan rasa terima kasih yang sebesar-besarnya disertai penghormatan yang tinggi kepada:

1. Prof. Dr. dr. Idrus Paturusi, selaku Rektor Universitas Hasanuddin Makassar atas jasanya dalam penyelenggaraan lembaga pendidikan.
2. Philipus Betaubun, S.T., M.T selaku Rektor Universitas Musamus Merauke yang telah memberikan ijin dan kesempatan untuk mengikuti pendidikan pada program Pascasarjana Universitas Hasanuddin.
3. Prof. Dr. Ir. Mursalim, selaku Direktur Pasca Sarjana Universitas Hasanuddin Makassar yang telah memfasilitasi penulis untuk dapat melanjutkan study Magister du Pascasarjana Universitas Hasanuddin.
4. Prof. Dr. Aswanto, S.H., M.H., DFM. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Makassar dan Prof. Dr. Marthen Arie, S.H., M.H., selaku Ketua Program Studi Magister Hukum Universitas Hasanuddin Makassar beserta segenap pimpinan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Makassar atas berbagai bantuan selama penulis menjalani masa perkuliahan.

5. Prof. Dr. Farida Patittingi, S.H., M.H., selaku Dosen Pembimbing Pertama penulis dan Dr. Sri Susyanti Nur, S.H., M.H., selaku Dosen Pembimbing kedua penulis yang penuh kesabaran dalam membimbing dan mengarahkan penulis sehingga terwujudnya penulisan hukum ini.
6. Prof. Dr. Abdullah Marlang, S.H., M.H., Prof. Dr. Ir. Abrar Saleng, S.H., M.H., Prof. Dr. Hj. A. Suryaman Mustari Pide, S.H., M.H., sebagai Anggota Komisi Penguji atas saran dan kritik yang membangun guna penyempurnaan tesis ini
7. Para Guru Besar dan dosen-dosen Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Makassar yang telah membagi ilmunya kepada penulis selama belajar di pasca Sarjana Universitas Hassanuddin Makassar.
8. Papa; Jopy A Kalalo dan Mama; Vera N Sahelangi yang telah mendidik, mengarahkan, dan memberikan doa yang tulus bagi keberhasilan studi penulis. Adik-adik ku, Ns. Chyntia N Kalalo, S.Kep. dan Prisilia A. A Kalalo yang selalu memberikan motivasi bahkan yang selalu mendoakan penulis.
9. Keluarga besar Kalalo-Rumondor dan Sahelangi-Kaligis, Opa dan Oma, Paman dan Bibi, serta saudara-saudara lainnya terutama buat keluarga Betaubun-Sahelangi, Papa Philip dan Mama Jeny yang banyak mambantu penulis dalam menyelesaikan program Magister di Pascasarjana Universitas Hasanuddin.
10. Bapak Riswan Suhendi, S.H., kepala kantor Pertanahan Kota Bitung, Bapak Hendrik Tuhumuri, Aptnh, Kepala sesi sengketa dan Konflik, Ibu Jetty Rondonuwu Kasubsesi Sengketa dan Konflik, Bapak Meyhard Mogi, Bapak Bupati dan Wakil Bupati Kota Bitung, dan semua masyarakat dan staff pemerintahan Kota Bitung dari tingkat daerah sampai Propinsi yang telah banyak membantu penulis dalam pemberian data dan informasi.
11. Teman-teman Angkatan 2011 Program Pasca Sarjana Universitas Hasanuddin Makassar jurusan Keperdataan, Udpa, Tiwi, Hamza, Adi,

Kak' Ima, Tendri, Mahyu, Shesa, Ibu Dian, Ibu Tuti, Pak Munawar, Areman, Ina, Mula, Kak Ciwang dan Basyrah yang telah membantu penulis dari pada saat awal masuk sebagai mahasiswa baru sampai pada saat menyelesaikan studi Magister.

12. Teman-teman dari Universitas Musamus Merauke, Novel, Novri, Lia, Essy, Ibu Nova, Ibu Hesty, Ibu Funny, Pak David, Kak Hairulla, Kak Jono, Kak Endes, Kak Roy, Pak Rullof, Pak Leo, Pak Edwin, Pak Frans, Ibu Rosmala, Ibu Amel, Ibu Sunarni yang telah banyak membantu penulis selama menyelesaikan studi. Semangat buat angkatan 2011 universitas Musamus.
13. Teman-teman Gereja Bait-El kakaskasen yang banyak mendukung dan mendoakan penulis dalam menyelesaikan study di program Pascasarjana Universitas Hasanuddin Makassar.
14. Semua pihak yang telah membantu dan mendoakan serta memberikan dorongan dalam penyelesaian Tesis ini penulis mengucapkan bayak terima kasih.

Makassar, Juni 2013

Penulis

Julianto J. J. kalalo

ABSTRAK

JULIANTO JOVER JOTAM KALALO. Jual Beli Atas Tanah Negara yang dikuasai Pemerintah (dibimbing oleh **Farida Patittingi** dan **Sri Susyanti Nur**)

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui (1) keabsahan jual beli tanah bekas Hak Guna Usaha yang dikuasai pemerintah telah diperjualbelikan kepada pihak ketiga dan (2) upaya hukum Pemerintah untuk menguasai kembali tanah bekas Hak Guna Usaha yang telah diperjualbelikan masyarakat.

Penelitian ini dilaksanakan di Kota Bitung Provinsi Sulawesi Utara. Metode yang digunakan dalam penelitian adalah yuridis empiris. Data-data yang diperoleh baik data primer maupun data sekunder kemudian dianalisis secara kualitatif.

Hasil penelitian dan pembahasan menunjukkan bahwa Jual beli atas tanah yang objeknya merupakan tanah Negara antara penjual dan pembeli tidak sah dan batal demi hukum karena tidak terpenuhinya syarat jual beli yaitu syarat materiil sehingga tidak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dan upaya yang dilakukan Pemerintah Kota Bitung pada saat ini yaitu telah melakukan pemetaan terhadap tanah bekas Hak Guna Usaha tersebut dan bekerja sama dengan pihak kantor pertanahan Kota Bitung untuk mengeksekusi tanah Negara sehingga dapat dikuasai langsung oleh Pemerintah Kota Bitung dan upaya hukum yang dapat ditempuh oleh pemerintah untuk menguasai kembali tanah Negara yaitu dengan menggunakan proses mediasi Kantor Pertanahan Kota Bitung.

Kata Kunci : *Tanah Negara, Jual Beli, Upaya Pemerintah.*

ABSTRACT

JULIANTO JOVER JOTAM KALALO. Selling-Buying of state land controlled by the government (supervised by **Farida Patittingi** and **Sri Susyanti Nur**)

This research aimed to investigate: (1) the validity of the sale and purchase of the former leasehold controlled by the government had been sold and bought to the third party, and (2) the government legal effort to retake the former leasehold land that had been sold and bought by the community members.

The research was carried out in Bitung City, North Sulawesi Province. The research used an empirical juridical method. Data obtained either primary or secondary data were then analysed qualitatively.

The results and discussions indicate that the sale and purchase of the land which the object is State land between sellers and buyers of illegal and null and void because it was not selling the eligibility requirements so that the material is not in accordance with the legislation in force. And the efforts made by the Government of Bitung City at the moment that have been mapped to the leasehold land of the former and working with the land office to execute Bitung City State land so it can be controlled directly by the Government of Bitung City and remedies that can be taken by the government State to take back the land that is to use the mediation process Bitung City land Office.

Keywords: State land, Sale Purchase, Government efforts.

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
HALAMAN PENGAJUAN.....	ii
HALAMAN PENGESAHAN.....	iii
LEMBAR PERNYATAAN KEASLIAN.....	iv
KATA PENGANTAR.....	v
ABSTRAK BAHASA INDONESIA.....	viii
ABSTRAK BAHASA INGGRIS.....	ix
DAFTAR ISI.....	x
BAB I : PENDAHULUAN	
A. Latar belakang	1
B. Perumusan Masalah	12
C. Tujuan Penelitian	12
D. Kegunaan Penelitian.	12
E. Orisinalitas Penelitian.....	13
BAB II : TINJAUAN PUSTAKA	
A. Hukum Tanah di Indonesia	15
B. Tanah Negara.....	18
C. Hak-hak atas tanah.	23
D. Jual beli tanah.....	36
1. Jual Beli Menurut Hukum Perdata (BW).....	36
2. Jual Beli Tanah Menurut Hukum Adat.....	39
3. Jual Beli Tanah Menurut UUPA.....	43
E. Upaya penyelesaian sengketa tanah.....	49
1. Mediasi oleh Badan Pertanahan Nasional.....	49
2. Penyelesaian Sengketa Melalui Pengadilan (Litigasi).....	55
3. Penyelesaian Sengketa diluar pengadilan (ADR).....	57

F. Landasan Teori.....	62
G. Kerangka Konseptual.....	63
H. Bagan Kerangka Konseptual.....	65
I. Definisi Operasional.....	66
BAB III : METODE PENELITIAN	
A. Tipe Penelitian.....	67
B. Lokasi Penelitian	67
C. Populasi dan Sampel.....	68
D. Jenis dan Sumber Data.....	69
E. Teknik Pengumpulan Data	70
F. Teknik Analisis Data.....	71
BAB IV : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	
A. Keabsahan Jual Beli Tanah Negara.....	72
1. Riwayat Tanah tanah bekas Hak Guna Usaha.....	72
2. penguasaan/pendudukan Masyarakat.....	84
3. Status hukum tanah bekas Hak Guna Usaha.....	97
4. Proses jual beli tanah.....	104
B. Upaya Pemerintah untuk mempertahankan Tanah Negara.....	119
1. Mediasi Badan Pertanahan Nasional.....	127
2. ADR.....	125
BAB V : PENUTUP	
A. Kesimpulan.....	131
B. Saran.....	132
DAFTAR PUSTAKA.....	133

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945) adalah Negara hukum yang memberikan jaminan dan perlindungan atas hak-hak warga Negara, antara lain hak warga negara untuk mendapatkan, mempunyai, dan menikmati hak milik. Hak Milik atas tanah sebagai salah satu jenis hak milik, yang sangat penting bagi negara, bangsa, dan rakyat Indonesia sebagai masyarakat agraria yang sedang membangun ke arah perkembangan industri dan lain-lain. Akan tetapi, tanah yang merupakan kehidupan pokok bagi manusia akan berhadapan dengan berbagai hal, antara lain :¹

1. keterbatasan tanah, baik dalam kuantitas maupun kualitas dibandingkan dengan kebutuhan yang harus dipenuhi;
2. Pergeseran pola hubungan antara pemilik tanah dan tanah sebagai akibat perubahan-perubahan yang ditimbulkan oleh proses pembangunan dan perubahan-perubahan sosial pada umumnya;

¹ Adrian Sutedi, *Peralihan Hak Atas Tanah Dan Pendaftarannya*,(Jakarta : Sinar Grafika,2010) hal. 1.

3. Tanah di satu pihak telah tumbuh sebagai benda ekonomi yang sangat penting, pada lain pihak telah tumbuh sebagai bahan perniagaan dan obyek spekulasi;
4. Tanah disatu pihak harus dipergunakan dan dimanfaatkan untuk sebesar-besarnya kesejahteraan rakyat lahir batin, adil dan merata, sementara di lain pihak harus dijaga kelestariannya.

Tanah merupakan sumber daya penting dan strategis karena menyangkut hajat hidup seluruh rakyat Indonesia yang sangat mendasar. Sebagaimana diketahui masalah tanah memang merupakan masalah yang sarat dengan berbagai kepentingan, baik ekonomi, sosial, politik, bahkan untuk Indonesia, tanah juga mempunyai nilai religius yang tidak dapat diukur secara ekonomis.

Tanah mempunyai arti penting dalam kehidupan manusia karena tanah mempunyai fungsi ganda, yaitu sebagai *social asset* dan *capital asset*. Sebagai *social asset* tanah merupakan sarana pengikat kesatuan sosial di kalangan masyarakat Indonesia untuk hidup dan kehidupan, sedangkan sebagai *capital asset* tanah merupakan faktor modal dalam pembangunan. Sebagai *capital asset* tanah telah tumbuh sebagai benda ekonomi yang sangat penting sekaligus sebagai bahan perniagaan dan objek spekulasi. Disatu sisi tanah harus dipergunakan dan dimanfaatkan untuk sebesar-

besarnya kesejahteraan rakyat, secara lahir, batin, adil, dan merata, sedangkan di sisi lain juga harus dijaga kelestariaannya.

Sebagai karunia Tuhan sekaligus sumber daya alam yang strategis bagi bangsa, negara, dan rakyat, tanah dapat dijadikan sarana untuk mencapai kesejahteraan hidup bangsa Indonesia sehingga perlu campur tangan negara turut mengaturnya. Hal ini sesuai amanat konstitusional sebagaimana tercantum pada Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945 yang berbunyi : “Bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasi oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”.

Dalam rangka mewujudkan amanat konstitusional tersebut, pada tanggal 24 September 1960 telah disahkan oleh Presiden Republik Indonesia Soekarno dan diundangkan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 104 Tahun 1960, yaitu Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (selanjutnya disebut UUPA). Dengan lahirnya UUPA maka terjadi perubahan fundamental pada Hukum Agraria di Indonesia terutama hukum di bidang pertanahan yakni dengan terwujudnya suatu keseragaman Hukum Tanah Nasional.

Adapun tujuan pokok dibentuknya UUPA, yaitu :

1. Meletakkan dasar-dasar bagi penyusunan Hukum Agraria Nasional yang akan merupakan alat untuk membawa kemakmuran, kebahagiaan dan keadilan bagi negara dan rakyat, terutama rakyat tani, dalam rangka masyarakat yang adil dan makmur;
2. Meletakkan dasar-dasar untuk mengadakan kesatuan dan kesederhanaan dalam hukum pertanahan;
3. Meletakkan dasar-dasar untuk memberikan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi rakyat seluruhnya.

Didalam Pasal 2 ayat (2) UUPA, Negara sebagai organisasi kekuasaan tertinggi mempunyai kewenangan untuk :

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

Sebelum berlakunya Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA), hukum tanah di Indonesia bersifat dualisme, artinya selain diakui berlakunya hukum

tanah adat yang bersumber dari hukum adat, diakui pula peraturan-peraturan mengenai tanah yang didasarkan atas hukum barat. Setelah berlakunya UUPA pada tanggal 24 September 1960, berakhirilah masa dualisme hukum tanah yang berlaku di Indonesia menjadi suatu unifikasi hukum tanah. Hak milik sebagai suatu lembaga hukum dalam hukum tanah telah diatur baik dalam hukum tanah sebelum berlakunya UUPA maupun dalam UUPA. Sebelum berlakunya UUPA, ada dua golongan besar hak milik atas tanah, yaitu hak milik menurut hukum adat, dan hak milik menurut hukum perdata barat yang dinamakan hak Eigendom.

Sejarah penguasaan tanah tidak dapat dilepaskan dari masa penjajahan oleh Belanda. Melalui *Agrarische wet*, Pemerintah Belanda memberikan konsensi bagi pengusaha-pengusahanya untuk membuka lahan perkebunan di daerah jajahannya. Dengan adanya *Agrarische wet*, membuat kemungkinan dan memberikan jaminan hukum kepada para pengusaha besar swasta asing dalam rangka memperluas usahanya di bidang perkebunan dengan memperoleh hak *erfpacht* berjangka waktu paling lama 75 tahun. Jangka waktu penguasaan dan penggunaan tanah selama 75 tahun memungkinkan pengusaha menyelenggarakan penanaman tanaman-

tanaman keras yang berumur panjang dan memperoleh laba yang lebih besar daripada hak sewa, yang jangka waktu pemberiannya hanya 20 tahun.²

Menurut Pasal 28 ayat (2) UUPA, HGU diberikan atas tanah yang luasnya paling sedikit 5 Ha. Apabila HGU diberikan untuk yang luasnya 25 Ha atau lebih maka harus memakai investasi modal yang layak dan teknis perusahaan yang baik, sesuai dengan perkembangan zaman. Karena yang dapat diberikan HGU hanya tanah negara saja, maka dalam Pasal 31 ditentukan bahwa HGU terjadi karena penetapan pemerintah dan dapat pula terjadi karena Ketentuan Konversi dari hak barat dalam hal ini yaitu Hak Erfpacht untuk perkebunan besar.

Dalam UUPA istilah jual beli hanya disebutkan dalam Pasal 26 yaitu yang menyangkut jual beli hak milik atas tanah. Dalam pasal-pasal lainnya tidak ada kata yang menyebutkan jual beli, tetapi disebutkan sebagai dialihkan. Pengertian dialihkan menunjukkan suatu perbuatan hukum yang disengaja untuk memindahkan hak atas tanah kepada pihak lain melalui jual beli, hibah, tukar menukar, dan hibah wasiat. Jadi, meskipun dalam UUPA hanya disebutkan dialihkan, termasuk salah satunya adalah perbuatan hukum pemindahan hak atas tanah karena jual beli. Peralihan hak atas tanah dapat melalui jual beli, tukar menukar, hibah, ataupun karena pewarisan.

² Budi Harsono, *Hukum Agrarian Indonesia : Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, isi dan Pelaksanaannya*, (Jakarta : Djambatan, 2008), hal. 38

Dalam Pasal 26 ayat (1) UUPA ditentukan bahwa “jual beli, penukaran, penghibahan, pemberian dengan wasiat, dan perbuatan-perbuatan lain yang dimaksudkan untuk memindahkan hak milik serta pengawasannya diatur dengan Peraturan Pemerintah”.

Tanah bekas Hak Guna Usaha Nomor : 1/Girian Weru merupakan tanah bekas Hak Guna Usaha Nomor: 1/Girian Weru yang telah dilepaskan haknya oleh PT. Kinaleosan berdasarkan Surat Keputusan Kepala Badan Pertanahan nasional Nomor : 1 – V.B 2004 tentang Pemberian ijin Pelepasan Hak Guna Usaha atas Tanah terletak di Kota Bitung Provinsi Sulawesi Utara yang ditetapkan di Jakarta pada 07 Januari 2004, maka terhitung tanggal tersebut tanah bekas Hak Guna Usaha Nomor : 1/Girian Weru pemegang Hak PT. Kinaleosan telah menjadi tanah yang dikuasai oleh Negara dan selanjutnya tanah tersebut akan dimohonkan dengan hak atas tanah oleh :

- Bekas pemilik Hak Guna Usaha dan ahli warisnya
- Pemerintah Provinsi Sulawesi Utara dan Pemerintah Kota Bitung untuk kepentingan pembangunan dan penampungan masyarakat yang terkena penggusuran ;
- Koperasi Bumi Bhakti ;
- Yayasan Doulos Diakonos ;

- Fasilitas sosial, fasilitas umum keperluan Kelurahan dan untuk kepentingan pemukiman Tani /Pegawai Perusahaan dan pemukiman penduduk sesuai dengan tata ruang wilayah dan sesuai dengan persyaratan serta prosedur perundang- undangan ;

Tanah yang diduduki atau digarap oleh masyarakat sekarang telah terbagi dalam dua wilayah Kelurahan yakni Kelurahan Girian Indah seluas \pm 260.775 M2 dan Kelurahan Wangurer Barat seluas \pm 121.080 M2, sehingga luas secara keseluruhan tanah digarap/dikuasai , diduduki , dan di tempati oleh masyarakat adalah seluas \pm 381.855 M2

Namun demikian ditengah penguasaan masyarakat atas tanah tersebut yang kini telah dibangun rumah serta rumah tempat ibadah seperti Masjid dan gereja serta juga tanaman yang ditanam oleh Masyarakat penggarap bekas tanah Hak Guna Usaha ternyata sekarang ini telah terungkap fakta bahwa tanah bekas Hak Guna Usaha yang telah dilepaskan haknya berdasarkan Surat Keputusan Badan Pertanahan Nasiona I Nomor : 1-V.B – 2004 oleh PT. Kinaleosan sudah diterbitkan beberapa sertifikatnya dalam dua wilayah Kelurahan masing-masing Kelurahan Girian Indah dan Kelurahan Wangurer Barat yang masuk dalam bagian tanah garapan masyarakat, dan dari ke 14 sertifikat tersebut bukan atas nama para masyarakat penggarap melainkan masyarakat yang tidak dikenal yang punya

hubungan saudara dengan Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan nasional Republik Indonesia Provinsi Sulawesi Utara.

Masyarakat penggarap kemudian mengajukan gugatan di pengadilan Tata Usaha Negara terhadap keputusan dari pejabat Kantor Pertanahan yang menerbitkan sertifikat hak guna bangunan dan hak milik terhadap tanah bekas Hak Guna Usaha PT. Kinaleosan. Proses peradilan berlanjut sampai pada putusan Peninjauan Kembali Mahkamah Agung, akhirnya memperoleh Putusan Mahkamah Agung nomor : 101 PK/TUN/2010 tertanggal 5 Januari 2011, dimana isi dari Peninjauan Kembali itu membatalkan Putusan Mahkamah Agung No. 206 K/TUN/2008 tanggal 29 Januari 2009 dengan cara mengabulkan gugatan masyarakat penggarap tanah Bekas Hak Guna Usaha, menyatakan batal dan mencabut semua sertifikat hak atas tanah yang berada di tanah bekas hak guna usaha .

Tanah bekas Hak Guna Usaha Nomor 1/Girian Weru PT. Kinaleosan Kecamatan Girian dan Madidir yang telah diserahkan dan dialihkan kepada Pemerintah Kota Bitung sesuai dengan Putusan Mahkamah Agung nomor : 101 PK/TUN/2010 tertanggal 5 januari 2011 kini telah diperjualbelikan ke pihak ketiga oleh beberapa oknum masyarakat, tanpa sepengetahuan dari Pemerintah Kota Bitung (Selanjutnya disebut Pemkot Bitung).

Pasca penyerahan hasil Putusan MA nomor : 101 PK/TUN/2010 tertanggal 5 Januari 2011 kepada Pemkot Bitung,³ status tanah tersebut berada di tangan Pemkot Bitung sebagai pemegang hak penuh atas tanah tersebut, sebelumnya masyarakat yang tinggal di tanah bekas Hak Guna Usaha itu telah sepakat tanah tersebut untuk dikosongkan karena akan dibangun fasilitas pemerintah seperti SD, kantor Camat, dan STISIPOL.

Data yang diperoleh dari masyarakat tanah bekas Hak Guna Usaha ada sebidang tanah yang telah dijual oleh masyarakat dengan harga Rp 24 juta dengan luas tanah 13 meter kali 28 meter di Kelurahan Girian Indah sesuai dengan bukti transaksi tersebut diatas copian materai bertanda tangan dan materai 6000.⁴ Adapun tanah yang sudah dijual oleh masyarakat tidak bertanggung jawab itu secara keseluruhannya memiliki luas 20 hektar.

Tanah bekas Hak Guna Usaha status hukumnya merupakan tanah Negara yang dikuasai oleh Pemerintah pada saat ini mulai diperjualbelikan oleh masyarakat. Adanya okupasi terhadap tanah Negara ini dikarenakan secara yuridis diambil alih secara fisik oleh masyarakat penggarap, kemudian setelah ada pelepasan hak telah diterbitkan sertifikat kepada masyarakat bukan penggarap tanpa adanya alas hak terhadap tanah.

³ <http://beritamanado.com/berita-utama/baramuli-serahkan-pk-ma-tanah-erfacht-ex-hgu-pt-kinaleosan/70682/>

⁴ <http://manado.tribunnews.com/2012/02/06/tanah-erfacht-mulai-dijual-tanpa-sepengetahuan-warga>

Jual beli yang telah terjadi diatas tanah bekas Hak Guna Usaha ini menandakan bahwa dalam prosedur jual beli tanah yang seharusnya berdasarkan Undang-undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 dan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 belum dapat diaplikasikan dengan baik. Ini terlihat adanya kesenjangan yang sangat jauh dimana tanah bekas Hak Guna Usaha yang telah berpindah status hukumnya menjadi Tanah Negara dan tidak bisa dialihkan ataupun dijual oleh masyarakat kini telah terjadi proses jual beli.

Tidak hanya dalam penggunaan dan pengaplikasian aturan yang berlaku, didalam prakteknya masyarakat juga sering menggunakan peraturan yang dibuat sendiri dalam menentukan proses jual beli tanah tanpa melihat syarat-syarat dalam pelaksanaan jual beli tanah yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia. Adapun masyarakat sering bekerja sama dengan pemerintah dalam melaksanakan jual beli tanah dimana tanah tersebut merupakan tanah yang dikuasai langsung oleh pemerintah (tanah Negara).

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimanakah keabsahan jual beli tanah bekas Hak Guna Usaha yang dikuasai Pemerintah telah diperjualbelikan masyarakat kepada pihak ketiga ?
2. Sejauhmana upaya Pemerintah untuk menguasai kembali tanah bekas Hak Guna Usaha yang telah diperjualbelikan masyarakat ?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui keabsahan jual beli tanah bekas Hak Guna Usaha yang dikuasai Pemerintah telah diperjualbelikan masyarakat.
2. Untuk mengetahui upaya yang dilakukan oleh Pemerintah untuk menguasai kembali tanah bekas Hak Guna Usaha yang telah diperjualbelikan masyarakat.

D. Kegunaan Penelitian

1. Kegunaan Teoritis

Untuk menambah pengetahuan dan dapat dijadikan sebagai bahan masukan bagi ilmu pengetahuan hukum, khususnya dalam bidang hukum perdata dan hukum agrarian dimana untuk memperkuat dasar yuridis tentang permasalahan tanah hak Bekas hak Guna Usaha dan ilmu pengetahuan

hukum pada umumnya serta dapat dijadikan *referensi* bagi penelitian selanjutnya.

2. Kegunaan Praktis

- (1) Untuk memberikan informasi kepada masyarakat terutama berkaitan dengan permasalahan tanah bekas Hak Guna Usaha.
- (2) Dapat memberikan masukan kepada pihak-pihak lain yang setia memperhatikan tentang pertanahan Indonesia. Disamping itu diharapkan penulis dapat memberikan alternatif dan sumbangan pemikiran secara yuridis terhadap pemanfaatan tanah-tanah dalam kegiatan pembangunan di daerah maupun kegiatan pembangunan nasional.
- (3) Untuk dapat dimanfaatkan bagi pihak-pihak yang membutuhkan pokok bahasan yang dikaji, dengan disertai pertanggungjawaban secara ilmiah.

E. Orisinalitas Penelitian.

Penelitian yang berkaitan dengan tesis ini yaitu :

1. Pelaksanaan Jual Beli Tanah Kavling Di Kota Denpasar-Bali, oleh I Nyoman Yuliarta Bayu Pramana, Tesis pada Magister HUKUM Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, Tahun 2005. Tesis ini bertujuan untuk mengetahui pelaksanaan jual beli tanaha kavling,

kekuatan hukum dan perlindungan hukum terhadap para pihak dalam jual beli tanah kavling dan hambatan dalam proses peralihan hak dari penjual ke pembeli.

2. Status dan Jual Beli tanah Bekas Desa Perdikan Kadalangu Kabupaten Demak Setelah Berlakunya UUPA, oleh Yosephine Dwi Hartati, Tesis pada Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro, tahun 2007. Tesis ini bertujuan untuk mengetahui tentang status tanah bekas Desa perdikan kadilangu, Kabupaten Demak setelah berlakunya UUPA, dan pelaksanaan Jual Beli tanah bekas Desa Perdikan Kadilangan Kabupaten Demak Menurut UUPA.

Perbedaan dengan tesis penulis yaitu terdapat dalam objek penelitian yang membahas tentang jual beli tanah bekas Hak Guna Usaha yang di kuasai oleh pemerintah dimana penulis ingin mengetahui bagaimana keabsahan jual beli tanah bekas Hak Guna Usaha yang di kuasai oleh pemerintah telah diperjualbelikan oleh masyarakat kepada pihak ketiga dan upaya apa yang akan dilakukan oleh pemerintah untuk menguasai kembali tanah bekas Hak Guna Usaha yang saat ini telah diperjualbelikan.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Hukum Tanah di Indonesia.

Tanah merupakan sumber daya alam utama bagi Negara Indonesia yang merupakan adalah Negara Agraris. Tanah mempunyai fungsi yang amat penting bagi Negara pada umumnya dan masyarakat pada khususnya. Hukum tanah mengatur tentang hubungan manusia dengan tanah.

Sebelum berlakunya Undang-Undang Pokok Agraria hukum Agraria di Indonesia masih dualistic, yaitu bahwa disamping hukum agraria adat berlaku juga hukum tanah barat.⁵ Yang dimaksud dengan hukum adat adalah adat kebiasaan yang mempunyai akibat hukum. hukum adat terdiri daripada peraturan-peraturan yang tidak tertulis sedangkan hukum barat itu terdiri dari peraturan-peraturan hukum yang tertulis. Dualisme ini merupakan peninggalan dari zaman Hindia Belanda dimana dahulu masyarakat Indonesia dibagi menjadi beberapa golongan yaitu golongan eropa, golongan timur asing tionghoa, golongan timur asing bukan tionghoa, dan golongan Indonesia dan terhadap mereka masing-masing tidak diperlakukan satu hukum macam hukum.⁶

⁵ Sudikno Mertokusumo, *Perundang-undangan Agraria Indonesia*, (Yogyakarta : Liberty,2011) hal. 5

⁶ *Ibid*

Proklamasi Kemerdekaan Republik Indonesia pada tanggal 17 Agustus 1945 minimal mempunyai dua arti penting bagi pembentukan Hukum Agraria Nasional, yaitu :⁷

1. Dengan Proklamasi Kemerdekaan Republik Indonesia, Bangsa Indonesia memutuskan hubungannya dengan Tata Hukum Kolonial.
2. Dengan Proklamasi Kemerdekaan Republik Indonesia, Bangsa Indonesia sekaligus membentuk tata Hukum Agraria Nasional.

Setelah Proklamasi Kemerdekaan, terdapat keinginan yang kuat untuk segera mengakhiri berlakunya hukum pertanahan peninggalan pemerintah Kolonial Belanda. Hal ini dilakukan antara lain dengan penghapusan beberapa tanah Hak Barat yang dianggap bertentangan dengan nilai-nilai keadilan dan semangat Proklamasi, yaitu :⁸

1. Penghapusan Tanah-Tanah Partikelir.
2. Nasionalisasi Perusahaan-perusahaan Milik Belanda.
3. Tanah-Tanah Milik Badan Hukum yang ditinggal Direksi.
4. Penguasaan Benda-Benda Tetap Milik Perorangan Warga Negara Belanda.

⁷ H.Muchsini, Imam Koeswahyono, Soimin, *Hukum Agraria Indonesia Dalam Perspektif Sejarah*, (Bandung : Refika Aditama, 2007) hal. 1

⁸ <http://opini-manadopost.blogspot.com>, oleh Budi Tarigan. SH (dilihat pada tanggal 31 Oktober 2012).

Setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Pokok Agraria, atau yang lebih dikenal dengan Undang Undang Pokok Agraria (UUPA), maka semua hak-hak Barat yang belum dibatalkan sesuai ketentuan sebagaimana tersebut di atas, dan masih berlaku tidak serta merta hapus dan tetap diakui, akan tetapi untuk dapat menjadi hak atas tanah sesuai dengan system yang diatur oleh UUPA, harus terlebih dahulu dikonversi menurut dan sesuai dengan ketentuan-ketentuan konversi dan aturan pelaksanaannya. Dalam pelaksana konversi tersebut ada beberapa prinsip yang mendasarinya, yaitu :⁹

1. Prinsip Nasionalitas
2. Pengakuan Hak-Hak Tanah Terdahulu
3. Penyesuaian Kepada Ketentuan Konversi.
4. Status Quo Hak-Hak Tanah Terdahulu.

Dengan berlakunya UUPA, maka tidak mungkin lagi diterbitkan hak-hak baru atas tanah-tanah yang akan tunduk kepada hukum Barat. Setelah disaring melalui ketentuan-ketentuan Konversi Undang-Undang Pokok Agraria dan aturan pelaksanaannya, maka terhadap hak-hak atas tanah bekas hak Barat dapat menjadi:¹⁰

⁹ *Ibid*

¹⁰ *Ibid*

- a. Tanah negara karena terkena ketentuan asas nasionalitas atau karena tidak dikonversi menjadi hak menurut UUPA.
- b. Dikonversi menjadi hak yang diatur menurut UUPA seperti Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai.

B. Tanah Negara

Dalam konsep HTN (Hak Atas Tanah) dalam hubungan antara subjek hak dan tanah sebagai objek hak dikenal pengertian tanah Negara dan tanah hak. Tanah Negara adalah tanah yang tidak dilekati dengan sesuatu Hak Atas Tanah.¹¹ Menurut Ali Chomzah Tanah Negara adalah tanah yang tidak dipunyai oleh perseorangan atau badan hukum dengan sesuatu Hak atas tanah sesuai dengan ketentuan yang berlaku.¹²

Sebelum keluarnya UUPA, Tanah Negara dikenal dengan asas *Domein Verklaring* (Pernyataan Milik), asas tersebut menyatakan : semua tanah yang pihak lain tidak dapat membuktikan bahwa tanah itu hak *eigendomnya*, adalah *Domein / Milik Negara*. Karena tanah tersebut milik negara maka terhadap hak atas tanah yang paling kuatpun menurut hukum adat, seperti hak milik (adat) seolah-olah tidak diakui sama dengan hak *eigendom*. Hal demikian tidak dimengerti dan merugikan kepada rakyat. Oleh

¹¹ Maria S.W Sumardjono, *Tanah dalam perspektif hak ekonomi social dan budaya*.(Jakarta: Kompas, 2009). hal. 144

¹² H. Ali Achmad Chomzah, *Hukum Pertanahan: Seri Hukum Pertanahan I & II*, (Jakarta : prestasi pustaka,2002) hal.1

karena itu dalam UUPA dinyatakan: pernyataan *domein* bertentangan dengan kesadaran hukum rakyat Indonesia dan asas dari negara merdeka dan modern.

Dalam perkembangannya, penguasaan tanah-tanah negara diatur dalam PP Nomor 8 Tahun 1953. Dalam PP ini yang dimaksud dengan tanah negara (dalam hal ini negara bebas / *vrij landsdomein*) adalah tanah-tanah yang dimiliki dan dikuasai penuh oleh negara yang meliputi semua tanah yang sama sekali bebas dari hak-hak seseorang, baik yang berdasarkan hukum adat maupun hukum barat.¹³

Setelah berlakunya UUPA asas *domein verklaring* tidak dipergunakan lagi dalam Hukum Agraria Nasional, karena UUPA berpangkal pada pendirian bahwa untuk mencapai apa yang ditentukan dalam pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945 : bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Maka pengertian “tanah negara” mempunyai ruang lingkup yang lebih sempit dari pada pengertian *land domein* dahulu, karena hanya meliputi tanah-tanah yang tidak dikuasai oleh sesuatu pihak.¹⁴

¹³ Maria SW. Sumardjono, *Kebijakan pertanahan antara regulasi dan implementasi*, (Jakarta: Kompas 2008), hal.60

¹⁴ Boedi Harsono, *Op. Cit.*, hal. 162

Berbeda dengan konsep Domein Negara , maka UUPA menganut sistem negara “menguasai” dan bukan “memiliki” dalam hubungan tanah dengan negara. Negara sebagai personifikasi dari seluruh rakyat mempunyai kewenangan untuk mengatur dan menyelenggarakan peruntukan ,penggunaan,penyediaan,,dan penyelenggaraan bumi,air,dan ruang angkasa, serta menentukan dan mengatur hubungan hukum dan perbuatan hukum yang berkenaan dengan bumi,air,dan ruang angkasa.¹⁵

Menurut Boedi Harsono Hak Menguasai dari Negara adalah sebutan yang diberikan oleh Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 (UUPA) kepada lembaga hukum dan hubungan hukum konkret antara Negara dan tanah Indonesia, yang dirinci isi dan tujuannya dalam Pasal 2 ayat (2) dan (3) Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960.¹⁶

Adapun ruang lingkup pengaturannya, Hak Menguasai dari Negara berlaku atas semua tanah yang ada di Indonesia, baik itu tanah yang belum dihaki, juga tanah yang telah dihaki oleh perseorangan. Terhadap tanah yang belum dihaki perseorangan, Hak Menguasai dari Negara melahirkan istilah tanah yang dikuasai langsung oleh negara, atau kemudian disebut secara singkat sebagai tanah negara

¹⁵ Maria SW. Sumardjono, *Op.cit*, hal.61

¹⁶ Boedi Harsono. *Op.cit*, Hal.268

Walaupun Hak menguasai dari negara itu meliputi semua bumi, air dan ruang angkasa, namun disamping adanya tanah negara, dikenal pula adanya tanah-tanah hak, baik yang dipunyai perseorangan maupun badan hukum. Sedangkan yang dimaksud dengan tanah hak adalah tanah yang dilekati dengan sesuatu hak atas tanah yang diatur dalam Pasal 16 UUPA. Diantara berbagai hak atas tanah yang pada umumnya dikenal oleh masyarakat adalah Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai.¹⁷

Menurut Boedi Harsono dengan berkembangnya Hukum Tanah Nasional lingkup pengertian tanah-tanah yang didalam UUPA disebut tanah-tanah yang dikuasai langsung oleh negara, yang semula disingkat dengan sebutan tanah-tanah negara itu, mengalami juga perkembangan. Semula pengertiannya mencakup semua tanah yang dikuasai oleh negara, diluar apa yang disebut tanah-tanah hak. Sekarang ini ditinjau dari segi kewenangannya penguasaannya, ada kecenderungan untuk lebih memperinci status tanah-tanah yang semula tercakup dalam pengertian tanah-tanah negara itu, menjadi :¹⁸

1. Tanah-tanah Wakaf, yaitu tanah-tanah Hak Milik yang sudah diwakafkan;

¹⁷ Maria S.W. Sumardjono. *Op.cit*, Hal.60

¹⁸ Boedi Harsono., *Op.cit*, Hal.272

2. Tanah-tanah Hak Pengelolaan, yaitu tanah-tanah yang dikuasai dengan Pengelolaan, yang merupakan pelimpahan pelaksanaan sebagian kewenangan Hak Menguasai dari Negara kepada pemegang haknya;

3. Tanah-tanah Hak Ulayat, yaitu tanah-tanah yang dikuasai oleh masyarakat-masyarakat hukum adat teritorial dengan Hak Ulayat;

4. Tanah-tanah kaum, yaitu tanah bersama masyarakat hukum adat genealogis.

5. Tanah-tanah Kawasan Hutan, yang dikuasai oleh Departemen Kehutanan, Hak Pengusahaan ini pada hakikatnya juga merupakan pelimpahan sebagian kewenangan Hak Menguasai dari Negara;

6. Tanah-tanah sisanya, yaitu tanah-tanah yang dikuasai oleh negara, yang bukan tanah-tanah Hak, bukan tanah Wakaf, bukan tanah pengelolaan, bukan tanah-tanah Hak Ulayat, bukan tanah-tanah Kaum, dan bukan pula tanah-tanah Kawasan Hutan. Tanah-tanah ini benar-benar langsung dikuasai oleh Negara. Kiranya untuk singkatnya dapat disebut Tanah Negara. penguasaannya dilakukan oleh Badan Pertanahan Nasional. Dengan demikian kita jumpai pengertian tanah-tanah Negara dalam arti luas dan tanah-tanah Negara dalam arti sempit.

Berdasarkan pengertian tentang Tanah Negara, maka Negara dapat menentukan macam-macam hak atas tanah, yang dapat dipunyai orang-

orang ,baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan-badan hukum.

C. Hak-hak atas tanah.

Dalam Pasal 4 ayat (2) UUPA disebutkan bahwa hak-hak atas tanah yang dimaksud dalam ayat (1) pasal ini memberikan wewenang untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan demikian pula tubuh bumi dan air serta ruang yang ada diatasnya 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.¹⁹

Dari rumusan Pasal 4 ayat (2) UUPA diatas, dapat diambil kesimpulan bahwa hak atas tanah adalah hak yang diterima oleh orang perseorangan atau badan hukum selaku pemegang kuasa atas tanah yang memberi wewenang kepada pemegangnya untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan dalam batas-batas yang diatur oleh peraturan perundang-undangan.

Macam-macam penguasaan hak atas tanah diatur dalam Pasal 16 Ayat (1) UUPA. Adapun hak-hak atas tanah tersebut, antara lain :

1). Hak Milik

¹⁹ Lihat Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Pokok Agraria.

Hak milik menurut Pasal 20 UUPA.

- (1) UUPA adalah hak turun-temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah dengan mengingat ketentuan Pasal 6.
- (2) Hak milik dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain.

Pemberian sifat terkuat dan terpenuhi tidak berarti bahwa hak itu merupakan hak yang mutlak tak terbatas dan tidak dapat diganggu gugat sebagaimana hak eigendom menurut pengertiannya yang asli dulu.²⁰ Sifat yang demikian bertentangan dengan sifat hukum adat dan fungsi sosial dari tiap-tiap hak. Kata-kata terkuat dan terpenuhi itu bermaksud untuk membedakannya dengan hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai dan lainnya yaitu untuk menunjukkan bahwa diantara hak-hak atas tanah yang dapat dipunyai orang hak miliklah yang ter (paling) kuat dan terpenuhi.²¹

Jadi sifat khas dari hak milik ialah hak yang turun temurun, terkuat, dan terpenuhi. Bahwa hak milik merupakan hak yang kuat, berarti hak itu tidak mudah hapus dan mudah dipertahankan terhadap gangguan pihak lain, oleh karena itu maka hak tersebut wajib untuk didaftarkan.²²

Turun-temurun artinya hak itu dapat diwariskan berturut-turut ataupun dan diturunkan kepada orang lain tanpa perlu diturunkan derajatnya atau hak

²⁰ AP. Parlindungan, *Komentar Atas Undang-Undang Pokok Agraria*, (Bandung : Mandar Maju, 2008), hlm. 137.

²¹ *ibid*

²² Adrian Sutendi op. cit., hal. 61

itu menjadi tiada atau harus memohon haknya kembali ketika terjadi perpindahan tangan.²³ Hak milik tidak hanya berlangsung selama hidup orang yang mempunyainya melainkan kepemilikannya akan dilanjutkan oleh ahliwarisnya setelah dia meninggal dunia.²⁴

Terpenuhi maksudnya hak milik itu memberikan wewenang yang paling luas kepada yang mempunyai hak jika dibandingkan dengan hak-hak yang lain. Hak milik bias merupakan induk dari hak-hak lainnya, artinya seorang pemilik hak milik atas tanah dapat menyewakan, membagi hasil, menggadaikan, menyerahkan tanah itu kepada orang lain dengan hak guna bangunan atau hak pakai.²⁵

Sifat dan ciri hak milik .²⁶

1. Hak milik adalah hak yang terkuat (Pasal 20 UUPA) sehingga harus didaftarkan.
2. Dapat beralih, artinya dapat diwariskan kepada ahli warisnya. (Pasal 20 UUPA)
3. Dapat dialihkan kepada pihak yang memenuhi syarat. (Pasal 20 jo Pasal 26 UUPA)

²³ AP perlindungan loc. Cit., hal. 137

²⁴ Adrian Sutendi Loc. Cit., hal. 61

²⁵ Ibid

²⁶ ibid

4. Dapat menjadi induk dari hak-hak atas tanah yang lain, artinya dapat dibebani dengan hak-hak atas tanah lain.
5. Dapat dijadikan jaminan utang dengan dibebani hak tanggungan. (Pasal 25 UUPA)
6. Dapat dilepaskan oleh yang mempunyai hak atas tanah. (pasal 27 UUPA)
7. Dapat diwakafkan. (Pasal 49 ayat (3) UUPA).

Adapun yang dapat mempunyai hak milik menurut Pasal 21 UUPA, yaitu :

a). Warga Negara Indonesia.

Dalam hal ini tidak dibedakan antara warga negara yang asli dengan yang keturunan asing.

b). Badan-badan hukum yang ditetapkan oleh pemerintah.

Pada umumnya, suatu badan hukum tidak dapat mempunyai hak milik selain yang ditetapkan oleh pemerintah. Adapun badan hukum yang dapat mempunyai hak milik, seperti yang telah diatur di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 1963 tentang Penunjukan Badan-Badan Hukum Yang Dapat Mempunyai Hak Milik Atas Tanah, antara lain :²⁷

²⁷ Ibid., hal. 63

- (1). Bank-bank yang didirikan oleh negara;
- (2). Perkumpulan-perkumpulan koperasi pertanian yang didirikan berdasarkan Undang-Undang Nomor 79 Tahun 1963;
- (3). Badan-badan Keagamaan yang ditunjuk oleh Menteri Pertanian/Agraria setelah mendengar Menteri Agama;
- (4). Badan-badan sosial yang ditunjuk oleh Menteri Pertanian/Agraria setelah mendengar Menteri Sosial.

2). Hak Guna Usaha

Hak guna usaha menurut pasal 28 UUPA :

- (1) Hak guna usaha adalah hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh Negara, dalam jangka waktu sebagaimana tersebut dalam pasal 29 guna perusahaan pertanian, perikanan atau peternakan.
- (2) Hak guna usaha diberikan atas tanah yang luasnya paling sedikit 5 hektar, dengan ketentuan bahwa jika luasnya 25 hektar atau lebih harus memakai investasi modal yang layak dan teknik perusahaan yang baik, sesuai dengan perkembangan zaman.
- (3) Hak guna usaha dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain.

Berlainan dengan hak milik, tujuan penggunaan tanah yang dipunyai dengan hak guna usaha itu terbatas, yaitu pada usaha pertanian, perikanan, dan peternakan. Hak guna usaha hanya dapat diberikan oleh negara.

Dengan PP No. 40 tahun 1996 telah diterbitkan ketentuan-ketentuan tentang Hak Guna Usaha yang diatur dari pasal 1 hingga pasal 18, dan kalau melihat apa yang diatur dalam PP No. 40 tahun 1996 tersebut terdapat beberapa ketentuan yang memperkaya ketentuan tentang Hak Guna Usaha ini dengan tidak beralih dari ketentuan yang sudah ada.

Seterusnya ketika mulai berlaku UUPA, maka hak *erfpacht* yang sudah ada sebelum berlaku UUPA, dikonversi menjadi Hak Guna Usaha atas sisa waktunya dengan batas maksimum tanggal 28 september 1980 atau selambat-lambatnya 20 tahun (Pasal III ketentuan Konversi).²⁸

Berdasarkan Pasal 30 ayat (1) UUPA *jo* Pasal 2 Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 1996, hak guna usaha dapat dipunyai oleh :

- a). Warga Negara Indonesia.
- b). Badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia.

²⁸ AP perlindungan op. Cit., hal. 161

Dalam ayat 2 pasal 30 ini telah ditentukan dengan tegas jika Hak Guna Usaha ini jatuh kepada bukan warga Negara Indonesia ataupun pemiliknya bukan lagi warga Negara Indonesia maka dia harus melepaskan kembali kepada warga Negara Indonesia dalam jangka waktu 1 tahun dengan ancaman hak itu menjadi hapus karena hukum, sungguhpun hak-hak orang lain yang terlekat akan diindahkan, seperti tanah itu sudah ada dalam terikat hak tanggungan. Dengan demikian orang asing tidak dapat mempunyai hak atas tanah di Indonesia seperti diatur dalam pasal 9 UUPA.²⁹

Dalam Pasal 29 UUPA, jangka waktu hak guna usaha adalah selama 25 tahun atau 35 tahun dan atas permohonan pemegang hak dapat diperpanjang paling lama 25 tahun. Hak guna usaha ini berbeda dengan Hak Erfpacht atau konsensus yang dapat diberikan atau diperjanjikan untuk 75 tahun.

Dengan demikian maka sifat-sifat dari Hak Guna Usaha adalah :³⁰

- 1). Hak atas tanah untuk mengusahakan tanah Negara untuk keperluan perusahaan pertanian, perikanan dan peternakan.
- 2). Jangka waktu 25 atau 35 tahun dan dapat diperpanjang dengan waktu 25 tahun.

²⁹ AP. Parlindungan, *Beberapa Pelaksanaan Kegiatan dari UUPA*, (Jakarta: Mandar Maju, 1992), hal. 15

³⁰ H. Ali Achmad Chomzah, *Op. cit.* hal.17

- 3). Luas minimum 5 hektar jika luasnya lebih dari 25 hektar, harus mempergunakan teknik perusahaan yang baik.
- 4). Dapat beralih dan dialihkan.
- 5). Dapat dijadikan jaminan kredit dengan dibebani hak tanggungan.

Sesuai pasal 8 Peraturan Pemerintah No. 40 tahun 1996, maka pemerintah perlu memandang untuk memberikan waktu yang maksimal pada pemberian hak tersebut, dan dapat diberikan jangka waktu 60 tahun dengan catatan setelah sampai jangka waktu 35 tahun pertama haruslah dilaporkan untuk dicatat kembali pada sertifikat hak atas tanahnya dengan ketentuan pasal 9 ayat 1 Peraturan Pemerintah No. 40 tahun 1996 yaitu :³¹

- a. tanahnya masih diusahakan dengan baik sesuai dengan keadaan, sifat dan tujuan pemberian hak tersebut.
- b. syarat-syarat pemberian hak tersebut dipenuhi dengan baik oleh pemegang hak.
- c. pemegang hak masi memenuhi syarat sebagai pemegang hak.

Dalam ketentuan Pasal 34 UUPA *jo* pasal 17 ayat (1) Peraturan Pemerintah No. 40 tahun 1996, Hak Guna Usaha hapus karena :

- a). Jangka waktunya berakhir;

³¹ AP. Parlindungan, komentar atas Undang-undang Pokon Agraria, Op. cit., hal 165

- b). Dihentikan sebelum jangka waktunya berakhir karena sesuatu syarat tidak dipenuhi;
- c). Dilepaskan oleh pemegang haknya sebelum jangka waktunya berakhir;
- d). Dicabut untuk kepentingan umum;
- e). Diterlantarkan;
- f). Tanahnya musnah;
- g). Ketentuan dalam Pasal 30 ayat (2) UUPA yaitu bahwa pemegang hak tidak memenuhi syarat dan dalam waktu tertentu tidak memindahkan/melepaskan pada pihak lain yang memenuhi syarat.

3). Hak Guna Bangunan

Dalam Pasal 35 ayat (1) dan (2) UUPA, hak guna bangunan adalah hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan-bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri, dengan jangka waktu paling lama 30 tahun yang bila diperlukan dapat diperpanjang lagi selama 20 tahun.

Sebagai suatu hak atas tanah maka hak guna bangunan memberi wewenang kepada yang mempunyai untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan.

Dalam Pasal 37 UUPA, hak guna bangunan terjadi :

- a). Mengenai tanah yang dikuasai langsung oleh negara; karena penetapan Pemerintah;
- b). Mengenai tanah milik; karena perjanjian yang berbentuk otentik antara pemilik tanah yang bersangkutan dengan pihak yang akan memperoleh hak.

Berlainan dengan hak guna usaha, maka penggunaan tanah yang dipunyai dengan hak guna bangunan bukan untuk usaha pertanian, melainkan untuk bangunan, oleh karena itu, baik tanah negara maupun tanah milik seseorang atau badan hukum dapat diberikan dengan hak guna bangunan.

Seperti halnya hak guna usaha, mengenai hak guna bangunan, juga diatur lebih lanjut di dalam Peraturan. Pemerintah No. 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan Dan Hak Pakai Atas Tanah. Dalam Pasal 30 Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 1996, pemegang hak guna bangunan berkewajiban :

- a). Membayar uang pemasukan yang jumlah dan cara pembayarannya ditetapkan dalam keputusan pemberian haknya;
- b). Menggunakan tanah sesuai dengan peruntukannya dan persyaratan sebagaimana ditetapkan dalam keputusan dan perjanjian pemberiannya;

- c). Memelihara dengan baik tanah dan bangunan yang ada di atasnya serta menjaga kelestarian lingkungan hidup;
- d). Menyerahkan kembali tanah yang diberikan dengan hak guna bangunan kepada negara, pemegang hak pengelolaan atau pemegang hak milik sesudah hak guna bangunan itu hapus;
- e). Menyerahkan sertifikat hak guna bangunan yang telah hapus kepada Kepala Kantor Pertanahan.

Berdasarkan Pasal 36 ayat (1) UUPA *Jo.* Pasal 19 Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 1996, hak guna bangunan dapat dipunyai oleh :

- a). Warga Negara Indonesia.
- b). Badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia.

Dalam ketentuan Pasal 40 UUPA, hak guna bangunan hapus karena :

- a). Jangka waktunya berakhir;
- b). Dihentikan sebelum jangka waktunya berakhir karena sesuatu syarat tidak dipenuhi;
- c). Dilepaskan oleh pemegang haknya sebelum jangka waktunya berakhir;
- d). Dicabut untuk kepentingan umum;
- e). Diterlantarkan;

- f). Tanahnya musnah;
- g). Ketentuan dalam Pasal 36 ayat (2).

4). Hak Pakai

Dalam Pasal 41 ayat (1) UUPA, hak pakai adalah hak untuk menggunakan dan/atau memungut hasil dari tanah yang dikuasai langsung oleh negara atau tanah milik orang lain, yang memberi wewenang dan kewajiban yang ditentukan dalam keputusan pemberiannya oleh pejabat yang berwenang memberikannya atau dalam perjanjian dengan pemilik tanahnya, yang bukan perjanjian sewa menyewa atau perjanjian pengelolaan tanah, segala sesuatu asal tidak bertentangan dengan jiwa dan ketentuanketentuan undang-undang ini.

Berdasarkan ketentuan Pasal 41 ayat (2) UUPA, hak pakai dapat diberikan :

- a). selama jangka waktu yang tertentu atau selama tanahnya dipergunakan untuk keperluan yang tertentu;
- b). dengan cuma-cuma, dengan pembayaran atau pemberian jasa berupa apapun.

Adapun yang dapat mempunyai hak pakai, seperti yang diatur dalam Pasal 42 UUPA, yaitu :

- a). Warga Negara Indonesia;

- b). Orang asing yang berkedudukan di Indonesia;
- c). Badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia;
- d). Badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia.

5). Hak Pengelolaan

Dalam Pasal 1 Ayat (2) Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 1996 tentang HGU, HGB, dan Hak Pakai Atas Tanah, yang dimaksud dengan hak pengelolaan adalah hak menguasai dari negara yang kewenangan pelaksanaannya sebagian dilimpahkan kepada pemegangnya. Adanya hak pengelolaan dalam hukum tanah tidak disebutkan dalam UUPA, tetapi tersirat dalam pernyataan penjelasan umum bahwa : dengan berpedoman pada tujuan yang disebut di atas, negara dapat memberi tanah yang demikian kepada seseorang atau badan-badan dengan suatu hak menurut peruntukan dan keperluan, misal hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan atau hak pakai atau memberikannya dalam pengelolaan kepada suatu badan penguasa (departemen, jawatan atau daerah swatantra) untuk dipergunakan bagi pelaksanaan tugasnya masing-masing.³²

³² Boedi Harsono, *Op. cit.*, hlm. 276

D. Jual beli tanah.

Seseorang yang memiliki tanah, karena kebutuhan tertentu kadang tanah yang bersangkutan dipindahkan kepada orang lain. Peralihan hak atas tanah dapat berupa jual beli, hibah, tukar menukar dan lelang. Dari perbuatan hukum tersebut yang sering dilakukan adalah jual beli tanah. jual beli tanah sering dilakukan oleh warga masyarakat baik di kota maupun didesa.

Pengertian Jual Beli tanah hak Milik dibedakan menjadi 3 (dua) yaitu menurut Hukum Barat yang termuat dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata), Hukum Adat dan menurut Undang-Undang Pokok Agraria.

1. Jual Beli Menurut Hukum Perdata (BW).

Menurut ketentuan dari Pasal 1457 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, yang dimaksud dengan jual beli adalah :

”suatu perjanjian dengan mana pihak yang satu mengikatkan dirinya untuk menyerahkan hak atas suatu barang dan pihak yang lain untuk membayar harga yang telah dijanjikan”.

Sedangkan menurut Pasal 1320 KUH Perdata untuk sahnya suatu perjanjian harus memenuhi 4 syarat, yaitu :

a. Sepakat mereka yang mengikatkan dirinya.

- b. Kecakapan untuk membuat suatu perikatan.
- c. Suatu hal tertentu.
- d. Suatu sebab yang halal

Dalam hal jual beli tanah, jual beli telah dianggap terjadi walaupun tanah belum diserahkan atau harganya belum dibayar. Untuk pemindahan hak itu masih diperlukan suatu perbuatan hukum lain berupa penyerahan yang caranya ditetapkan dengan suatu peraturan lain lagi.

Peraturan yang dimaksud diatur dalam *Overschrijving Ordonantie* Stb. 1934 Nomor 27. Jual beli tanah disini terdapat dua perbuatan hukum, yaitu.³³

- a. perjanjian jual beli tanah dibuat dengan akta notaris atau akta dibawah tangan. perjanjian jual beli ini, pengaturannya termasuk hukum perjanjian. Pada saat ini belum terjadi pemindahan hak atas tanah dari penjual kepada pembeli.
- b. penyerahan yuridis (*juridiche levering*) diselenggarakan dengan perbuatan akta balik nama dimuka dan oleh kepala kantor pendaftaran tanah selaku *overschrijving Ambtenaar*. Pada saat inilah terjadi pemindahan hak atas tanah dari penjual kepada pembeli.

³³ Urip Santoso, *Pendaftaran dan Peralihan Hak atas Tanah*, (Jakarta: Kencana, 2011) hal. 362

Untuk terjadinya perjanjian jual-beli ini cukup jika kedua belah pihak sudah mencapai persetujuan tentang barang dan harga si penjual mempunyai dua kewajiban pokok, yaitu pertama menyerahkan barangnya serta menjamin si pembeli dapat memiliki barang itu dengan aman dan kedua bertanggung jawab terhadap cacat-cacat yang tersembunyi. Kewajiban si pembeli membayar harga dan di tempat yang telah ditentukan. Barang harus diserahkan pada waktu perjanjian jual beli ditutup dan ditempat barang itu berada.

Menurut Undang-Undang, sejalan saat ditutupnya perjanjian risiko mengenai barangnya sudah beralih kepada si pembeli, artinya jika barang itu rusak hingga tidak dapat diserahkan kepada pembeli, maka orang ini harus tetap membayar harganya. Sampai pada waktu penyerahannya itu si penjual harus merawatnya dengan baik. Jika si penjual melalaikan kewajibannya, misalnya pada waktu yang telah ditentukan belum menyerahkan barangnya, maka mulai saat itu ia memikul risiko terhadap barang itu dan dapat dituntut untuk memberikan pembayaran kerugian atau pembeli dapat menuntut pembatalan perjanjian. Sebaliknya jika si pembeli tidak membayar harga barang pada waktu yang ditentukan si penjual dapat menuntut pembayaran itu yang jika ada alasan dapat disertai dengan tuntutan kerugian ataupun ia dapat menuntut pembatalan perjanjian dengan pemberian kerugian juga barang yang belum dibayar itu dapat diminta kembali.

Jual beli yang diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (BW) ini bersifat *obligatoir*, yang artinya bahwa perjanjian jual beli baru meletakkan hak dan kewajiban timbal balik antara kedua belah pihak penjual dan pembeli, yaitu meletakkan kepada penjual kewajiban untuk menyerahkan hak milik atas barang yang dijualnya sekaligus memberikan kepadanya hak untuk mendapat pembayaran harga yang telah disetujui dan disisi lain meletakkan kewajiban kepada pembeli untuk membayar harga barang sesuai imbalan haknya untuk menuntut penyerahan hak milik atas barang yang dibelinya. Atau dengan perkataan lain bahwa jual beli yang dianut Hukum Perdata jual beli belum memisahkan hak milik.

Saat mengikatnya perjanjian jual beli, adalah bersamaan dengan saat terjadinya jual beli, dimana perjanjian jual beli itu sudah dilahirkan, pada detik tercapainya kata “sepakat“ mengenai barang dan harga. Dengan kesepakatan tersebut berarti perjanjian jual beli, tersebut menganut asas konsensualisme yang ditentukan dalam, Pasal 1458 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, yang berbunyi :

“Jual-beli itu dianggap telah mencapai sepakat tentang kebendaan tersebut dan harganya, meskipun kebendaan itu sebelum diserahkan, maupun harganya belum dibayar.”

2. Jual Beli Tanah Menurut Hukum Adat.

Pengertian Jual beli tanah pada hakekatnya merupakan salah satu pengalihan hak atas tanah kepada pihak lain/orang lain yang berupa rumah

dari penjual kepada pembeli tanah. Pengalihan hak-hak pemilikan atas tanah ini tidak hanya melalui jual beli saja, tetapi pengalihan hak pemilikan ini juga terjadi karena hibah, tukar-menukar, pemberian dengan surat wasiat dan perbuatan-perbuatan lain yang bermaksud memindahkan hak pemilikan atas tanah. Tetapi peralihan hak pemilikan itu terjadi demi hukum, misalnya karena pewarisan. Karena Hukum pula segala harta kekayaan seseorang beralih menjadi harta warisan sejak saat orang tersebut meninggal dunia. Karena itu beralihnya hak milik atas tanah apabila kita lihat dari segi hukum dapat terjadi karena suatu tindakan hukum (antara lain perbuatan hukum) atau karena suatu peristiwa hukum.

Tindakan hukum (*rechthshandelingen*) termasuk jual beli, hibah, pemberian dengan wasiat, penukaran, pemberian menurut adat dan perbuatan-perbuatan hukum lainnya. Sedangkan beralihnya hak milik karena peristiwa hukum misalnya karena pewarisan.

Pengertian jual-beli menurut Hukum Adat dan Boedi Harsono, adalah perbuatan hukum pemindahan hak yang bersifat tunai.³⁴ Jual beli tanah dalam hukum adat, adalah perbuatan hukum pemindahan hak atas tanah dengan pembayaran harganya pada saat yang bersamaan secara tunai dilakukan. Maka dengan penyerahan tanahnya kepada pembeli dan pembayaran harganya kepada penjual pada saat jual-beli dilakukan,

³⁴ Boedi Harsono, *op.cit*, hal. 333.

perbuatan jual beli itu selesai dalam arti pembeli telah menjadi pemegang hak yang baru.

Bahwa kemudian pemilik tanah yang baru itu meminta perubahan girik bukan, berarti bahwa ia merasa belum menjadi pemilik yang baru. Penggantian girik tersebut justru dimaksudkan untuk mengamankan pemilikan tanah yang bersangkutan olehnya. Dengan tunai dimaksudkan, bahwa perbuatan pemindahan hak dan pembayaran harganya dilakukan secara serentak. Oleh karena itu, maka tunai mungkin berarti bahwa harga tanah dibayar kontan atau baru dibayar sebagian (dianggap tunai). Dalam hal pembeli tidak membayar sisanya, maka penjual tidak dapat menuntut atas dasar terjadinya jual beli tanah akan tetapi atas dasar hukum hutang piutang.

Bentuk-bentuk jual beli tanah dalam hukum adat antara lain yaitu:³⁵

a. Jual lepas

Jual lepas merupakan proses pemindahan hak atas tanah yang bersifat terang dan tunai, dimana semua ikatan antara bekas penjual dengan tanahnya menjadi lepas sama sekali.

³⁵ Urip Santoso, *op. cit.*, hal. 359

b. Jual gadai

Jual gadai merupakan suatu perbuatan pemindahan hak atas tanah kepada pihak lain yang dilakukan secara terang dan tunai sedemikian rupa sehingga pihak yang melakukan pemindahan hak mempunyai hak untuk menebus kembali tanah tersebut. Dengan demikian maka pemindahan hak atas tanah pada jual gadai bersifat sementara, walaupun kadang-kadang tidak ada patokan tegas mengenai sifat sementara waktu tersebut.

Ada kecenderungan untuk membedakan antara gadai biasa dengan gadai jangka waktu, dimana yang terakhir cenderung memberikan semacam patokan pada sifat sementara dan perpindahan hak atas tanah tersebut. Pada gadai biasa, maka tanah dapat ditebus oleh penggadai setiap saat. Pembatasnya adalah satu tahun panen atau apabila di atas tanah masih terdapat tumbuh-tumbuhan yang belum dipetik hasilnya. Dalam hal ini maka penerima gadai tidak berhak untuk menuntut agar penggadai menebus tanahnya pada suatu waktu tertentu.

c. Jual tahunan

Jual tahunan merupakan suatu perilaku hukum yang berisikan penyerahan hak atas sebidang tanah tersebut kepada subyek hukum

lain dengan menerima sejumlah uang tertentu dengan ketentuan bahwa setelah jangka waktu tertentu, maka tanah tersebut akan kembali dengan sendirinya tanpa melalui hukum tertentu. Dalam hal ini terjadi peralihan hak atas tanah yang bersifat sementara waktu.

3. Jual Beli Tanah Menurut UUPA.

Di atas telah diuraikan pengertian jual beli tanah menurut Hukum Barat (BW) dan Hukum Adat. Sekarang ini setelah berlakunya UUPA, pengertian jual beli tanah bukan lagi suatu perjanjian seperti dalam Pasal 1457 jo Pasal 1458 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Indonesia. Jual beli tanah sekarang memiliki pengertian, yaitu di mana pihak penjual menyerahkan tanah dan pembeli membayar harga tanah, maka berpindahlah hak atas tanah itu kepada pembeli. Perbuatan hukum perpindahan hak ini bersifat tunai, terang dan riil.³⁶

Tunai, berarti dengan dilakukannya perbuatan hukum tersebut, hak atas tanah yang bersangkutan berpindah kepada pihak lain untuk selamanya, dengan disertai pembayaran sebagian atau seluruh harga tanah tersebut. Terang, berarti perbuatan hukum pemindahan hak tersebut dilakukan di hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), tidak dilakukan

³⁶ Boedi Harsono, *Op. Cit*, hal. 330

secara sembunyi-sembunyi. Riil atau secara nyata adalah menunjukkan kepada akta PPAT yang ditandatangani oleh kedua belah pihak.³⁷

Dalam pengertian tunai, mencakup dua perbuatan yang dilakukan bersamaan/serentak, yaitu:

- a. Pemindahan hak/pemindahan penguasaan yuridis dari penjual (pemilik/pemegang hak) kepada pembelinya (penerima hak);
- b. Pembayaran harganya.

Dengan dipenuhinya poin a dan b di atas, maka perbuatan hukum jual beli tanah telah selesai. Dan apabila baru dibayar sebagian, sisa harganya merupakan pinjaman atau utang piutang diluar perbuatan jual beli.

Sebelum kita membeli sebidang tanah, maka kiranya perlu dilakukan secara hati-hati, dikarenakan banyaknya terjadi hal-hal yang bersifat kurang menguntungkan dikemudian harinya bagi pembeli, misalnya tanah dalam keadaan sengketa ataupun tanah terletak dalam lokasi daerah yang terkena penertiban dan sebagainya.

³⁷ Ibid

Syarat jual beli tanah ada dua yaitu:³⁸

1. Syarat materil.

Syarat materil sangat menentukan akan sahnya jual beli tanah tersebut antara lain sebagai berikut :

a. Pembeli berhak membeli tanah yang bersangkutan.

Pembeli sebagai penerima hak harus memenuhi syarat untuk memiliki tanah yang akan dibelinya, menurut UUPA, yang dapat mempunyai hak milik atas tanah hanya warga Negara Indonesia tunggal dan badan-badan hukum yang ditetapkan oleh pemerintah. Jika pembeli berkewarganegaraan asing atau suatu badan hukum yang dikecualikan oleh pemerintah maka jual beli itu batal karena hukum dan tanah jatuh pada Negara.

b. Pejual berhak menjual tanah yang bersangkutan.

Yang berhak menjual tanah adalah pemilik tanah, apabila pemilik tanah itu hanya satu orang, maka ia berhak menjual sendiri tanah itu, tetapi apabila pemilik tanah ada dua orang maka yang berhak menjual tanah itu adalah semua pemegang hak itu secara bersama-sama tidak boleh hanya seorang saja yang bertindak sebagai penjual jual beli

³⁸ Adrian sutendi, op. cit., hal 77

tanah yang dilakukan oleh orang yang tidak berhak adalah batal demi hukum, artinya semula hukum menganggap tidak pernah terjadi jual beli, Dalam hal demikian maka kepentingan pembeli sangat dirugikan.

c. Tanah hak yang bersangkutan boleh diperjualbelikan dan tidak dalam sengketa.

Tanah yang dimaksud adalah tanah yang memiliki kejelasan akan hak atas tanah dan tidak dalam keadaan dipersengketakan.

2. Syarat formil.

Setelah semua persyaratan materiil dipenuhi maka PPAT (Pejabat Pembuat Akte Tanah) akan membuat akta jual belinya. Syarat jual beli harus dibuktikan dengan akta PPAT yang ditegaskan dalam pasal 37 Peraturan Pemerintah No 24 Tahun 1997. Jual beli yang dilakukan tanpa dihadapan PPAT tetap sah karena UUPA berlandaskan pada hukum Adat (Pasal 5 UUPA).³⁹

Sebelum akta jual beli dibuat PPAT, maka para pihak disyaratkan untuk menyerahkan surat-surat yang diperlukan PPAT, yaitu: ⁴⁰

1. Jika tanahnya sudah bersertifikat: setifikat tanahnya yang asli dan tanda bukti pembayaran biaya pendaftaran.

³⁹ Ibid, hal. 78

⁴⁰ ibid

2. Jika tanahnya belum bersertifikat: surat keterangan bahwa tanah tersebut belum bersertifikat, surat-surat tanah yang ada yang memerlukan penguatan oleh kepala desa dan camat, dilengkapi dengan surat-surat yang membuktikan identitas penjual dan pembelinya yang diperlukan untuk persertifikatan tanahnya setelah selesai dilakukan jual beli.

Setelah akta dibuat, selambat-lambatnya 7 hari kerja akta tersebut ditanda tangani, PPAT menyerahkan akta tersebut kepada kantor pendaftaran tanah untuk pendaftaran pemindahan haknya.

Tata cara dalam pelaksanaannya menurut UUPA dengan peraturan pelaksanaannya, secara sederhana dapat diuraikan sebagai berikut:

- a) Calon pembeli dan penjual sepakat untuk melakukan jual beli menentukan sendiri segala sesuatunya, tentang tanah dan harganya;
- b) Calon pembeli dan penjual datang sendiri atau mewajibkan kepada orang lain dengan surat kuasa, menghadap kepada Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) (Kepala Kecamatan, Notaris atau lainnya yang diangkat oleh pemerintah);
- c) Dalam hal tanah yang akan dijual itu belum dibukukan (belum bersertipikat), maka diharuskan kehadiran Kepala Desa atau seorang anggota Pemerintah Desa yang disamping akan bertindak sebagai

saksi, juga menjamin bahwa tanah yang akan dijual itu memang betul adalah milik penjual dan ia berwenang untuk menjualnya;

d) Dalam hal tanah yang akan dijual itu sudah dibukukan (sudah ada sertipikat) dihadiri dua orang saksi, tidak harus Kepala Desa dan anggota pemerintah desa. Tetapi apabila Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) menganggap perlu (jika ada keraguan tentang wewenang orang yang melakukan jual beli itu), maka PPAT dapat meminta kehadiran Kepala Desa dan seorang anggota Pemerintah Desa dari tempat letak tanah yang akan dijual;

e) Kalau tanah yang dijual telah dibukukan, penjual harus menyerahkan sertipikat, tetapi kalau belum dibukukan sebagai gantinya harus dibuat surat keterangan dari Kepala Kantor Pertahanan yang menyatakan bahwa tanah itu belum dibukukan;

f) Setelah PPAT merasa cukup persyaratan, tidak ada halangan (umpamanya ada persengketaan) dan tidak ragu-ragu lagi, maka PPAT membuat Akta Jual Beli Tanah tersebut;

g) Selanjutnya dengan telah adanya akta tersebut, maka PPAT menguruskan pendaftaran sampai mendapat sertipikat.

E. Upaya penyelesaian sengketa tanah.

1. Mediasi Oleh Badan Pertanahan Nasional.

Suatu sengketa hak atas tanah itu timbul adalah karena adanya pengaduan/keberatan dari orang/Badan Hukum yang berisi kebenaran dan tuntutan terhadap suatu keputusan Tata Usaha Negara di bidang Pertanahan yang telah ditetapkan oleh Pejabat Tata Usaha Negara di lingkungan Badan Pertanahan Nasional, dimana keputusan tersebut dirasakan merugikan hak-hak mereka atas suatu bidang tanah tertentu.

Prosedur yang dapat ditempuh untuk menyelesaikan sengketa tersebut, para pihak dapat meminta bantuan kepada instansi BPN dengan tahapan sebagai berikut :⁴¹

a. Pengaduan/Keberatan dari Masyarakat.

Pengaduan tersebut diajukan karena mereka ingin mendapatkan penyelesaian secara administrasi dengan apa yang disebut koreksi serta merta dari pejabat yang berwenang untuk itu. Kewenangan untuk melakukan koreksi terhadap suatu keputusan Tata Usaha Negara dibidang pertanahan (sertipikat/Surat Keputusan Pemberian Hak Atas Tanah), hanya ada pada Kepala Badan Pertanahan Nasional.

⁴¹ H. Ali Achmad Chomzah, *Hukum Pertanahan: Seri Hukum Pertanahan III & IV*, (Jakarta : prestasi pustaka,2003) hal.29

Adapun sengketa hak atas tanah adalah meliputi beberapa macam antara lain mengenai status tanah, siapa-siapa yang berhak, bantahan terhadap bukti-bukti perolehan yang menjadi dasar pemberian hak atau pendaftaran dalam buku tanah dan sebagainya.

b. Penelitian dan Pengumpulan Data.

Setelah menerima berkas pengaduan dari masyarakat tersebut diatas, pejabat yang berwenang menyelesaikan masalah ini dengan mengadakan penelitian terhadap berkas yang diadukan tersebut. Dari hasil penelitian ini dapat diproses lebih lanjut atau tidak dapat. Apabila data yang disampaikan secara langsung ke Badan Pertanahan Nasional itu masih kurang jelas atau kurang lengkap, maka BPN akan meminta penjelasan disertai dengan data serta saran ke para Kepala Kantor Wilayah BPN Propinsi dan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota setempat letak tanah yang disengketakan. Selanjutnya setelah lengkap data yang diperlukan, kemudian diadakan pengkajian kembali terhadap masalah yang diajukan tersebut yang meliputi segi prosedur kewenangan dan penerapan hukumnya.

c. Pencegahan Mutasi (Penetapan Status Quo).

Agar kepentingan orang atau Badan Hukum yang berhak atas tanah yang disengketakan tersebut mendapatkan perlindungan hukum,

maka apabila dipandang perlu setelah Kepala Kantor Pertanahan setempat mengadakan penelitian dan apabila dari keyakinannya memang harus distatus quo-kan, dapat dilakukan pemblokiran atas tanah sengketa. Kebijakan ini dituangkan dalam Surat Edaran Kepala BPN No. 110-150 perihal Pencabutan Instruksi Dalam Negeri No. 16 Tahun 1984. Dengan dicabutnya Instruksi Menteri Dalam Negeri No. 16 Tahun 1984, memang diminta perhatian dari Pejabat Badan Pertanahan Nasional di daerah yaitu para Kakanwil BPN Propinsi dan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota, agar selanjutnya didalam melakukan penetapan status quo atau pemblokiran hanya dilakukan apabila ada CB dari Pengadilan.

Oleh karena itu dapat kita simpulkan bahwa apabila Kepala Kantor Pertanahan setempat hendak melakukan tindakan status quo terhadap suatu Keputusan Tata Usaha Negara di bidang pertanahan (sertipikat/Surat Keputusan Pemberian Hak Atas Tanah), harusnya bertindak hati-hati dan memperhatikan azas-azas umum Pemerintahan yang baik, antara lain asas kecermatan dan ketelitian, asas keterbukaan (*Fair Play*), asas persamaan didalam melayani kepentingan masyarakat dan memperhatikan pihak-pihak yang berseengketa.

d. Pelayanan secara Musyawarah

Terhadap sengketa hak atas tanah yang disampaikan ke BPN untuk dimintakan penyelesaian, apabila bisa dipertemukan pihak-pihak yang bersengketa, maka sangat baik jika diselesaikan melalui cara musyawarah penyelesaian melalui cara ini seringkali BPN diminta sebagai mediator didalam menyelesaikan sengketa hak atas tanah secara damai saling menghormati pihak-pihak yang bersengketa. Dalam hal tercapai penyelesaian secara musyawarah seperti ini, harus pula disertai dengan bukti tertulis sejak permulaan,yaitu dari Surat Pemberitahuan untuk para pihak, Bertita Acara Rapat dan selanjutnya sebagai bukti adanya perdamaian dituangkan dalam Akta Pernyataan Perdamaian yang bila perlu dihadapan Notaris sehingga mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna.

e. Pencabutan/Pembatalan Surat Keputusan Tata Usaha Negara dibidang Pertanahan oleh Kepala BPN berdasarkan adanya cacat hukum /administrasi di dalam penerbitannya.

Yang menjadi dasar hukum kewenangan tersebut adalah :⁴²

1. UU No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

⁴² Ibid., hal.32

2. PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.
3. Keppres No. 26 Tahun 1988 tentang Pembentukan BPN (Pasal 16 sub. C).
4. PMNA/Ka.BPN No. 3 Tahun 1999 Permohonan tersebut sebagian besar biasanya diajukan langsung kepada Kepala BPN dan lainnya diajukan melalui Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota setempat dan diteruskan melalui Kakanwil BPN Propinsi.

Apabila penyelesaian sengketa melalui musyawarah antar pihak yang bersangkutan tidak tercapai, demikian juga penyelesaian secara sepihak dari Kepala BPN karena mengadakan peninjauan kembali atas Keputusan Kepala Tata Usaha Negara yang telah dikeluarkannya, maka penyelesaiannya harus melalui pengadilan. Setelah diteliti lebih lanjut ternyata Keputusan Tata Usaha Negara yang diterbitkan oleh Pejabat BPN menurut hukum sudah benar dan sesuai dengan prosedur yang berlaku, maka Kepala BPN juga dapat mengeluarkan suatu Keputusan yang berisi menolak tuntutan pihak ketiga atas Keputusan Tata Usaha Negara, sebagai konsekuensi dari penolakan tersebut berarti Keputusan Tata Usaha yang telah dikeluarkan tersebut tetap benar dan sah walaupun ada pihak lain yang mengajukan gugatan ke Pengadilan setempat.

Sementara menunggu Putusan Pengadilan, sampai adanya Putusan yang berkekuatan hukum tetap, dilarang bagi Pejabat Tata Usaha Negara yang terkait untuk mengadakan mutasi atas tanah yang bersangkutan (*status quo*). Hal ini dimaksudkan untuk menghindari terjadinya masalah dikemudian hari yang menimbulkan kerugian pihak ketiga, untuk itu Pejabat Tata Usaha Negara dibidang Pertanahan yang terkait harus menerapkan azas-azas umum pemerintahan yang baik, yaitu untuk melindungi semua pihak yang berkepentingan sambil menunggu adanya putusan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap (*In Kracht Van Gewijsde*).

Kemudian apabila sudah ada putusan hakim yang mempunyai kekuatan hukum yang pasti, maka Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota setempat melalui Kakanwil BPN Propinsi yang bersangkutan mengusulkan permohonan pembatalan/pencabutan suatu Keputusan Tata Usaha Negara dibidang Pertanahan yang telah diputuskan tersebut diatas. Permohonan tersebut harus dilengkapi dengan laporan mengenai semua data-data yang menyangkut subyek dan beban-beban yang ada diatas tanah tersebut serta segala permasalahan yang ada.

Kewenangan administratif untuk mencabut/membatalkan suatu Surat Keputusan Pemberian Hak Atas Tanah atau Sertipikat Hak Atas Tanah adalah menjadi kewenangan Kepala BPN termasuk langkah-langkah kebijaksanaan yang akan diambil berkenaan dengan adanya suatu putusan

hakim yang tidak dapat dilaksanakan (*non eksekutable*). Semua ini agar diserahkan kepada Kepala BPN untuk menilainya dan mengambil keputusan lebih lanjut.

2. Penyelesaian Sengketa Melalui Pengadilan (Litigasi).

Penyelesaian sengketa pertanahan melalui jalur pengadilan sering memakan waktu yang lama. Lamanya berperkara ini banyak disebabkan karena kemungkinan berperkara sekurang-kurangnya 3 sampai 4 tahap.⁴³

Pertama, pada tingkat Pengadilan Negeri, yang akan berlangsung cepat sekarang ini, karena ada petunjuk Mahkamah Agung (MA) bahwa sedapatnya harus dibatasi berperkara sampai kurang lebih 6 (enam) bulan. Namun dalam praktik biasa berbulan-bulan, kadang-kadang setahun.

Kedua, pada tingkat Banding di Pengadilan Tinggi, seperti halnya dalam Pengadilan Negeri, perkara sering berlangsung lama. Disamping itu pemeriksaan melalui pengadilan seringkali dihantui adanya anggapan bahwa pengadilan lebih mementingkan kepentingan dirinya sendiri atau lebih dikenal dengan sebutan mafia peradilan.

Ketiga, pada tingkat Kasasi, sesuai dengan Pasal 131 UU no 5 Tahun 1986, terhadap putusan tingkat terakhir yaitu putusan Pengadilan Tinggi dapat diajukan pemeriksaan kasasi ke Mahkamah Agung. Acara pemeriksaan

⁴³ Bernhard Limbong, *Konglik Pertanahan* (Jakarta: Margaretha Pustaka, 2012), hal. 325

kasasi sebagaimana yang dimaksud dalam ayat (1) dilakukan sesuai pasal 55 ayat (1) UU no 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung *jo* UU no 5 tahun 2004 tentang perubahan atas Undang-undang No. 14 tahun 1985 tentang Mahkamah Agung.⁴⁴ Pada tingkat kasasi sering terjadi keterlambatan dalam pemeriksaan. Untuk mendapatkan pemeriksaan di tingkat kasasi ini harus menunggu bertahun-tahun lamanya ini disebabkan karena antrian pemeriksaan dalam acara kasasi yang lama sekali yang disebabkan banyaknya perkara kasasi yang ditangani.⁴⁵

Keempat, pada Peninjauan Kembali. Pada tingkat ini, waktu yang diperlukan bias mencapai 8-9 tahun sebelum perkara ini tiba pada taraf dapat dilaksanakan eksekusi oleh pengadilan negeri. Prinsip umum Peninjauan Kembali diatur dalam Pasal 77 UU No. 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung. Maksud dari ketentuan ini adalah agar tidak ada lagi upaya luar biasa lain yang terbuka untuk mengoreksi. Tertutup semua upaya hukum demi tegaknya kepastian hukum.⁴⁶

Selama ini, putusan yang dijatuhkan oleh Pengadilan belum bias menyelesaikan persoalan apabila putusan tersebut tidak dapat dilaksanakan.

⁴⁴ Elza syarief, *menuntaskan sengketa tanah*, (Jakarta: KPG, 2012), hal. 242

⁴⁵ Bernhard Limbong, *op. cit.*, hal. 326

⁴⁶ Elza syarief, *op. cit* hal.245-246

Oleh karena itu, putusan pengadilan harus mudah dilaksanakan (eksekusi).⁴⁷

3. Penyelesaian Sengketa Diluar Pengadilan (ADR).

Meskipun telah ada lembaga peradilan yang disediakan oleh pemerintah untuk menyelesaikan sengketa yang timbul, masyarakat terkadang memilih cara lain yaitu melalui penyelesaian di luar pengadilan atau *non litigasi* atau *alternative dispute resolution (ADR)*⁴⁸. Penyelesaian sengketa diluar pengadilan ini diatur dalam Undang-undang No. 30 tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif penyelesaian Sengketa.

Alternatif penyelesaian sengketa yang dikenal di Indonesia pada saat ini adalah:⁴⁹

1. Negosiasi.

Negosiasi merupakan salah satu cara penyelesaian sengketa yang banyak digunakan oleh berbagai pihak dalam menyelesaikan permasalahan ataupun sengketa diantara mereka. Dalam UU no. 30 tahun 1999 tentang arbitrase dan alternatif penyelesaian sengketa, penyelesaian menggunakan negosiasi diatur dalam pasal 6 ayat (2).

⁴⁷ Bernhard Limbong, loc. cit

⁴⁸ Ibid, hal. 327

⁴⁹ Jimmy joses Sembiring, *Cara menyelesaikan Sengketa di Luar Pengadilan* (Jakarta: Visimedia, 2011) hal. 12

Pada umumnya negosiasi digunakan dalam sengketa yang tidak terlalu pelik, dimana para pihak masih beritikad baik dan bersedia untuk duduk bersama memecahkan masalah.⁵⁰ Jika perundingan berhasil dilakukan dan mencapai kesepakatan, maka akan dibuatkan perjanjian bersama yang isinya mengikat para pihak, sebaliknya jika dalam waktu 14 hari tidak mencapai kesepakatan, maka atas kesepakatan tertulis kedua belah pihak, sengketa diselesaikan melalui konsiliasi ataupun mediasi.⁵¹

2. Mediasi.

Mediasi merupakan pengendalian konflik pertanahan yang dilakukan dengan cara membuat consensus diantara kedua belah pihak yang berkonflik untuk mencari pihak ketiga yang berkedudukan netral sebagai mediator dalam penyelesaian konflik.⁵²

Mediator wajib menyelesaikan tugasnya paling lama 30 hari kerja sejak menerima pendaftaran penyelesaian konflik dari para pihak. Apabila dalam musyawara tersebut mencapai kesepakatan maka dibuatkan perjanjian bersama untuk didaftarkan di pengadilan wilayah hukum tempat perjanjian tersebut dibuat. Tetapi jika gagal, mediator menyampaikan anjuran tertulis selambat-lambatnya 10 hari kerja sejak sidang mediasi pertama. Jika

⁵⁰ Bernhard Limbong, op. cit hal. 336

⁵¹ Ibid., hal. 337

⁵² Ibid., hal. 339

anjuran tersebut ditolak, maka pihak yang menolak dapat mengajukan gugatan ke pengadilan.⁵³

3. Konsiliasi.

Konsiliasi adalah penyelesaian konflik, termasuk konflik pertanahan yang ditengahi oleh seorang atau lebih konsiliator yang netral yang dipilih atas kesepakatan bersama para pihak. Konsiliator tersebut harus didaftarkan di kantor yang berwenang, menangani masalah pertanahan, dalam hal ini BPN.⁵⁴ Konsiliator harus dapat menyelesaikan perselisihan dalam waktu 30 hari, pada kesempatan pertama konsiliator wajib mendamaikan para pihak terlebih dahulu. Jika terjadi kesepakatan damai, maka dibuatkan perjanjian bersama untuk kemudian didaftarkan di pengadilan, tetapi apabila salah satu tidak menjalankan kesepakatan tersebut, pihak lainnya dapat mengajukan permohonan eksekusi dipengadilan tempat perjanjian bersama didaftarkan.

4. Arbitrase.

Dalam penyelesaian secara arbitrase, kedua belah pihak sepakat untuk mendapatkan keputusan yang bersifat legal sebagai jalan keluar bagi konflik yang terjadi diantara para pihak. Yang berperan untuk menyelesaikan konflik disini adalah seorang arbitrator atau majelis

⁵³ ibid

⁵⁴ Ibid., hal. 337

arbitrator.⁵⁵ Secara umum proses persidangan arbitrase dapat melalui beberapa tahap. Mulai dari upaya damai, jawaban termohon, tanggapan pemohon, pemeriksaan bukti, keterangan saksi dan ahli, kesimpulan akhir para pihak, dan terakhir pembacaan putusan.⁵⁶

Proses penyelesaian sengketa melalui arbitrase dapat dibagi menjadi dua jenis yaitu:⁵⁷

*a. Arbitrase Ad Hoc.*⁵⁸

Arbitrase ini disebut juga arbitrase volunter, dibentuk khusus untuk memeriksa dan memutuskan sengketa tertentu diluar pengadilan sesuai kebutuhan saat ini. Arbitrase berakhir apabila arbiter atau majelis arbiter telah melaksanakan tugasnya dan dicantumkan dalam klausula arbitrase dalam suatu dokumen. Klausula arbitrase ini merupakan syarat mutlak karena menyangkut kompetensi absolut.

*b. Arbitrase institusional.*⁵⁹

Arbitrase institusional adalah suatu lembaga atau badan arbitrase yang bersifat tetap dan sengaja dibentuk untuk menyelesaikan sengketa para pihak di luar pengadilan.

⁵⁵ Ibid., hal. 343

⁵⁶ Ibid., hal. 344

⁵⁷ Elza Syarief, op. cit., hal.252

⁵⁸ ibid

⁵⁹ Ibid hal 254

Putusan arbitrase bersifat final, mempunyai kekuatan hukum tetap serta mengikat para pihak. Dengan demikian terhadap putusan arbitrase tidak dapat diajukan banding, kasasi atau peninjauan kembali.⁶⁰

Meskipun upaya Banding , Kasasi, dan Peninjauan Kembali telah ditiadakan, terdapat alasan yang bersifat limitatif untuk mengajukan permohonan pembatalan putusan arbitrase ad hoc ataupun arbitrase institusional. Putusan dapat dibatalkan apabila mengandung unsur-unsur:⁶¹

- a. Surat atau dokumen yang diajukan dalam pemeriksaan setelah putusan diajukan, diakui palsu atau dinyatakan palsu.
- b. Setelah putusan diambil, ditemukan dokumen yang bersifat menentukan, yang disembunyikan pihak lawan.
- c. Putusan diambil dari hasil tipu muslihat yang dilakukan salah satu pihak dalam pemeriksaan sengketa (Pasal 70 UU No. 20 Tahun 1999).

Permohonan pembatalan putusan arbitrase harus diajukan secara tertulis dalam waktu paling lama 30 hari terhitung sejak hari penyerahan pendaftaran putusan arbitrase kepada panitera pengadilan Negeri. (Pasal 7 UU No. 30 tahun 1999).⁶²

⁶⁰ Bernhard Limbong, op. cit., hal. 345

⁶¹ Elza Syarief, op. cit., hal.255

⁶² Ibid., hal. 256

F. Landasan Teori.

Hukum dibentuk bukan tanpa visi atau dibuat secara tak bermaksud. Hukum pada umumnya dibentuk atau dibuat dengan visi atau tujuan untuk memenuhi rasa keadilan, kepastian, dan kemanfaatan. Penganut aliran normatif positivisme, secara dogmatis lebih menitikberatkan hukum pada aspek kepastian hukum bagi para pendukung hak dan kewajiban.

Kepastian hukum bagi subjek hukum dapat diwujudkan dalam bentuk yang telah ditetapkan terhadap suatu perbuatan dan peristiwa hukum. Hukum yang berlaku pada prinsipnya harus ditaati dan tidak boleh menyimpang atau disimpangkan oleh subjek hukum. Ada tertulis istilah *fiat justitia et peregat mundus* yang diterjemahkan secara bebas menjadi “meskipun dunia runtuh hukum harus ditegakkan” yang menjadi dasar dari asas kepastian dianut oleh aliran positivisme.

Penganut aliran positivisme lebih menitikberatkan kepastian sebagai bentuk perlindungan hukum bagi subjek hukum dari kesewenang-wenangan pihak yang lebih dominan. Subjek hukum yang kurang bahkan tidak dominan pada umumnya kurang bahkan tidak terlindungi haknya dalam suatu perbuatan dan peristiwa hukum. Kesenjangan hukum adalah latar belakang yang memunculkan teori tentang kepastian hukum. Hukum diciptakan untuk

memberikan kepastian perlindungan kepada subjek hukum yang lebih lemah kedudukan hukumnya.

Kepastian hukum bermuara pada ketertiban secara sosial. Dalam kehidupan sosial, kepastian adalah menyaratakan kedudukan subjek hukum dalam suatu perbuatan dan peristiwa hukum. Dalam paham positivisme, kepastian diberikan oleh negara sebagai pencipta hukum dalam bentuk undang-undang. Pelaksanaan kepastian dikonkretkan dalam bentuk lembaga yudikatif yang berwenang mengadili atau menjadi wasit yang memberikan kepastian bagi setiap subjek hukum.

Melihat dari UUPA Pasal 28 sampai Pasal 34 jo PP Nomor 40 tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, apabila terjadinya pelepasan Hak Guna Usaha secara sukarela dari pemegang hak sebelum jangka waktunya berakhir maka tanah bekas Hak Guna Usaha kembali status tanahnya menjadi Tanah yang dikuasai Negara (Tanah Negara).

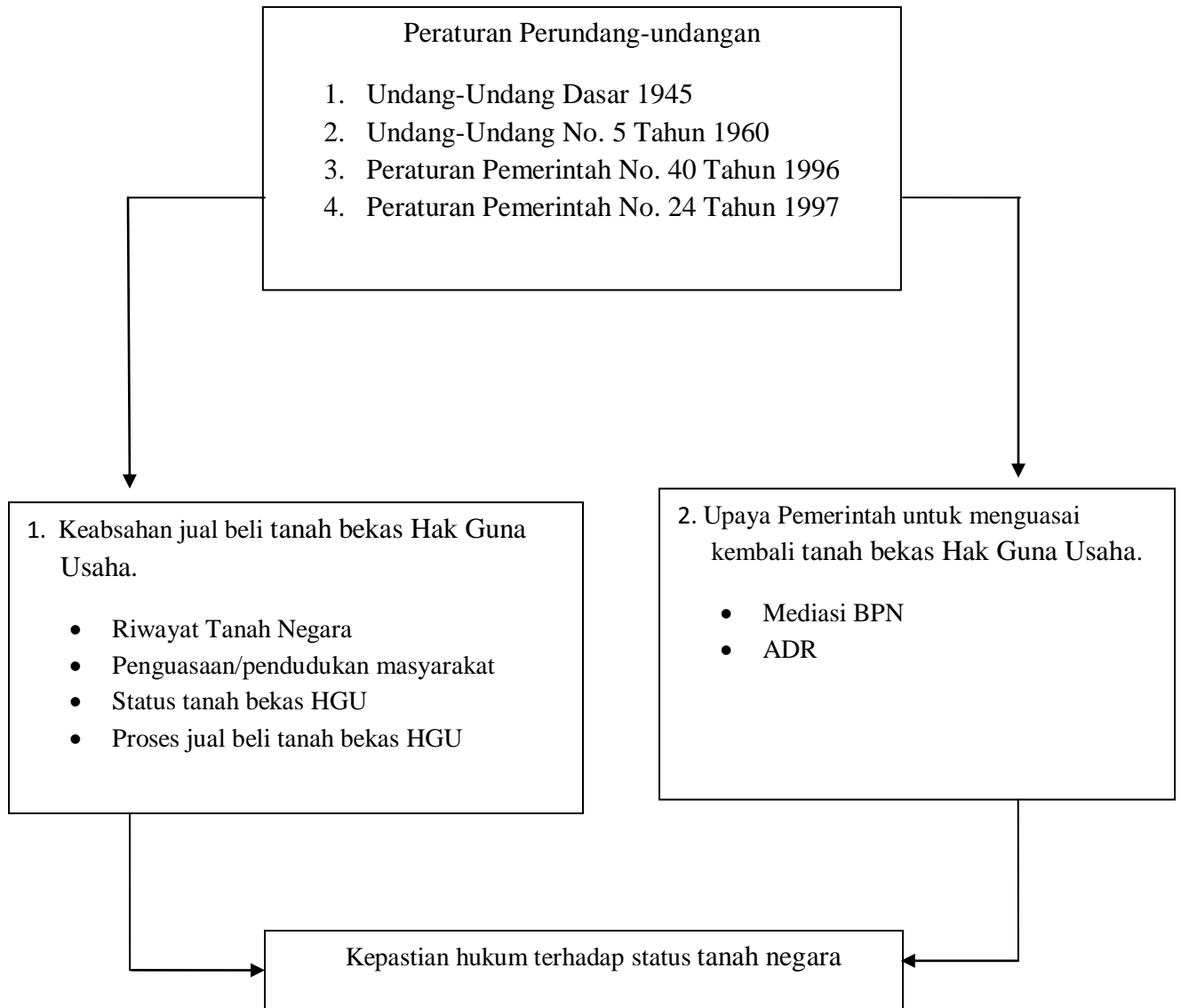
G. Kerangka Konseptual

Berdasarkan latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian dan tinjauan pustaka yang telah diuraikan sebelumnya. Maka kerangka pikir disusun dengan pertama melihat undang-undang yang kedudukannya tertinggi dari seluruh undang-undang yang ada di Indonesia. Untuk itu penulis mengambil titik tolak terhadap Undang Undang Dasar

Negara Republik Indonesia 1945 (UUD NRI 1945) Pasal 33 Ayat (3), Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Pokok Agraria (UUPA), Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pengelolaan atas tanah, Peraturan Pemerintah No. 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Adanya kegiatan jual beli tanah bekas Hak Guna Usaha yang dikuasai oleh Pemerintah telah diperjualbelikan masyarakat dimana proses penjualan ini tidak diketahui oleh pemegang hak atas tanah bekas Hak Guna Usaha tersebut. Maka dua variable yang diambil untuk diteliti yaitu; keabsahan jual beli tanah bekas Hak Guna Usaha yang dikuasai Pemerintah telah diperjual belikan masyarakat, dan upaya hukum pemerintah untuk menguasai kembali tanah bekas Hak Guna Usaha yang telah di jual masyarakat. Indikator dari variabel keabsahan jual beli tanah bekas Hak Guna Usaha yang dikuasai Pemerintah yaitu proses jual beli tanah Hak Guna Usaha yang melibatkan masyarakat penjual serta pihak ketiga sebagai pembeli, dan keabsahan tanah bekas Hak Guna Usaha Sebagai Tanah Negara yang dikuasai oleh Pemerintah. Sedangkan indikator dari variabel upaya hukum untuk mempertahankan tanah bekas Hak Guna Usaha yang dikuasai Pemerintah meliputi meliputi mediasi melalui BPN dan ADR. Melihat bagaimana upaya hukum yang akan diambil oleh pemerintah untuk menguasai kembali tanah bekas Hak Guna Usaha.

H. Bagan Kerangka Konseptual



H. Definisi Operasional

Agar tidak terjadi perbedaan pengertian tentang konsep-konsep yang digunakan dalam penelitian ini, maka perlu diuraikan pengertian-pengertian kerangka konsep yang dipakai, yaitu :

- a. Tanah Negara adalah tanah yang dikuasai oleh Negara dimana kondisi dan status tanah bekas Hak Guna Usaha setelah pelepasan Hak dan Putusan Peninjauan Kembali Mahkamah Agung.
- b. Tanah bekas Hak Guna Usaha merupakan tanah bekas penggunaan Hak Guna Usaha yang telah dilepaskan haknya dan menjadi Tanah Negara.
- c. Jual beli tanah yaitu proses kegiatan untuk mengalihkan kepemilikan hak atas tanah dari pihak yang satu ke pihak yang lain.
- d. Masyarakat tanah bekas Hak Guna Usaha yaitu sekelompok masyarakat yang tinggal dalam lingkungan tanah bekas Hak Guna Usaha, baik yang merupakan pekerja aktif dan bekas pekerja yang mengusahakan tanah bekas Hak Guna Usaha.
- e. Pihak ketiga adalah orang yang membeli tanah tanah bekas Hak Guna Usaha dari masyarakat yang menjual tanah.