

TESIS
PENGUASAAN TANAH DENGAN STATUS BARANG MILIK
DAERAH DIATAS TANAH MILIK PERORANGAN

Disusun dan diajukan oleh

IQRAMULYO NUGROHO
B022191032



PROGRAM STUDI MAGISTER KENOTARIATAN
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2023

HALAMAN JUDUL

**PENGUASAAN TANAH DENGAN STATUS BARANG MILIK
DAERAH DI ATAS TANAH MILIK PERORANGAN**

Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Mencapai Gelar Magister Pada
Program Studi Magister Kenotariatan

Disusun dan diajukan oleh:

IQRAMULYO NUGROHO

NIM :B022191032

**PROGRAM STUDI MAGISTER KENOTARIATAN
PROGRAM PASCASARJANA FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2023**

TESIS

**PENGUASAAN TANAH DENGAN STATUS BARANG MILIK DAERAH
DIATAS TANAH MILIK PERORANGAN**

Disusun dan diajukan oleh:

IQRAMULYO NUGROHO


B022191032

Telah dipertahankan di hadapan Panitia Ujian yang dibentuk dalam rangka Penyelesaian Studi Program Magister Program Studi Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin pada tanggal 11 Agustus 2023 dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan

Menyetujui,


Pembimbing Utama


Pembimbing Pendamping


Prof. Dr. Aminuddin Ilmar, S.H., M.H. **Dr. Muhammad Ilham Arisaputra, S.H., M.Kn**
NIP. 196409104989031001 NIP. 198408182010121005

**Ketua Program Studi
Magister Kenotariatan**

**Dekan Fakultas Hukum
Universitas Hasanuddin**


Dr. Sri Susyanti Nur, S.H., M.Hum
NIP. 19641123 199002 2 001


Prof. Dr. Hamzah Halim, S.H., M.H., M.A.P
NIP. 19731231 199903 1 003

PERNYATAAN KEASLIAN

Nama : Iqramulyo Nugroho
NIM : B022191032
Program Studi : Magister Kenotariatan
Jenjang : S2

Menyatakan dengan ini bahwa tesis dengan judul PENGUASAAN TANAH DENGAN STATUS BARANG MILIK DAERAH DIATAS TANAH MILIK PERORANGAN adalah karya saya sendiri dan tidak melanggar hak cipta pihak lain. Apabila dikemudian hari tesis karya saya ini terbukti bahwa sebagian atau keseluruhannya adalah hasil karya orang lain yang saya pergunakan dengan cara melanggar hak cipta pihak lain, maka saya bersedia menerima sanksi.

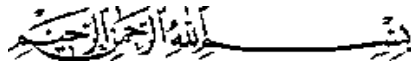
Makassar, Agustus 2023

Yang menyatakan



IQRAMULYO NUGROHO

KATA PENGANTAR



Puji dan syukur penulis panjatkan kepada Allah SWT, Tuhan Yang Maha Esa pemilik dari segala kepemilikan di alam semesta ini yang telah memberkan karunia kepada penulis sehingga penyusunan tesis dengan judul **“Penguasaan Tanah Dengan Status Barang Milik Daerah Diatas Tanah Milik Perorangan”** ini dapat diselesaikan. Tesis ini disusun sebagai salah satu persyaratan memperoleh gelar Magister Kenotariatan (M.Kn) pada Universitas Hasanuddin Makassar.

Penulis menyadari bahwa tesis ini masih jauh dari kata sempurna, oleh karena itu kritik dan saran untuk penyempurnaan dan perbaikan tesis ini sangat penulis harapkan serta mengapresiasi. Dalam penyelesaian penulisan tesis ini juga tidak akan sempurna tanpa adanya bimbingan, masukan, kritik dan arahan dari para pembimbing, ucapan terimakasih yang tulus dan mendalam kepada Prof. Dr. Aminuddin Ilmar, S.H., M.H. selaku Pembimbing Utama dan Dr. Muhammad Ilham Arisaputra, S.H., M.H selaku Pembimbing Pendamping yang telah bersedia meluangkan waktunya dan memberikan semangat serta banyak pengetahuan bagi penulis selama penyusunan tesis ini.

Rampungnya tesis ini tidak lepas dari bantuan dan dukungan baik moril maupun materil, dorongan semangat serta motivasi dan doa dari semua pihak. Maka dengan segala kerendahan hati penulis ingin mengucapkan terimakasih yang tulus kepada:

1. Kepada jajaran pimpinan Universitas Hasanuddin yaitu Bapak Prof. Dr. Ir. Jamaluddin Jompa, M.Sc. selaku Rektor, Bapak Prof. drg. Muhammad Ruslin, M.Kes., Ph.D., Sp.BM(K) selaku Wakil Rektor Bidang Akademik dan Kemahasiswaan, Bapak Prof. Subehan, S.Si.,

M.Pharm., Sc., Ph.D., Apt selaku Wakil Rektor Bidang Perencanaan, Pengembangan dan Keuangan, Ibu Prof. Dr. Farida Patittingi, S.H., M.Hum selaku Wakil Rektor Bidang Sumber Daya Manusia, Alumni, dan Sistem Informasi, dan Bapak Prof. Dr. Eng. Adi Maulana, S.T., M.Phil selaku Wakil Rektor Bidang Kemitraan, Inovasi, Kewirausahaan dan Bisnis atas kesempatan yang diberikan untuk mengemban pendidikan di Universitas Hasanuddin

2. Kepada Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Bapak Prof. Dr. Hamzah Halim, S.H., M.H., M.A.P Prof. Dr. Maskun, S.H., LL.M, selaku Wakil Dekan Bidang Akademik, dan Kemahasiswaan. Prof. Iin Kartika Sakharina, S.H., M.H. selaku Wakil Dekan Bidang Perencanaan, Sumber Daya, dan Alumni. Dr.Ratnawati, S.H., M.H.selaku Wakil Dekan Bidang Kemitraan, Riset dan Inovasi.
3. Kepada Ketua Program Studi Magister Kenotariatan Ibu Dr. Sri Susyanti Nur,S.H.,M.H beserta jajarannya;
4. Prof. Dr Marwati Riza,S.H.,M.Si, Prof. Dr Marthen Napang S.H.,M.H.,M.Si dan Dr. Kahar Lahae,S.H.,M.Hum, selaku penguji penulis yang telah memberikan banyak masukan-masukan dan arahan dalam penyusunan tesis ini.
5. Bapak dan Ibu dosen Program Studi Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin yang telah memberikan ilmu pengetahuan dan pengalaman selama perkuliahan berlangsung.
6. Ucapan terima kasih yang sebesar-besarnya untuk istri tercinta Srimulyana Yusuf,S.A.B yang selalu memberikan support dan juga memanjatkan doa hingga bisa sampai ketitik ini.
7. Ucapan terimakasih yang tiada hentinya kepada orang tua penulis Ayahanda H.Irsan Mustafa, S,Hut.,M.M, Ibunda yang tercinta Hj. Mardianah,S.Kep.N.S dan Nenek Hj. Subaedah serta adek-adek saya, yang selalu menyayangi penulis dengan penuh kasi sayang, membesarkan, memberikan doa dan dukungan yang tiada hentinya

dan segala hal yang tidak dapat penulis sebut satu persatu dan tidak dapat penulis balas sampai kapanpun, kepada saudara penulis Iqramulyo Nugroho yang telah memberikan motivasi, doa yang tulus dan dukungan moril sehingga penulis dapat menyelesaikan perkuliahan dan menyelesaikan tesis ini.

8. Ucapan terima kasih juga untuk mertua saya tercita ayahanda H.Muhammad Yusuf Toppo dan Ibunda Hj. Murni atas dukungan dan doa yang selalu diberikan kepada penulis.
9. Sahabat-sahabat penulis di S2 Kenotariatan Aidil Yuswanda, S.H., M.Kn., Hamka J, S.H., M.Kn., Irmanzah, S.H., M.Kn dan Bima Ikroom, S.H., M.Kn, Muh. Faiz, S.H.,M.Kn terima kasih atas dukungan dan bantuannya yang telah diberikan kepada penulis.
10. Seluruh Staf dan Karyawan Akademik Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin yang senantiasa membantu kelancaran administrasi.
11. Rekan-rekan Mahasiswa Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin AKTA 2019 terimakasih atas kebersamaannya dan dukungannya selama ini.

Terima kasih atas bantuan doa dan bimbingan yang telah saya terima selama ini, semoga Tuhan Yang Maha Esa selalu memberikan RahmatNya kepada kita semua. Akhir kata penulis berharap semoga tesis ini bermanfaat bagi kita semua.

Makassar, 11 Agustus 2023

IQRAMULYO NUGROHO

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
LEMBAR PENGESAHAN	ii
PERNYATAAN KEASLIAN	iii
KATA PENGANTAR	iv
DAFTAR ISI	viii
ABSTRACT	xi
ABSTRAK	xii
BAB I Pendahuluan	1
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Rumusan Masalah	13
C. Tujuan Penelitian.....	13
D. Manfaat Penelitian.....	13
E. Orisinalitas Penelitian	14
BAB II Tinjauan Pustaka	19
A. Tinjauan Umum Tentang Hak-Hak Atas Tanah.	19
B. Tanah Negara	30
C. Tinjauan Penguasaan Tanah	40
D. Tinjauan Pengelolaan Barang Milik Daerah.....	44
E. Landasan Teori	48
F. Kerangka Pikir.....	60
G. Defenisi Operasional.....	61

BAB III Metode Penelitian.....	62
A. Tipe Penelitian	62
B. Lokasi Penelitian.....	62
C. Jenis dan Sumber Data.....	63
D. Teknik Pengumpulan Data.....	63
E. Teknik Analisis Data.....	64

BAB IV Hasil Penelitian Dan Pembahasan

Prosedur Penentuan Dan Penetapan Suatu Bidang Tanah Menjadi Barang Milik Daerah	65
1. Status Barang Milik Daerah ditinjau dari aspek Prosedur penentuan dan penetapan suatu bidang tanah menjadi BMD.....	65
2. Status BMD Berupa Tanah Ditinjau Dari Penguasaan Fisik Yang Dilakukan Oleh Pemerintah Daerah/Kota.....	100
3. Status Hukum Penguasaan Yuridis terhadap pemegang hak atas tanah yang terdaftar sebagai Barang Milik Daerah di kota Makassar....	110

BAB V Hasil Penelitian Dan Pembahasan

Perlindungan Hukum Terhadap Pemegang Hak Atas Tanah Yang dikuasai Oleh Pemerintah Kota Makassar	102
1. Perlindungan hukum terhadap pemegang hak atas tanah yang dikuasai oleh pemerintah kota makassar.	116
a. Upaya hukum preventif	137
b. Upaya hukum represif	139

BAB VI Penutup	144
-----------------------------	------------

1. Kesimpulan..... 144

2. Saran..... 146

DAFTAR PUSTAKA148

LAMPIRAN..... 152

ABSTRACT

IQRAMULYO NUGROHO. Land Ownership with the Status of Regional Property on Individually Owned Land (supervised by **Aminuddin Ilmar and Muhammad Ilham Arisaputra**)

This study aims to, (1) To analyze what is the basis for determining and stipulating individual-owned land to become regional property in the city of Makassar; and (2) To analyze the legal protection of land rights holders controlled by the government of Makassar City.

The type of research is empirical legal research, by using structural approach with the research location in Makassar City. Types and sources of data are primary data and secondary data. Data collection techniques are interviews and literature studies which are then analyzed qualitatively and presented descriptively.

The research results show that (1) Procedures for determining and managing regional property in the form of land are not maximal in terms of administrative security, land that is registered as regional property/assets is only based on physical possession which is not proof of ownership but only the basis for registering assets. Not optimal management of regional property and determination the status of managing the utilization of regional property is not in accordance with the provisions of the applicable regulations where what should be capital participation becomes a lending-use cooperation. procedurally, the city government was negligent in applying the precautionary principle which should have immediately registered and obtained a certificate at the National Defense Agency when the regional property was obtained. (2) Legal protection for land based on a Certificate from the Public Works Office for Land Affairs, which is proof of ownership of the Eigendom land parcel, is that it has not fully received legal protection. This is because, First, juridical control has not carried out land registration where the land should be registered so that a certificate of ownership of land is issued which is proof of ownership of rights which aims to provide legal certainty and legal protection. The position of the two certificates is stronger than the Certificate of the Public Works Service for Land Affairs which is the basis for physical ownership or control rights.

Keywords: Land Ownership, Regional Property, Individually Owned Land

ABSTRAK

IQRAMULYO NUGROHO. Penguasaan Tanah Dengan Status Barang Milik Daerah Diatas Tanah Milik Perorangan. (dibimbing oleh **Aminuddin Ilmar dan Muhammad Ilham Arisaputa**).

Penelitian ini bertujuan untuk (1) Untuk menganalisis apa yang menjadi dasar penentuan dan penetapan tanah milik perorangan menjadi menjadi barang milik daerah di kota Makassar; dan (2) Untuk menganalisis perlindungan hukum terhadap pemegang hak atas tanah yang dikuasai oleh pemerintah Kota Makassar.

Jenis penelitian adalah penelitian hukum empiris, dengan menggunakan pendekatan struktural, lokasi penelitian di Kota Makassar Jenis dan sumber data adalah data primer dan data sekunder. Teknik pengumpulan data adalah dengan wawancara dan studi literatur selanjutnya dianalisis secara kualitatif dan dipaparkan secara deskriptif.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa (1) Prosedur dalam penetapan dan pengelolaan barang milik daerah berupa tanah belum maksimal dalam hal pengamanan secara administrasi, tanah yang terdaftar sebagai aset/barang milik daerah hanya berdasarkan penguasaan fisik yang bukan merupakan bukti kepemilikan melainkan hanya dasar untuk mendaftarkan aset. Belum optimalnya pengelolaan barang milik daerah serta penetapan status pengelolaan pemanfaatan barang milik daerah tidak sesuai dengan ketentuan peraturan yang berlaku dimana yang seharusnya merupakan penyertaan modal menjadi kerjasama pinjam pakai. secara prosedur pemerintah kota lalai dalam penerapan prinsip kehati-hatian yang seharusnya pada saat diperolehnya barang milik daerah tersebut segera mendaftarkan dan mendapatkan penetapan sertipikat di Badan Pertahanan Nasional. (2) Perlindungan hukum atas tanah yang didasari Surat Keterangan Dinas Pekerjaan Umum Urusan Tanah yang merupakan bukti penguasaan atas bidang tanah *Eigendom* yaitu belum sepenuhnya mendapat perlindungan hukum. Hal itu dikarenakan, *Pertama* penguasaan secara yuridis belum melakukan pendaftaran tanah yang mana tanah tersebut seharusnya di daftarkan agar diterbitkan sertipikat hak milik atas tanah yang merupakan tanda bukti kepemilikan hak yang bertujuan untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum. *Kedua* kedudukan sertipikat lebih kuat dibandingkan Surat Keterangan Dinas Pekerjaan Umum Urusan Tanah yang merupakan alas hak kepemilikan ataupun penguasaan secara fisik.

Kata Kunci: Penguasaan Tanah, Barang Milik Daerah, Tanah Milik Perorangan

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Tanah sebagai salah satu sumberdaya alam merupakan karunia Tuhan Yang Maha Esa. Hal ini dapat dilihat dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 yang berbunyi: “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”. Negara Indonesia merupakan negara agraris, dimana tanah sangat menentukan bagi kelangsungan hidup rakyat.

Begitu pentingnya tanah dalam hubungannya dengan kehidupan manusia, maka oleh Ter Haar dijelaskan bahwa tanah merupakan tempat tinggal, tanah memberikan kehidupan dan penghidupan, tanah dimana manusia dimakamkan dan hubungannya bersifat magis-religius. Hal ini berarti setiap sendi kehidupan manusia tidak pernah lepas dari tanah.¹

Perubahan dan perkembangan hukum pertanahan dan keagrariaan suatu negara termasuk penataan administrasinya menjadi suatu sistem nasional yang terpadu, ditentukan oleh dimilikinya filosofi dasar hukum, asas, ajaran dan kepemilikan tanahnya. Pemahaman tentang filosofi, asas dan

¹Sri Susyanti Nur, 2010, *Bank Tanah*, Makassar: As Publishing, hlm. 1.

ajaran hukum romawi sangat membantu dalam memahami sifat dan ajaran hukum pertanahan di Negara-Negara modern termasuk Indonesia.²

Negara adalah pemilik tanah tertinggi, karena negara adalah pemegang hak kedaulatan hukum dari negara (*dominion*). Jadi negara memiliki kewenangan dan kekuasaan mutlak untuk bertindak sebagai pemilik mutlak atas tanah. Kepemilikan Negara itu tidak diatur berdasarkan hukum harta kekayaan (*Jus Proprietatis*) karena hukum harta kekayaan itu hanya mengatur kepemilikan tanah yang dimiliki orang sebagai harta kekayaan pribadi hukum yaitu warga negara.³

Kewenangan dan kekuasaan negara atas tanah di tempatkan pada posisi tertinggi karena kedudukan hukumnya negara itu sendiri. Hal ini menyebabkan pula negara berhak mengatur penggunaan mutlak dari hak milik oleh warga negara. Pada Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Pokok-pokok Agraria (selanjutnya disingkat UUPA) di tentukan bahwa :

“Atas dasar hak menguasai dari negara ditentukan dengan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan-badan hukum”.

Penguasaan Negara atas tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia tidak terlepas dari hubungan antara Bangsa Indonesia dengan bumi, air dan serta ruang angkasa yang merupakan hubungan yang bersifat abadi. pada

²Enriatmo Soetato, 2019, *Filosofi, Asas, Ajaran, Teori Hukum Pertanahan, dan Agraria*, Yogyakarta: STPN Press. hlm. 11

³ *Ibid*, hlm. 19

tingkatan tertinggi dikuasai oleh Negara sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 2 ayat (2) UUPA, yaitu :

- a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan dan persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut;
- b. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan antar 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.

Dari ketentuan dalam UUPA, dapat dilihat negara memberikan hak-hak atas tanah kepada perorangan atau badan hukum (subjek hak) bahkan menjamin, mengakui dan melindungi hak-hak tersebut untuk dimanfaatkan dalam rangka mensejahterakan kehidupannya dan tidak boleh diambil secara sewenang-wenang oleh siapapun.⁴ Menurut Soedikno Mertokusumo, Hukum Agraria merupakan keseluruhan kaidah-kaidah hukum, baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis yang mengatur agraria.⁵

Hak atas tanah sebagaimana diatur dalam Pasal 16⁶ UUPA wajib untuk didaftarkan sebagaimana Pasal 19 UUPA yang kemudian di ejawantahkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 sebagaimana di tentukan dalam Pasal 3 yang menentukan bahwa:

⁴ Sri Susyanti Nur.2015, *Aspek Hukum Pendaftaran Tanah Bekas Milik Asing Sebagai Aset Pemerintah Daerah*, *Hasanuddin Law Review Vol.1 No.1*, Hlm.91

⁵ Urip Santoso, 2008. *Hukum Agraria dan Hak-Hak Atas Tanah*. Jakarta: Kencana, hlm. 5

⁶ Pasal 16 UUPA menentukan bahwa; 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 diatas yang akan ditetapkan dengan undang-undang serta hak-hak yang sifatnya sementara sebagai yang disebutkan dalam pasal 53.

“Pendaftaran tanah bertujuan:

- a. untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan.
- b. untuk menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan termasuk Pemerintah agar dengan mudah dapat memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun yang sudah terdaftar
- c. untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan”.

Sebagaimana diketahui bahwa perkembangan masyarakat dengan populasi yang semakin bertambah pesat setiap waktunya pasti mengakibatkan kebutuhan akan tanah semakin meningkat. Peralihan hak atas tanah dilakukan sesuai dengan kebutuhannya dan dilakukan berdasarkan akta yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah. Hal ini sebagaimana diatur dalam ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah ditentukan dalam Pasal 37 ayat (1) menentukan bahwa:

“peralihan hak atas tanah dan hak milik satuan rumah susun melalui jual beli, tukar menukar, hibah, pemasukan dalam perusahaan dan perbuatan hukum pemindahan hak lainnya, kecuali pemindahan hak melalui lelang, hanya dapat di daftar jika dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh PPAT yang berwenang menurut ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku”.

Peralihan hak atas tanah merupakan berpindahnya hak atas tanah dari pemegang hak yang lama kepada pemegang hak yang baru menurut ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Terdapat 2 (dua) cara peralihan hak atas tanah, yaitu beralih dan dialihkan Peralihan hak atas

tanah dapat terjadi karena pewarisan (peristiwa hukum) dan perbuatan hukum yang memindahkan hak, seperti jual beli, pemasukan dalam perusahaan atau *Inbreng*, tukar-menukar, hibah, dan hibah wasiat (*legaat*).⁷

Tanah mempunyai sifat khusus dan berhubungan erat dengan manusia dimana dengan mempunyai hak atas tanah berarti memiliki kekayaan yang tidak ternilai harganya. Kepastian hukum akan hak dari kekayaan yang tidak ternilai harganya, maka seseorang harus mampu membuktikan bahwa dialah secara sah yang mempunyai kekayaan itu. Pentingnya pendaftaran tanah sangatlah perlu untuk membuktikan mengenai kenyataan penguasaan fisik karena menguasai secara fisik belum tentu memiliki hak.

Proses pendaftaran tanah dilakukan dengan cara pembuktian hak lama dan hak baru sebagaimana di tentukan dalam Pasal 23 dan 24 PP No 24 Tahun 1997. Pasal 23 menentukan bahwa:

- a. Hak atas tanah baru dibuktikan dengan:
 - 1) Penetapan pemberian hak dari Pajabat yang berwenang memberikan hak yang bersangkutan menurut ketentuan yang berlaku apabila pemberian hak tersebut berasal dari tanah Negara atau tanah hak pengelolaan
 - 2) Asli akta PPAT yang memuat pemberian hak tersebut oleh pemegang hak milik kepada penerima hak yang bersangkutan apabila mengenai hak guna bangunan dan hak pakai atas tanah hak milik
- b. Hak pengelolaan dibuktikan dengan penetapan pemberian hak pengelolaan oleh Pajabat yang berwenang
- c. Tanah wakaf dibuktikan dengan akta ikrar wakaf
- d. Hak milik atas satuan rumah susun dibuktikan dengan akta pemisahan

⁷ Adrian Sutedi, 2014, *Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftarannya*, jakarta: Remaja Rosdakarya, Hlm. 1

- e. Pemberian hak tanggungan dibuktikan dengan akta pemberian hak tanggungan.

Kemudian dalam Pasal 24 PP No 24 Tahun 1997 ditentukan bahwa:

- 1) Untuk keperluan pendaftaran hak, hak atas tanah yang berasal dari konversi hak-hak lama dibuktikan dengan alat-alat bukti mengenai adanya hak tersebut berupa bukti-bukti tertulis, keterangan yang kadar kebenarannya oleh Panitia Ajudikasi dalam pendaftaran tanah secara sistematis atau oleh Kepala Kantor Pertanahan dalam pendaftaran tanah secara sporadis, dianggap cukup untuk mendaftarkan hak, pemegang hak dan hak-hak pihak lain yang membebaninya
- 2) Dalam hal tidak atau tidak lagi tersedia secara lengkap alat-alat pembuktian sebagaimana dimaksud pada ayat (1), pembuktian hak dapat dilakukan berdasarkan kenyataan penguasaan fisik bidang tanah yang bersangkutan selama 20 (dua puluh) tahun atau lebih secara berturut-turut oleh pemohon pendaftaran dan pendahuluan-pendahulunya, dengan syarat:
 - a. penguasaan tersebut dilakukan dengan itikad baik dan secara terbuka oleh yang bersangkutan sebagai yang berhak atas tanah, serta diperkuat oleh kesaksian orang yang dapat dipercaya
 - b. penguasaan tersebut baik sebelum maupun selama pengumuman sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 tidak dipermasalahkan oleh masyarakat hukum adat atau desa/kelurahan yang bersangkutan ataupun pihak lainnya”.

Dalam penjelasan Pasal 2 ayat (1) PP No 24 Tahun 1997 ditentukan

dokumen-dokumen yang menjadi alas hak dalam pendaftaran tanah, yakni:

- a. Grosse akta hak eigendom yang diterbitkan berdasarkan Overschrijvings Ordonnantie (Staatsblad 1834-27), yang telah dibubuhi catatan, bahwa hak eigendom yang bersangkutan dikonversi menjadi hak milik atau
- b. Grosse akta hak eigendom yang diterbitkan berdasarkan Overschrijvings Ordonnantie (Staatsblad 1834-27) sejak berlakunya UUPA sampai tanggal pendaftaran tanah dilaksanakan menurut Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 di daerah yang bersangkutan; atau
- c. Surat tanda bukti hak milik yang diterbitkan berdasarkan Peraturan Swapraja yang bersangkutan; atau

- d. Sertifikat hak milik yang diterbitkan berdasarkan Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1959; atau
- e. Surat keputusan pemberian hak milik dari Pejabat yang berwenang, baik sebelum ataupun sejak berlakunya UUPA, yang tidak disertai kewajiban untuk mendaftarkan hak yang diberikan, tetapi telah dipenuhi semua kewajiban yang disebut di dalamnya; atau
- f. Akta pemindahan hak yang dibuat dibawah tangan yang dibubuhi tanda kesaksian oleh Kepala Adat/Kepala Desa/Kelurahan yang dibuat sebelum berlakunya Peraturan Pemerintah ini; atau
- g. Akta pemindahan hak atas tanah yang dibuat oleh PPAT, yang tanahnya belum dibukukan; atau
- h. Akta ikrar wakaf/surat ikrar wakaf yang dibuat sebelum atau sejak mulai dilaksanakan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977; atau
- i. Risalah lelang yang dibuat oleh Pejabat Lelang yang berwenang, yang tanahnya belum dibukukan; atau
- j. Surat penunjukan atau pembelian kaveling tanah pengganti tanah yang diambil oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah; atau
- k. Petuk Pajak Bumi/landrente, girik, pipil, kekitir dan Verponding Indonesia sebelum berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961; atau
- l. Surat keterangan riwayat tanah yang pernah dibuat oleh Kantor Pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan; atau
- m. Lain-lain bentuk alat pembuktian tertulis dengan nama apapun juga sebagaimana dimaksud dalam Pasal II, Pasal VI dan Pasal VII Ketentuan-ketentuan Konversi UUPA.

Ketentuan hukum yang diatur dalam Pasal 23 dan 24 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 menunjukkan konstruksi hukum yang mensyaratkan adanya alat bukti tertentu yang dijadikan alas hak yang dapat dipergunakan bagi seseorang atau badan hukum untuk dapat menuntut kepada Negara adanya keberadaan hak atas tanah yang dipegang atau dimiliki. Dengan berpegang pada alat bukti yang ada merupakan landasan yuridis yang dapat dipergunakan untuk mendaftarkan suatu objek tanah agar dapat diterbitkan sertipikat tanda bukti hak atas tanah

Pentingnya pendaftaran tanah dilakukan agar pemegang hak atas tanah dengan mudah dapat membuktikan bahwa yang berhak atas tanah adalah yang bersangkutan dengan melakukan pendaftaran tanah maka akan diterbitkan surat tanda bukti hak berupa sertifikat sebagai alat bukti terkuat.⁸

Tanah merupakan salah satu Barang Milik Daerah (BMD) yang juga dimiliki pemerintah daerah yang merupakan sumber daya alam yang dapat dikelola oleh pemerintah daerah sesuai dengan kewenangan yang dimiliki. Tetapi dalam implementasinya pengelolaan BMD memiliki banyak permasalahan dan menimbulkan konflik. Pemerintah Daerah melakukan penguasaan terhadap tanah yang bersatus BMD yang tidak didasarkan pada bukti kepemilikan, namun hanya berdasarakan penguasaan fisik saja. Padahal dalam pengaturan tentang pengelolaan BMD diperlukan bukti kepemilikan agar dapat dilakukan penetapan status penggunaan BMD.

Pengaturan Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah telah mengalami perubahan yakni Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2020 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah pada Pasal 1 ayat (2) di katakan bahwa “Barang Milik Daerah adalah semua barang yang dibeli atau diperoleh atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah atau berasal dari perolehan lainnya yang sah”.

⁸ Aartje Tehupeiory, 2012, *Pentingnya Pendaftaran Tanah di Indonesia*, Jakarta: Raih Asa Sukses, Hlm.8.

Pengelolaan BMD juga di atur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016 Tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah dimana diaturan tersebut diatur seacara jelas terkait prosedur penetapan status penggunaan BMD berupa tanah dan bangunan yakni pada pasal 48 dan pasal 49.

Pasal 48

- (1) Pengguna Barang mengajukan permohonan penetapan status penggunaan barang milik daerah yang diperoleh dari beban APBD dan perolehan lainnya yang sah kepada Gubernur/Bupati/Walikota.

Pasal 49

- (1) Pengajuan permohonan penetapan status penggunaan barang milik daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 48 ayat (2) disertai dokumen.
- (2) Dokumen sebagaimana dimaksud pada ayat (1) untuk barang milik daerah berupa tanah yaitu fotokopi sertifikat.
- (3) Dokumen sebagaimana dimaksud pada ayat (1) untuk barang milik daerah berupa bangunan yang diperoleh dari APBD yaitu: a.fotokopi Izin Mendirikan Bangunan (IMB); dan b.fotokopi dokumen perolehan.
- (4) Dokumen sebagaimana dimaksud pada ayat (1) untuk barang milik daerah berupa bangunan yang diperoleh dari perolehan lainnya yang sah sekurang-kurangnya berupa dokumen Berita Acara Serah Terima (BAST).
- (5) Dokumen sebagaimana dimaksud pada ayat (1) untuk barang milik daerah berupa tanah dan bangunan yang diperoleh dari APBD yaitu: a. fotokopi sertifikat; b. fotokopi Izin Mendirikan Bangunan (IMB); dan c. fotokopi dokumen perolehan.

Peraturan pemerintah tersebut secara luas mengatur tentang bagaimana pengelolaan dan pemanfaatan Barang Milik Daerah. Pemerintah Daerah dituntut memiliki kemampuan dalam mengelola dan menggunakan kekayaan daerah berupa tanah dalam pemanfaatan secara optimal agar dapat dirasakan setiap individu yang berada di daerah tersebut.

Pemerintah Daerah tidak hanya perlu mengoptimalkan pada potensi BMD saja tetapi juga harus mengoptimalkan dalam hal proses penatausahaan BMD yang merupakan rangkaian kegiatan yang meliputi pembukuan, inventarisasi, dan pelaporan Barang Milik Negara/Daerah sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan. Hal ini tentu merupakan upaya pengamanan administrasi dan pemeliharaan BMD. Pengawasan BMD sangatlah penting untuk mengetahui jumlah dan sejauh mana pemanfaatan BMD berupa tanah yang dimiliki Pemerintah Daerah saat ini.

Bentuk pemanfaatan BMD di atur pada pasal 7 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2020 Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah Berupa:

- a. sewa
- b. pinjam pakai
- c. kerjasama pemanfaatan
- d. Bangun Guna Serah atau Bangun Serah Guna; atau
- e. Kerja Sama Penyediaan Infrastruktur.

Pengelolaan BMD merupakan sesuatu yang harus dilaksanakan dengan baik agar dapat memberikan gambaran tentang kekayaan daerah. Adanya kejelasan status kepemilikan dalam rangka pengamanan barang daerah, sangatlah di butuhkan untuk memberikan kepastian hukum pemanfaatan BMD. Sebagaimana ditentukan pada Pasal 42 Ayat (2) Peraturan Pemerintah No 27 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah sebagai berikut “Pengamanan Barang Milik Negara/Daerah

sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi pengamanan administrasi, pengamanan fisik, dan pengamanan hukum”

Terdapat perubahan penjelasan Pasal 42 ayat (2) dalam PP No 27 Tahun 2014 *juncto* PP No 28 Tahun 2020 Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah, ditentukan tentang apa yang dimaksud dengan pengamanan administrasi, yakni:

“Yang dimaksud dengan "Pengamanan administrasi" antara lain melakukan pengadministrasian dokumen kepemilikan tidak hanya berupa sertipikat tanah melainkan pula dokumen perolehan, bukti pembayaran, serta Berita Acara Pengukuran atas Barang Milik Negara. Yang dimaksud dengan "Pengamanan fisik" antara lain melakukan pemagaran terhadap Barang Milik Negara atas tanah kosong yang belum/akan dimanfaatkan. Yang dimaksud dengan "Pengamanan hukum" antara lain melaksanakan penanganan perkara secara optimal di setiap tingkat peradilan, dalam hal terdapat gugatan atas Barang Milik Negara”.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2016 Tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah apabila barang milik daerah berupa tanah belum memiliki fotokopi sertifikat, dokumen dimaksud dapat diganti dengan, sebagaimana di sebutkan dalam Pasal 50 ayat (1) sebagai berikut:

- a. Akta jual beli
- b. Girik
- c. Letter
- d. Surat pernyataan pelepasan hak atas tanah
- e. Surat keterangan lurah atau kepala desa, jika ada
- f. Berita acara penerimaan terkait perolehan barang; atau
- g. Dokumen lain yang setara dengan bukti kepemilikan.

Masalah kepemilikan hak atas tanah merupakan problematika hukum yang sering muncul di Indonesia, mulai dari permasalahan maladministrasi

dibidang pertanahan, sengketa yang berhubungan dengan waris, serta penatausahaan BMD yang belum optimal yang mengakibatkan sengketa tumpang tindih kepemilikan hak atas tanah.

Fenomena masalah penguasaan yang tanpa didasari alas hak kepemilikan dapat di temukan dalam perkembangan jenis dan peralihan hak atas tanah terkait dengan pemenuhan berbagai keperluan yang terus meningkat, terutama untuk keperluan kegiatan masyarakat umum, untuk sarana pemerintahan dan kegiatan usaha. Peran sertipikat sangat penting bagi kepemilikan hak atas tanah guna menjamin kepastian hukum terhadap pemegang hak atas tanah tersebut.⁹ Salah satunya berdasarkan gugatan dalam putusan Nomor 173/PDT.G/2015/Pn.Mks yang diajukan oleh ahli waris yaitu Norma serang, dimana tanah yang dikuasai secara fisik oleh pemerintah kota Makassar berdasarkan catatan inventaris BMD saja yang mana seharusnya pemerintah kota Makassar mempunyai kewajiban untuk mendaftarkan BMD tersebut agar diterbitkan sertipikat hak atas tanah atas nama pemerintah Kota Makassar.

Tanah yang dulunya merupakan tanah Hak *Eigendom* yang sebelumnya telah dibangun dan digunakan pemerintah kota Makassar sebagai Kantor Pramuka Cabang Kota Makassar yang kemudian diberikan hak penguasaan kepada Alm. Sampara serang berdasarkan Surat Keterangan Dinas Pekerjaan Umum Urusan Tanah Kota Madya Dati II Ujung

⁹ Mudjiono, 1992, *Hukum Agraria*, Yogyakarta: Penerbit liberty, hlm. 30.

Pandang : 05/U.T/1983 Tanggal 23 Maret 1983, hal mana dalam surat Keterangan Dinas Pekerjaan Umum Urusan Tanah Kota Madya Dati II Ujung Pandang di jelaskan bahwa “sdr. Sampara Serang benar telah menempati/menguasai tanah *Eigendom* yang terletak di jalan gunung Bawakaraeng No. 106, Kelurahan Lariangbangi, kecamatan Makassar Kota madya Dati II Ujung Pandang. Bukti penguasaan atas objek tersebut berdasarkan Ipeda per-Desa tahun 1980-1984, dalam artian penguasaan yang dilakukan hanya 4 tahun lamanya.

Tanah yang kemudian diklaim pemerintah kota Makassar di berikan kepada Bank Perkreditan Rakyat untuk dimanfaatkan berdasarkan surat keputusan walikota Makssar Nomor: 55 Tahun 2002 tanggal 18 Desember 2002 Tentang Persetujuan Pemanfaatan tanah dan bangunan milik Pemerintah Kota Makassar yang bersatus pinjam pakai yang terletak di jalan Gunung Bawakaraeng untuk yang dikuasai dari tahun 2003-2015 berdasarkan Surat Pemberitahuan Pajak Terutang Bumi dan Bangunan. fungsi sertipikat sangat diperlukan untuk terciptanya kepastian hukum. Dalam permasalahan tersebut diatas menggabungkan kedua bela pihak tidak memperhatikan dalam hal pendaftaran tanah yang tujuannya untuk menciptakan kepastian hukum kepada pemegang hak atas tanah.

Meskipun fungsi utama sertipikat hak atas tanah adalah sebagai alat bukti terkuat akan tetapi tidak menutup kemungkinan Hak atas tanah seseorang masih mungkin bisa dibuktikan alat bukti lain yaitu berupa alas

hak sesuai yang diatur dalam UUPA pasal 24, seperti misalnya akta register yang dikeluarkan oleh pemerintah setempat letak tanah tersebut berada. Sertifikat sebagai alat bukti sangat penting misalnya di dalam hal pemindahan hak, dan perbuatan hukum pemindahan hak bertujuan untuk memindahkan hak atas tanah kepada orang lain yaitu berupa jual beli tanah, hibah atau wasiat dan lainnya. Sengketa pertanahan ditanah air telah menjadi permasalahan yang bersifat struktural.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan identifikasi masalah tersebut diatas, Adapun permasalahan yang dirumuskan dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimanakah prosedur penentuan dan penetapan suatu bidang tanah menjadi barang milik daerah?
2. Bagaimanakah perlindungan hukum terhadap pemegang hak atas tanah yang dikuasai oleh pemerintah Kota Makassar?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk menganalisis apa yang menjadi dasar penentuan dan penetapan tanah milik perorangan menjadi menjadi barang milik daerah di kota Makassar.
2. Untuk menganalisis perlindungan hukum bagi pihak pemegang hak atas tanah yang dikuasai oleh pemerintah Kota Makassar.

D. Manfaat penelitian

1. Secara teoritis diharapkan penulisan tesis ini dapat bermanfaat bagi penambahan wawasan dibidang Hukum terkait tentang masalah tumpang tindih kepemilikan tanah baik tanah perorangan dan juga tanah yang merupakan aset pemerintah, serta adanya penguasaan fisik yang bisa dijadikan dasar bukti kepemilikan. Sehingga diharapkan dapat menambah khasanah literatur keilmuan.
2. Secara praktis diharapkan dapat bermanfaat sebagai referensi dan saran dalam kehidupan masyarakat dan pemerintah kota terkait perlunya pengamanan barang milik daerah serta perlunya penatusahaan aset, pensertipkatan hak atas tanah dan agar terciptanya kepastian hukum bagi yang berhak atas tanah yang belum bersertipikat.

E. Orisinalitas Penelitian

1. Jurnal Ilmu Hukum Prima, Universitas Sumatera Utara, VOL. 5 NO. 1 (2022) judul Analisis Yuridis Penyelesaian Sengketa Tanah Hak Milik Di Atas Tanah Fasilitas Umum (studi kasus putusan No.0/PDT.G/PN.SBG), oleh Riani Arsyia Putri Pada tanggal 25 April 2022.

Adapun akar masalah dalam jurnal tersebut ialah apa faktor yang menyebabkan dalam satu objek tanah timbul 2 sertipikat hak milik yang merupakan tanda bukti kepemilikan hak atas tanah, akan tetapi pada data fisik yang tertmuat di dalam sertipikat tersebut

keduanya berbeda, kemudian apa dasar pertimbangan majelis hakim dalam memutus perkara tersebut dan juga bagaimana implikasi hukum atas sertipikat yang telah diterbitkan. Perbedaan yang paling mendasar ialah terkait apa yang mendasari terjadinya tumpang tindih kepemilikan, bukti kepemilikan hak. Sehingga sangat jelas perbedaannya dengan objek kajian yang akan peneliti tulis yaitu mengenai buku daftar inventaris aset sebagai dasar bukti kepemilikan hak dibandingkan surat keterangan penguasaan tanah yang dikeluarkan oleh dinas pekerjaan umum kota madya dati II Ujung Pandang sehingga penulis merumuskan masalah apa yang menjadi dasar Tanah Milik Perorangan Menjadi Aset Fasilitas Umum di kota Makassar kemudian Bagaimanakah perlindungan hukum terhadap pemegang hak atas tanah yang dikuasai oleh pemerintah Kota Makassar.

2. Jurnal Hukum, Universitas Esa Unggul, Vol. 1 No. 2 (2020) judul Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Demi Kepentingan Umum di Indonesia Berdasarkan Pancasila, oleh Putri Lestari pada tanggal 20 Maret 2020.

Adapun akar masalah dalam jurnal tersebut ialah terkait dengan proses pengadaan tanah tentang bagaimana kesesuaian prinsip nilai keadilan dalam pancasila dalam proses pengadaan tanah yang dalam proses ganti kerugian menyebabkan konflik dalam pemberian ganti kerugian secara semena-mena dan paksaan sedangkan pada

prinsipnya pemberian ganti rugi merupakan suatu upaya penghormatan kepada hak-hak yang berkepentingan. Kemudian yaitu apakah proses pemberian ganti kerugian berdasarkan prinsip nilai keadilan dalam Pancasila. Perbedaan yang sangat mendasar pada objek kajian yang akan peneliti tulis yaitu mengenai pada fenomena yang berbeda pada objek kajian akan peneliti tulis terdapat tumpang tindih hak yang keduanya tidak memiliki alat bukti kepemilikan yang sah berupa sertifikat Tanah, yang pada kenyataannya salah satu pihak menguasai secara fisik objek sengketa secara puluhan tahun dan pihak yang satu mengakui secara yuridis dengan pembuktian merupakan bodol waris yang belum terbagi diantara ahli waris.

3. Ulfa Nisrina Sahib Kekuatan Pembuktian Rincik Sebagai Alas Hak Atas Tanah (Studi Terhadap Tanah Aset Pemerintah Daerah Provinsi Sulawesi Selatan Di Kabupaten Gowa), Program Studi Magister Kenotariatan Universitas Hasanuddin, pada tahun 2022.

Akar permasalahan dari tesis ini ialah klaim antara pemerintah provinsi Sulawesi Selatan dengan perseorangan yang sama-sama memiliki alas hak yaitu pemerintah provinsi sebagai tergugat memiliki sertifikat hak pakai sebagai alat bukti yang sah sesuai dengan Pasal 19 ayat (2) UUPA dan di keluarkan oleh Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Gowa sedangkan perorangan sebagai penggugat memiliki bukti alas hak berupa rincik.

Masalah yang dibahas adalah:

1. Bagaimana kedudukan rincik sebagai alas hak atas tanah dalam membuktikan kepemilikan tanah oleh masyarakat?
2. Bagaimana perlindungan hukum atas penguasaan tanah oleh masyarakat yang didasarkan atas rincik sebagai alas haknya?

Perbedaan dengan usulan penelitian penulis ialah tentu sangat berbeda dari segi fenomena pokok permasalahan yang terjadi. Permasalahan yang hendak diteliti oleh penulis terkait persoalan administrasi tentang prosedur dan penentuan suatu bidang tanah menjadi BMD. kemudian yang kedua perlindungan hukum terhadap pemegang hak atas tanah yang dikuasai oleh pemerintah Kota Makassar.

4. Edi Suparyono, dalam Tesis Kutipan Buku Letter C Sebagai Alat Bukti Untuk Memperoleh Hak Atas Tanah Di Kecamatan Duren Sawit Jakarta Timur, Program Studi Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro Semarang, pada tahun 2008.

penelitian ini membahas mengenai kutipan letter C sebagai permohonan untuk memperoleh alas hak atas tanah berupa sertifikat, adapun rumusan masalah dalam penelitian ini yaitu bagaimana kekuatan hukum alat bukti kutipan buku letter C dalam memperoleh hak atas tanah serta bagaimana prosedurnya untuk memperoleh hak atas tanah dan hambatan-hambatan apa sajakah serta bagaimana

solusinya dalam memperoleh hak atas tanah, dengan alat bukti kutipan letter C pada kelurahan.

Kesimpulan dari penelitian tersebut yaitu bahwa kutipan letter C atau girik yang biasa dipegang oleh masyarakat hanya sebagai dasar penarikan pajak, pemilik kutipan letter C sering kali menganggap bahwa girik itu sebagai bukti kepemilikan hak atas tanah. Sehingga yang membedakan dengan penelitian penulis adalah penulis mengkaji alat bukti kepemilikan berupa surat keterangan tanah yang dikeluarkan oleh Dinas Pekerjaan Umum Urusan Tanah Kotamadya Dati II Ujung Pandang No. 05/ U.T/ 1983 Tanggal 23 Maret 1983 yang dimiliki oleh perseorangan di atas hak pakai aset Pemerintah Daerah Propinsi Sulawesi Selatan yang menguasai objek tanah berdasarkan catat inventaris aset saja.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum Hak-Hak Atas Tanah

Hak atas tanah adalah hak atas sebagian tertentu permukaan bumi yang terbatas, UUD 1945 Pasal 33 ayat (3) telah memberikan landasan bahwa bumi dan air serta kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Kekuasaan Negara yang ada didalam Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) Nomor 5 tahun 1960 adalah untuk mengatur pengelolaan fungsi bumi, air, dan ruang angkasa serta kekayaan yang terkandung di dalamnya. Hak atas tanah yang diatur oleh UUPA memberi wewenang kepada yang memiliki tanah untuk dapat mempergunakan ataupun mengambil manfaat dari tanah yang dihakinya yang dapat dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri ataupun bersama-sama dengan orang lain serta badan hukum.

Menurut Soedikno Mertokusumo wewenang yang dimiliki oleh pemegang hak atas tanah terhadap tanahnya dibagi menjadi dua macam yaitu:¹⁰

¹⁰ Aminuddin Salle Et.al, 2010, *Hukum Agraria*, Makassar: As Publishing, Hlm. 106-107

1. Wewenang Umum

Wewenang yang bersifat umum adalah wewenang yang dimiliki oleh pemegang hak atas tanah untuk menggunakan tanahnya, termasuk tubuh bumi, air dan ruang yang ada di atasnya sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah itu dalam batas-batas menurut UUPA dan peraturan-peraturan hukum lain yang lebih tinggi (Pasal 4 ayat (2) UUPA).

2. Wewenang Khusus

Wewenang yang bersifat khusus adalah wewenang yang dimiliki untuk menggunakan tanahnya sesuai dengan macam hak atas tanahnya, misalnya wewenang pada tanah dengan hak milik yaitu dapat dilakukan untuk keperluan pertanian dan atau mendirikan bangunan, wewenang pada tanah dengan hak guna bangunan yaitu menggunakan tanah hanya untuk keperluan mendirikan dan mempunyai bangunan di atas tanah yang bukan miliknya, wewenang pada tanah dengan hak guna usaha yaitu menggunakan tanah haknya untuk keperluan perumahan di bidang pertanian, perikanan, peternakan atau perkebunan.

Sri Hajati menyatakan bahwa macam hak atas tanah yang telah ditetapkan dalam Pasal 16 ayat (1) UUPA dan Pasal 53 ayat (1) UUPA dibedakan menjadi 3 kelompok yaitu sebagai berikut:¹¹

1. Hak Atas Tanah yang bersifat tetap.

Hak atas tanah yang bersifat tetap yaitu hak atas tanah yang akan berlaku selama UUPA masih berlaku atau tidak diganti dengan undang-undang baru. Berikut merupakan macam hak atas tanah:

- a. Hak Milik
- b. Hak Guna Bangunan
- c. Hak Guna Usaha
- d. Hak Pakai
- e. Hak Sewa Untuk Bangunan
- f. Hak Membuka Tanah
- g. Hak Memungut Hasil Hutan

2. Hak atas tanah yang akan ditetapkan dengan undang-undang.
Hak atas tanah yang akan ditetapkan dengan undang-undang yaitu hak atas tanah yang akan ada dikemudian hari yang akan

¹¹ Urip Santoso, 2017, *Hak Atas Tanah, Hak Pengelolaan dan Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun*, Depok: Kencana, Hlm.10.

ditetapkan dengan undang-undang. Macam hak atas tanah ini belum ada.

3. Hak atas tanah yang bersifat sementara

Hak atas tanah yang bersifat sementara yaitu hak atas tanah yang bersifat sementara, dalam waktu yang singkat akan dihapuskan dikarenakan mengandung sifat-sifat pemerasan, mengandung sifat feodal dan bertentangan dengan jiwa UUPA. Macam hak atas tanah sementara terdiri dari:

- a. Hak Gadai
- b. Hak Usaha Bagi Hasil
- c. Hak Menumpang
- d. Hak Sewa Tanah Pertanian

Macam-macam Hak Atas Tanah Menurut pasal 16 UUPA ada 7,

Yakni:

1. Hak Milik

Ketentuan tentang Hak Milik atas tanah diatur dalam Pasal 20-27 UUPA. Hak Milk adalah suatu hak turun-termurun, terkuat, dan terpenuh yang dapat dimiliki oleh seseorang atas tanah dengan mengingat bahwa semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial. Hak Milik merupakan hak yang paling sempurna di antara hak-hak atas tanah lainnya. Pengertian sebagai hak turun-temurun adalah bahwa Hak Milik tidak hanya berlangsung selama hidup orang yang mempunyai, tetapi dapat dilanjutkan oleh ahli warisnya apabila pemiliknya meninggal dunia.

Hak milik atas tanah memiliki ciri sebagai berikut:¹²

1. Hak terpenuh, terkuat, bersifat turun temurun
2. Dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain.
3. Hanya warga negara Indonesia dan badan hukum Indonesia yang ditetapkan pemerintah Indonesia yang dapat menjadi

¹² Moh Hatta, 2014, *Bab-Bab Tentang Perolehan dan Hapusnya Hak Atas Tanah*, Yogyakarta: Liberty, Hlm. 133.

pemegang hak milik. (misalnya badan hukum keagamaan untuk keperluan yang berhubungan langsung dengan ke-agamaan sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 1963). Hak Milik tidak dapat dipunyai oleh orang asing dan pemindahan hak milik kepada orang asing dilarang

4. Hak Milk juga dapat dimiliki oleh badan badan tertentu yang ditunjuk oleh Pemerintah.
5. Mempunyai Fungsi sosial Tanah.
6. Penggunaan Tanah Hak Milik oleh orang yang bukan pemiliknya dibatasi dan diatur dengan peraturan pemerintah.
7. Dapat dijadikan jaminan utang dan dibebani hak tanggungan.
8. Semua warga Negara Indonesia sama haknya untuk memiliki tanah hak milik tanpa memandang jenis kelamin dan ras.

Pada dasarnya ada 2 cara terjadinya dan cara mendapatkan Hak milik. Cara pertama adalah dengan peralihan yang meliputi beralih dan dialihkan, serta menurut ketentuan UUPA. Terjadinya Hak Milik dengan peralihan berarti ada pihak yang kehilangan dan pihak lain yang mendapatkan suatu Hak Milik. Cara kedua, terjadinya hak Milik sesuai dengan Pasal 22 UUPA. Dalam UUPA juga dijelaskan tentang hapusnya Hak Milik apabila:

- a. Tanahnya jatuh kepada negara, antara lain:
 1. karena pencabutan hak berdasarkan pasal 18 UUPA (untuk kepentingan umum).
 2. karena penyerahan dengan sukarela oleh pemiliknya.
 3. karena ditelantarkan.
 4. Karena Ketentuan pasal 21 ayat 3 dan 26 aya: 2 UUPA (dimiliki oleh seseorang yang merupakan warga negara asing dan den secorans oleh seseorang yang memiliki. asing dan atau dimiliki oleh seseorang yang memiliki kewarnegaraan Indonesia rangkap):
- b. Tanahnya musnah.¹³

¹³ *Ibid.* Hlm. 137.

2. Hak Guna Usaha

Hak Guna Usaha adalah hak untuk mengusahakan tanah, yang dikuasai langsung oleh negara dalam jangka waktu tertentu. guna perusahaan pertanian, perikanan, atau peternakan. Hak guna Usaha hanya diberikan kepada orang atau badan hukum yang melakukan kegiatan pertanian saja. Kegiatan pertanian mengandung 2 pengertian, yaitu pertanian dalam arti luas dan pertanian dalam arti sempit. Pertanian dalam arti luas adalah Kegiatan pertanian, yang disertai atau meliputi pula kegiatan perikanan, peternakan, perkebunan, dan sebagainya. Sedangkan pertanian dalam arti sempit adalah pertanian yang kegiatannya hanyalah pertanian semusim panen saja. Berbeda dengan Hak Milik, tujuan penggunaan tanah yang dipunyai dengan Hak Guna Usaha terbatas, yaitu pada usaha pertanian, perikanan, dan peternakan. Hak Guna Usaha diatur dalam pasal 28 - 34 UUPA.

Subjek Hak Guna Usaha diatur pada Pasal 19 PP Nomor 18 tahun 2021, yakni:

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

Hak Guna Usaha Hapus karena beberapa sebab, yaitu:¹⁴

¹⁴ *Ibid.* Hlm 140

1. Jangka Waktunya Berakhir.
2. Dihentikan Sebelum Jangka Waktunya Berakhir Karena Suatu Syarat Tidak Dipenuhi.
3. Dilepaskan Oleh Pemegang Haknya Sebelum Jangka Waktunya Berakhir.
4. Dicabut Untuk Kepentingan Umum.
5. Tanahnya Ditelantarkan.
6. Tanahnya Musnah.
7. Pemegang Hak Tidak Memenuhi Syarat.

3. Hak Guna Bangunan

Hak Guna Bangunan adalah hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri dengan jangka waktu paling lama 30 tahun. Dengan demikian Hak Guna Bangunan adalah suatu hak yang memberikan wewenang kepada pemegangnya untuk dapat mendirikan bangunan di atas tanah yang bukan miliknya sendiri. Berbeda dengan HGU, Hak Guna Bangunan tidak mengenai tanah pertanian, karena itu tanah yang dapat diberikan Hak Guna Bangunan meliputi baik tanah yang merupakan milik orang atau pihak lain maupun tanah yang langsung dikuasai oleh negara. Hak Guna Bangunan diatur dalam Pasal 35 - 40 UUPA. Hak Guna Bangunan Memiliki ciri yaitu:

- a. Hak Guna Bangunan jangka waktunya terbatas, artinya pada suatu waktu pasti berakhir. HGB diberikan untuk jangka waktu paling lama 30 tahun dan atas permintaan pemegang hak dengan mengingat keperluan serta keadaan bangunan-bangunannya HGB dapat diperpanjang dengan jangka waktu paling lama 20 tahun.
- b. HGB dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain sepanjang jangka waktu berlakunya HGB tersebut belum habis.
- c. HGB dapat dijadikan jaminan utang dengan dibebani hak tanggungan sepanjang jangka waktu berlakunya HGB tersebut belum habis.

- d. HGB tergolong hak yang kuat, artinya tidak mudah dihapus dan mudah dipertahankan terhadap gangguan pihak lain. Oleh karena itu, HGB termasuk salah satu hak yang wajib didaftarkan.
- e. HGB dapat juga dilepaskan oleh yang empunya hingga tanahnya menjadi tanah negara.

Subjek Hak Guna Usaha, Yakni:

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

Hak Guna Usaha hapus karena beberapa sebab, yaitu:

- a. jangka waktunya berakhir,
- b. dihentikan sebelum jangka waktunya berakhir karena suatu syarat tidak dipenuhi.
- c. ditepaskan oleh pemegang halnya sebelum jangka waktunya berakhir.
- d. dicabut untuk kepentingan umum.
- e. tanahnya ditelantarkan.
- f. tanahnya musnah
- g. pemegang hak tidak memenuhi syarat, sebagaimana telah dielaskan pada bagian yang dapat memegang HGB.

4. Hak Pakai

Hak Pakai adalah hak untuk menggunakan dan/atau memungut hasil dari tanah yang langsung dikuasai 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 sewamenyewa atau perjanjian pengolahan tanah, segala sesuatu asal tidak bertentangan dengan jiwa dan ketentuan UUPA.

Hak pakai merupakan hak atas tanah baik untuk tanah bangunan maupun tanah pertanian. Hak Pakai diatur dalam pasal 41-43 UUPA. Adapun ciri Hak Pakai yaitu:¹⁵

- a. Hak Pakai diberikan atas tanah yang dikuasai oleh negara maupun tanah milik seseorang atau badan hukum.
- b. Hak Pakai atas tanah negara diberikan sesuai dengan keputusan pejabat yang berwenang maupun sesuai perjanjian antara pemilik tanah dengan pihak yang akan mendapat
- c. Perjanjian pemberian Hak Pakai tidak boleh bertentangan dengan UUPA.
- d. Hak Pakai diberikan selama jangka waktu tertentu atau selama tanahnya dipergunakan untuk keperluan tertentu.
- e. Hak Pakai dapat diberikan secara cuma-cuma, dengan pembayaran, atau pemberian jasa apa pun.
- f. Pemberian Hak Pakai tidak boleh disertai syarat-syarat yang mengandung unsur-unsur pemerasan.

Subjek Hak Pakai lebih luas dibandingkan Hak Guna Usaha dan Hak Guna Bangunan, seperti ditentukan dalam pasal 39, yaitu:

- a. Warga Negara Indonesia
- b. Badan Hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia.
- c. Departemen, Lembaga Pemerintah Non Departemen, dan Pemda
- d. Badan-badan keagamaan dan sosial
- e. Orang asing yang berkedudukan di Indonesia
- f. Badan hukum asing yang mempunyai perkawinan di Indonesia
- g. Perwakilan negara asing dan perwakilan badan internasional

Hapusnya Hak Pakai, yakni:

- a. Berakhir jangka waktu sebagaimana ditetapkan dalam keputusan pemberian atau perpanjangan atau dalam perjanjian pemberiannya.
- b. Dibatalkan oleh pejabat yang berwenang, pemegang hak pengelolaan atau pemegang hak milik sebelum jangka waktu berakhir, karena:
 1. Tidak dipenuhinya kewajiban-kewajiban pemegang Hak dan/atau dilanggarnya ketentuan-ketentuan sebagaimana dimaksud dalam pasal 51 tentang fungsi sosial hak pakai

¹⁵ *Ibid*, Hlm. 145.

dan/atau pasal 52 tentang penggunaan Hak Pakai yang tidak sesuai dengan peruntukannya.

2. Tidak dipenuhinya syarat-syarat atau kewajiban-kewajiban yang tertuang dalam perjanjian pemberian hak Pakai.
- c. Dilepaskan secara sukarela sebelum jangka waktu berakhir.
- d. Diterlantarkan.
- e. Tanahnya musnah.
- f. Ketentuan pasal 40 ayat (2) mengenai hapusmya Hak Pakai karena hukum.¹⁶

5. Hak Atas Satuan Rumah Susun

Rumah susun adalah bangunan gedung bertingkat yang di-bangun dalam suatu lingkungan, yang terbagi dalam bagian-bagian yang distrukturkan secara fungsional dalam arah horizontal maupun vertikal dan merupakan satuan-satuan yang masing-masing dapat dimiliki dan digunakan secara terpisah, terutama untuk tempat hunian, yang dilengkapi dengan bagian bersama, benda bersama, dan tanah bersama.

Bukti kepemilikan Hak Atas Satuan Rumah Susun yaitu dengan Sertifikat Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun yang dikeluarkan oleh Badan Pertanahn Nasional. Sertifikat ini diberikan dalam rangka memberikan kepastian hak dan pembuktian bagi pemilikan satuan rumah susun. Sertifikat hak milik atas satuan rumah susun terdiri dari:¹⁷

- a. salinan buku tanah dan surat ukur hak tanah bersama menurut Ketentuan Peraturan pemerintah Nomor 10 Tahun 1961.
- b. Gambar denah tingkat rumah susun yang bersangkutan yang menunjukkan satuan rumah susun yang dimiliki.

¹⁶ Farida Patittingi, 2012, *Dimensi Hukum Pulau-pulau Kecil di Indonesia*, Jakarta: Rangkang Education, Hlm. 136-137

¹⁷ Mariot Pahala Siahaan, 2003, *Bea Perolehan Hak Atas Tanah Dan Bangunan*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, Hlm. 150.

- c. Pertelaan mengenai besarnya bagian hak atas bagian bersama-sama, benda bersama, dan tanah bersama yang bersangkutan.

6. Hak Pengelolaan

Hak Pengelolaan merupakan suatu hak atas tanah yang sama sekali tidak ada dalam UUPA.¹⁸ karena itu khusus hak ini demikian pula luasnya hak terdapat di luar ketentuan UUPA. Walaupun demikian adanya Hak Pengelolaan ini sebenarnya tidak terlepas dari ketentuan yang ada pada UUPA. Pasal 2 UUPA yang berdasarkan ketentuan Pasal 33 ayat 1 UUD 1945 menyatakan bahwa bumi, air, dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat. Wewenang ini digunakan oleh negara untuk mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, dalam arti kesejahteraan dan kemerdekaan dalam masyarakat dan negara hukum Indonesia yang merdeka, berdaulat, adil, dan makmur.

Perbedaannya dengan hak-hak tanah yang lain tersebut adalah Hak Pakai merupakan satu-satunya jenis hak atas tanah dalam Undang-Undang Pokok Agraria yang dapat diberikan kepada warga negara asing atau badan hukum asing, karena hak atas tanah ini memberikan wewenang yang terbatas (Pasal 42 UUPA). Hak Pakai diberikan untuk jangka waktu 25 tahun dan dapat diperpanjang.

¹⁸ Prof dr A. P. Parlindungan. S.H, 1989, *Hak Pengelolaan Menurut Sistem UUPA*, Bandung: Mandar Maju, Hlm. 1

Hak Pengelolaan yang diberikan kepada, suatu instansi Pemerintah ataupun badan hukum yang ditunjuk oleh negara memberikan wewenang kepada penerima Hak Pengelolaan untuk:¹⁹

- a. Merencanakan peruntukan dan penggunaan tanah yang menjadi obyek Hak Pengelolaan.
- b. Menggunakan tanah tersebut untuk keperluan pelaksanaan tugas instansi pemerintah atau badan hukum yang ditunjuk oleh negara
- c. Menyerahkan bagian-bagian dari tanah tersebut kepada pihak ketiga dengan Hak Pakai sesuai dengan ketentuan-ketentuan Pasal 41 sampai 43 UUPA.
- d. Menerima uang pemasukan/ganti rugi dan uang wajib tahunan.

B. Tanah Negara

UUPA berpangkal pada Pasal 33 ayat (3) Undang-undang Dasar 1945 yang berbunyi: "Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara, dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat". Sesuai dengan pernyataan itu, maka kata 'dikuasai' dalam Pasal 2 ayat (2) UUPA bukan berarti 'dimiliki', akan tetapi pengertian tersebut memberi wewenang kepada Negara sebagai organisasi kekuasaan tertinggi daripada Bangsa Indonesia untuk:

- a. mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan, dan pemeliharaan bumi, air, dan ruang angkasa;
- b. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air, dan ruang angkasa;

¹⁹ Mariot Pahala Siahaan, *Bea Perolehan Hak Atas Tanah Dan Bangunan*, Op.Cit. Hlm. 154.

- c. menentukan dan mengatur perbuatan-perbuatan hukum mengenai bumi, air, dan ruang angkasa.

Selanjutnya dalam Pasal 2 ayat (4) dinyatakan bahwa hak menguasai negara itu dalam pelaksanaannya dapat dikuasakan kepada daerah-daerah swatantra dan masyarakat-masyarakat hukum adat, sekedar diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional menurut ketentuan Peraturan Pemerintah. Berdasar ketentuan tersebut maka dapat diartikan bahwa penguasaan tanah oleh Negara tidak hanya terbatas pada tanah Negara saja, tetapi tanah-tanah yang secara fisik sudah dikuasai oleh masyarakat, badan hukum swasta maupun instansi pemerintah, termasuk Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD).

Dalam hal tanah Negara, dapat dibedakan menjadi dua jenis, yaitu tanah Negara bebas dan tanah Negara tidak bebas. Tanah Negara bebas adalah tanah yang langsung dikuasai oleh Negara dan di atas tanah tersebut tidak ada hak yang dimiliki pihak lain, sedangkan tanah Negara tidak bebas adalah tanah yang di atasnya sudah melekat sesuatu hak kepunyaan pihak lain, baik itu dikuasai oleh masyarakat, badan hukum swasta, maupun instansi pemerintah. Untuk tanah yang telah dikuasai masyarakat dapat berupa hak ulayat atau tanah milik adat.

Menurut Julius Sembiring, tanah Negara dapat dikelompokkan sebagai berikut:²⁰

- a. Tanah Negara yang sejak berdirinya negara Indonesia belum pernah dilekati oleh sesuatu hak apapun oleh siapapun. Tanah- tanah ini misalnya berupa hutan dan tanah-tanah yang pada jaman pemerintahan Hindia Belanda sebagai tanah penggembalaan umum;
- b. Tanah Negara terjadi karena ketentuan UU, misalnya tanah partikelir, atau tanah eigendom yang luasnya lebih dari 10 *bouw* sesuai Pasal 1 UU Nomor 1 Tahun 1958 tentang Penghapusan Tanah-tanah Partikelir, yang karena hukum menjadi tanah Negara;
- c. Tanah Negara yang berasal dari hak-hak Barat (*eigendom, opstal, erfpacht*) karena ketentuan UU sebagian dari tanah tersebut oleh karena pemiliknya tidak memenuhi syarat sesuai Pasal 21, 28, dan 36 UUPA, maka gugur dan menjadi tanah Negara;
- d. Tanah Negara yang berasal dari Hak Guna Bangunan atau Hak Guna Usaha yang telah berakhir jangka waktunya dan tidak diperpanjang lagi oleh pemiliknya, maka tanah tersebut menjadi tanah yang dikuasai langsung oleh Negara (Keppres Nomor 32 Tahun 1979 tentang Pokok-pokok Kebijakan dalam Rangka Pemberian Hak Baru Asal Tanah Bekas Konversi Hak Barat dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 3 Tahun 1979 tentang Ketentuan-ketentuan Mengenai Permohonan dan Pemberian Hak Baru Asal Tanah Konversi Hak Barat)
- e. Tanah Negara terjadi karena penetapan Pemerintah, misalnya suatu areal yang semula merupakan hutan atau kawasan konservasi akibat perkembangan pemukiman maka tanah tersebut secara fisik dikuasai oleh masyarakat
- f. Tanah Negara yang terjadi karena perbuatan pemegang hak yang menelantarkan tanah tersebut sebagaimana dimaksud di dalam Pasal 27, 34, dan 40 UUPA, yang menyatakan bahwa hapusnya suatu hak karena diterlantarkan
- g. Tanah Negara yang terjadi karena suatu peristiwa alam, misalnya tanah timbul (pendangkalan pantai atau sungai), maka tanah yang ditimbulkan alam itu merupakan tanah yang dikuasai oleh Negara; dan
- h. Tanah Negara yang terjadi akibat perbuatan hukum pelepasan dari pemegang haknya, maka tanah tersebut menjadi tanah yang dikuasai langsung oleh Negara.

²⁰ Julius Sembiring, 2016, *Tanah Negara*, Jakarta, Kencana, Hlm. 25

1. Tanah Negara Bebas

Tanah negara bebas adalah tanah yang bebas sama sekali daripada hak-hak seseorang (baik yang berdasar atas hukum adat asli Indonesia, maupun yang berdasar atas hukum barat) dianggap menjadi "*vrij landsdomein*", yaitu tanah-tanah yang dimiliki dan dikuasai penuh oleh negara. Mengenai tanah-tanah "*vrij landsdomein*" itu sesungguhnya belum ada sesuatu peraturan yang secara khusus dan tegas mengatur hal penguasaannya (Penjelasan Umum PP NO. 8 Tahun 1953). Tanah negara bebas, didalamnya termasuk juga tanah-tanah Swapradja bebas (Pasal 26 Peraturan Menteri Muda Agraria Nomor 15 Tahun 1959).

Berdasarkan Peraturan Menteri Muda Agraria Nomor 15 Tahun 1959, tanah-tanah negara bebas dapat diberikan dengan suatu hak: pertama, tanah negara bebas dapat diberikan dengan hak milik oleh Menteri Muda Agraria. Hak milik dapat diberikan kepada warga-warga Indonesia, kesatuan masyarakat hukum dan badan-badan hukum lainnya yang berdomisili di Indonesia sesuai dengan keadaan dan peruntukannya kedua, tanah negara bebas dapat diberikan dengan Hak Opstal dan Hak Erfpacht dengan cara syarat perolehannya kurang lebih sama dengan hak milik; ketiga, tanah negara bebas boleh disewakan, yang boleh menyewakan tanah negara tersebut diatas ialah baik warga negara Indonesia maupun orang asing, dan badan-badan hukum, sesuai dengan keperluan peruntukannya, pula ketentuan-ketentuan yang bersangkutan dengan orang asing pada umumnya

dan modal asing pada khususnya; empat, Tanah negara bebas dapat dipakai oleh badan-badan hukum yang bergerak dalam lapangan sosial dan keagamaan guna penjelenggaraan tugas khusus, tidak bermaksud untuk mendapat keuntungan materiil.²¹

2. Tanah Negara bekas partikelir

Tanah-tanah partikelir diatur dalam Undang- Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1958 tentang Penghapusan Tanah-Tanah Partikelir. Pengertian tanah partikelir diatur dalam lainnya Pasal 1 ayat (1) huruf a dan b, yang menyatakan tanah partekelir adalah tanah eigendom dengan hak-hak pertuanan (*landheerlijke rechten*). Sedangkan hak-hak pertuanan adalah hak untuk mengangkat dan memberhentikan aparat desa, menuntut adanya kerja paksa atau memungut uang pengganti kerja paksa, menarik pungutan-pungutan, mendirikan pasar, memungut biaya pembukaan jalan dan berbagai hak sederajat.

Pemilik tanah partikelir dikenal dengan sebutan tuan tanah. Penguasaan tuan tanah atas tanah partikelir dibagi ke dalam dua konsep yaitu tanah kongsi dan tanah usaha. Tanah kongsi merupakan tanah yang dikuasai langsung oleh tuan tanah dan apabila di atasnya terdapat usaha atau perumahan rakyat, didasarkan kepada konsep sewa. Sedangkan tanah usaha adalah tanah yang tidak dikuasai secara langsung oleh tuan tanah

²¹ Dian Aries Mujiburohman, 2016. *Problematika Pengaturan tanah negara bekas hak Yang Telah Berakhir*, Jurnalbhumi, stpn, 23 September 2016. Hlm. 253

melainkan merupakan tanah desa atau milik masyarakat adat yang di atasnya terdapat hak penduduk bersifat turun temurun.

Menurut UU No. 1 Tahun 1958, menghapuskan semua tanah partikelir yang ada dan menjadikannya tanah negara. Penghapusan tanah-tanah partikelir disertai dengan pemberian ganti rugi kepada para bekas pemegang hak. Penghapusan tanah partikelir tidak hanya terhadap tanah eigendom yang memiliki hak istimewa. Akan tetapi juga terhadap tanah eigendom biasa yang jumlahnya di atas 10 bau. Hak-hak pemilik tanah partikelir atas tanahnya beserta hak-hak pertuanannya hapus dan tanah-tanah bekas tanah partikelir itu karena hukum seluruhnya serentak menjadi tanah negara. Dengan demikian, sejak tanggal tersebut tidak ada tanah partikelir lagi. Undang-undang tersebut juga memuat ketentuan-ketentuan yang berupa jaminan bagi para bekas pemiliknya dan orang-orang lainnya yang berkepentingan, terutama penduduk yang mempunyai hak usaha.²²

3. Tanah Negara bekas hak Barat

UUPA sebagai undang-undang yang mengatur mengenai tanah pun sudah menetapkan bahwa tanah-tanah yang mana masih berlaku hak barat mulai tanggal 24 September 1980 berlaku menjadi tanah negara, hal ini lebih dikenal dengan Konversi Hak Atas tanah. Konversi ini memberikan kepastian hukum kepada pemilik tanah yang menempati secara turun-temurun dengan

²² *Ibid.* Hlm 154

adanya penyesuain hak, yaitu berupa Hak Milik, Hak Guna Bangunan, Hak Guna Usaha dan Hak Pakai.

Selain itu ada pula Peraturan Menteri Agraria Nomor 2 Tahun 1960 tentang Pelaksanaan Ketentuan Undang-Undang Pokok Agraria, Keputusan Presiden Nomor 32 Tahun 1979 tentang Pokok-Pokok Kebijakan Dalam Rangka Pemberian Hak Baru Atas Tanah Asal Konversi Hak-Hak Barat, Peraturan Menteri Dalam Negeri tentang Ketentuan-Ketentuan Mengenai Permohonan dan Pemberian Hak Baru Atas Tanah Asal Konversi Hak-Hak Barat. Dengan berlakunya konversi tersebut semua tanah menjadi tanah negara, dalam hal ini negara bukan sebagai pemilik namun sebagai penguasa, penguasaan tanah negara ini dapat diberikan kepada subyek hukum yang mana subyek hukum ini terdiri atas perorangan dan badan hukum. Badan hukum terbagi atas badan hukum privat dan publik.

Pasal 5 Keputusan Presiden Nomor 32 Tahun 1979 tentang Pokok-Pokok Kebijakan Dalam Rangka Pemberian Hak Baru Atas Tanah Asal Konversi Hak-Hak Barat, tanah-tanah perkampungan bekas Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai asal konversi hak Barat yang telah menjadi perkampungan atau diduduki rakyat, akan diprioritaskan kepada rakyat yang mendudukinya setelah dipenuhinya persyaratan-persyaratan yang menyangkut kepentingan bekas pemegang hak tanah.

Ketentuan hukum terbaru tentang perolehan tanah bekas penjajahan sebagai asal pemilikan, sejak tahun 1980, seluruh hak-hak barat sudah dianggap tidak ada lagi karena dikonversi atau hapus dan berubah status menjadi tanah negara bekas hak barat. Berdasarkan ketentuan hukum, ada prioritas yang wajib diperhatikan: pertama, kepentingan umum; kedua, kepentingan bekas pemegang hak, dan; ketiga mereka yang penduduki atau memanfaatkan tanah dengan etiket baik dan tidak mempunyai hubungan hukum dengan bekas pemegang hak. Dengan memberikan kompensasi terhadap benda di atas tanah negara bekas hak barat tersebut. Artinya siapapun bisa menerima hak yang berasal dari tanah negara tersebut, dengan memberikan kompensasi, sekaligus juga bisa melepaskannya kembali kalau sewaktu-waktu dinyatakan berakhir atau diminta kembali oleh negara, dengan menerima ganti kompensasi tanpa bisa mengelaknya.

Terjadinya hak milik atas tanah dengan cara ini berangkat dari ketentuan Pasal 55 ayat (1) UUPA. Dimana ditentukan bahwa hak-hak asing (hak barat) atas tanah, setelah diberlakukannya UUPA maka berlaku ketentuan konversi yang terdapat pada Bagian Kedua UUPA. Dalam ketentuan kon- versi UUPA ditentukan bahwa hak barat atas tanah yang dimiliki oleh orang asing, atau warga negara indonesia yang juga memiliki kewarganegaraan asing, atau badan hukum yang bukan merupakan subjek hak milik, maka tanah tersebut menjadi HGB, atau HGU, untuk jangka waktu 20 tahun.

Dengan demikian, karena UUPA mulai berlaku sejak tanggal 24 September 1960, maka hak barat atas tanah yang dimiliki oleh orang asing, atau warga negara Indonesia yang juga memiliki kewarganegaraan asing, atau badan hukum yang bukan merupakan subjek hak milik, kemudian menjadi HGB atau HGU, berakhir pada tanggal 24 September 1980. Dalam rentang waktu 20 tahun itu, tidak jarang terjadi pengalihan penguasaan atas tanah hak barat tersebut. Baik itu yang dikuasai oleh perorangan warga negara Indonesia, Badan Hukum, ataupun instansi pemerintah. Namun karena status hak atas tanah tersebut berakhir pada tanggal 24 September 1980, maka pada tanggal 8 Agustus 1979 dikeluarkanlah Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 1979. Kemudian, dengan dasar alasan yang sama pula, ditambah dengan perlunya peraturan yang lebih rinci untuk melaksanakan Keputusan Presiden No. 32 Tahun 1979 tersebut, sehingga pada tanggal 22 Agustus 1979 dikeluarkanlah Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 3 Tahun 1979 Tentang Ketentuan- Ketentuan Mengenai Permohonan dan Pemberian Hak Baru Atas Tanah Asal Konversi Hak-Hak Barat.

Berdasarkan Keputusan Presiden No. 32 Tahun 1979, dan Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 3 Tahun 1979, maka hak atas tanah yang berasal dari konversi hak barat sebagaimana yang diuraikan di atas, pada saat berakhirnya hak yang bersangkutan menjadi tanah yang dikuasai langsung oleh negara. Kemudian setelah tanah tersebut dikuasai oleh Negara,

selanjutnya ditata kembali penggunaannya, penguasaan dan pemilikannya dengan memperhatikan: (1) Masalah tata guna tanahnya; (2) Sumber daya alam dan lingkungan hidup; (3) Keadaan kebun dan penduduknya; (4) Rencana pembangunan di daerah; (5) Kepentingan-kepentingan bekas pemegang hak dan penggrap tanah/penghuni bangunan.

Atas dasar pertimbangan di atas, maka diberikan prioritas untuk pemberian hak baru atas tanah tersebut kepada: pertama, Kepada bekas pemegang hak yang memenuhi syarat dan mengusahakan atau menggarap sendiri tanah/bangunan, (Pasal 2 Kepres No. 32 Tahun 1979) kedua, Rakyat yang telah menduduki tanah-tanah Hak Guna Usaha asal konversi hak Barat tersebut, dengan didasari pertimbangan bahwa tanah tersebut lebih tepat diperuntukkan untuk pemukiman atau kegiatan usaha pertanian (bangunan (Pasal 4 Kepres No. 32 Tahun 1979) ketiga, Rakyat yang telah menduduki dan membuat perkampungan di atas tanah tersebut (bangunan (Pasal 5 Kepres No. 32 Tahun 1979).

Kemudian, pihak yang diberikan prioritas atas pemberian hak baru tersebut, diwajibkan untuk mengajukan permohonan hak atas tanah sesuai dengan ketentuan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 1973 tentang Ketentuan-Ketentuan Mengenai Tata Cara Pemberian Hak Atas Tanah. Dengan dasar itulah pihak yang diberikan prioritas pemberian hak

baru tersebut mendaftarkan tanah tersebut sebagai hak milik, sehingga lahirlah hak milik atas tanah.²³

C. Tinjauan Penguasaan Tanah

Secara etimologi penguasaan berasal dari kata “kuasa” yang berarti kemampuan atau kesanggupan untuk berbuat sesuatu, kuatan atau wewenang atas sesuatu untuk menentukan (memerintah, mewakili, mengurus dan sebagainya) sesuatu itu, sedangkan “penguasaan” dapat diartikan sebagai suatu proses, cara, perbuatan menguasai atau kesanggupan untuk menggunakan sesuatu.²⁴ Sedangkan menurut bahasa, penguasaan atas tanah dapat diartikan sebagai proses cara atau perbuatan untuk menguasai sebidang tanah yang berisikan wewenang dan kesanggupan dalam menggunakan dan memanfaatkan untuk kelangsungan hidup.²⁵

Pengertian penguasaan dan menguasai dapat dipakai dalam arti fisik juga dalam arti yuridis. Dalam arti fisik secara nyata pemegang hak menguasai tanah (tanah dalam penguasaan). Penguasaan dalam arti yuridis di landasi oleh “hak” yang dilindungi oleh hukum dan umumnya memberi kewenangan kepada pemegang hak untuk menguasai secara fisik tanah yang menjadi haknya. Tetapi ada juga penguasaan yuridis yang biarpun memberi kewenangan untuk menguasai tanah haknya secara fisik, pada kenyataannya

²³ *Ibid.* Hlm. 155

²⁴ Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, Kamus Besar Bahasa Indonesia, Balai Pustaka, Jakarta 1990, hlm. 467-468.

²⁵ Kurnia Warman, *Konversi Hak Atas Tanah Ganggam Bauntuak*, menurut UUPA di Sumatra Barat, Tesis Magister Hukum Program Pascasarjana Universitas Gadjadara, Yogyakarta, 1998, hlm. 18

penguasaan fisiknya di lakukan oleh orang lain. Lantas bagaimana dengan objek tanah yang sama sekali antara kedua belah pihak tidak mempunyai alas hak yang kuat tetapi salah satu pihak menguasai tanah secara fisik. Apakah penguasaan yang di lakukan secara fisik tanpa dasar alas hak yang jelas dapat di kategorikan sebagai perbuatan melawan hukum.

Dalam Hukum benda yang diatur oleh Buku II BW yang terkait tentang tanah, sebagai perbandingan antara sistem hukum benda menurut Hukum Perdata Barat. Berlakunya Buku II tentang Hukum Benda, saat ini sudah dibatasi atau dinyatakan tidak berlaku lagi dengan lahirnya UU No. 5 Tahun 1960 yaitu semua ketentuan mengenai hak-hak kebendaan sepanjang mengenai bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya tidak berlaku lagi. Seperti yang di ketahui bahwa hubungan hukum antara seseorang dengan benda, hubungan hukum itu menimbulkan hak atas benda atau hak kebendaan *Zakelijkrecht*, yakni hak yang memberikan kekuasaan langsung kepada seseorang yang berhak untuk menguasai suatu benda di dalam tangan siapapun benda itu berada.²⁶ Hak kebendaan menurut Soedewi Maschun Sofwan ialah hak mutlak atas sesuatu benda dan dapat di pertahankan terhadap siapapun juga. Dikatakan juga bahwa hak kebendaan mempunyai *Zaaksgevolg* atau *droitt de suit* artinya hak itu terus mengikuti bendanya dimanapun juga, dalam tangan siapapun barang itu berada.²⁷

²⁶ H. Ridwan Syahrani, 2004, *Seluk Beluk dan hak-hak Hukum Perdata*, Bandung: Alumni, hlm. 115.

²⁷ Soedewi Maschun Sofwan, 1981, *Hukum Benda*, Yogyakarta, Liberty, hlm. 26.

Berdasarkan uraian diatas, maka dapat dikatakan bahwa penguasaan merupakan awal untuk timbulnya pemilikan. Penguasaan yang tadinya lebih bersifat faktual yang demikian oleh hukum diputuskan untuk memperoleh pengakuan dan perlindungan, sehingga yang bersangkutan dilindungi dari gangguan orang lain, maka pada saat itu penguasaan beralih menjadi pemilikan karena telah memperoleh daya pemaksa berupa pengakuan dan perlindungan hukum. Oleh karena itu, penguasaan masih membutuhkan campur tangan hukum untuk menentukan apakah penguasaan itu diakui dan dilindungi atau justru sebaliknya tidak memperoleh pengakuan hukum.²⁸

1. Penguasaan Hak Atas Tanah

Penguasaan dapat diperoleh dengan cara Pengambilan yaitu dilakukan tanpa persetujuan penguasa sebelumnya kemudian dengan cara penyerahan yaitu cara penguasaan atas suatu barang dengan persetujuan penguasa sebelumnya.²⁹ Hal tersebut berkaitan dengan perauran yang berlaku undang-undang Nomor 51/Prp/Tahun 1960 Tentang Larangan Pemakaian Tanah Tanpa Ijin yang Baerhak atau Kuasanya. Dalam kenyataannya saat ini masih banyak tanah yang dikuasai oleh perorangan atau badan hukum tanpa ijin dari penguasa atau pemilik terdahulu, khususnya yang menyangkut tanah-tanah kosong atau perkebunan yang dahulu dimiliki dengan hak menurut hukum barat.

²⁸ Dedy Baratayuda, Status Penguasaan dan Pemilikan Tanah Timbul Sungai Progo Oleh Masyarakat di Perbatasan Kabupaten Kulon Progo Dengan Kabupaten Bantul, Tesis Magister Kenotariatan Gadjadarmas, Yogyakarta, 2003, hal. 14.

²⁹ Stijpto Raharjo, 1991, *Ilmu Hukum*, Bandung: Citra aditya Bakti, hlm. 63-64

Penguasaan masyarakat terhadap tanah merupakan hal yang tidak bisa dilepas karna sangat dibutuhkan, hal yang mejadi sangat penting artinya karena tanah meruoakan sumber hidup dan kehidupan manusia. Dari segi kehidupan masyarakat indonesia yang sampai sekarang masih bercorak agraris, maka hubungan anatar manusia dengan tanah sampai saat ini masih menunjukkan adanya peralian yang erat. Hal ini di rasa wajr, karena selam hayatnya manusia mempuyai hubungan dengan tanah, baik sebagai tempat tinggal maupun sebagai sumber mkanan juga penghasilan untuk kelangsungan hidupnya.³⁰

2. Hak menguasai Negara

Seperti yang telah disebutkan pada uraian tentang pengertian hak-hak atas tanah bahwa dalam setiap hukum tanah terdapat pengaturan mengenai hak-hak penguasaan atas tanah. UUPA menetapkan tata jenjang hak-hak penguasaan atas tanah yaitu:³¹

- 1) Hak Bangsa
- 2) Hak Menguasai Dari Negara
- 3) Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat, Sepanjang Menurut Kenyataan Masih Ada.
- 4) Hak perorangan

C. Tinjauan Pengelolaan Barang Milik Daerah

³⁰ Maria. SW Sumardjono, 1982, *Puspita serangkum Aneka Masalah Hukum Agraria*, Yogyakarta, Andi Offset, hlm. 1.

³¹ Loc. Cit

Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2016 Tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah Pasal 1 ayat (28) disebutkan:

“Pengelolaan Barang Milik Daerah adalah keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan kebutuhan dan penganggaran, pengadaan, penggunaan, pemanfaatan, pengamanan dan pemeliharaan, penilaian, pemindahtanganan, pemusnahan, penghapusan, penatausahaan dan pembinaan, pengawasan dan pengendalian”.

Barang milik daerah yang berasal dari perolehan lainnya yang sah, meliputi:

- a. Barang yang diperoleh dari hibah/sumbangan atau yang sejenis
- b. Barang yang diperoleh sebagai pelaksanaan dari perjanjian/kontrak
- c. Barang yang diperoleh berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan
- d. Barang yang diperoleh berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap
- e. Barang yang diperoleh kembali dari hasil divestasi atas penyertaan modal pemerintah daerah.

1. Pelaksanaan Pengelolaan Aset.

- a. Inventarisasi
inventarisasi aset terdiri dari atas dua aspek, yaitu inventarisasi fisik dan yuridis/legal. Aspek fisik terdiri atas bentuk, luas, lokasi, volume/jumlah, jenis, alamat dan lain-lain. Sedangkan aspek yuridis adalah status penguasaan, masalah legal yang dimiliki, batas akhir penguasaan dan lain-lain. Proses kerja yang dilakukan adalah pendataan, kodifikasi, pengelompokan dan pembukuan sesuai dengan tujuan aset.
- b. Legal audit
legal audit merupakan satu lingkup kerja pengelolaan aset yang berupa inventarisasi status penguasaan aset, sistem dan prosedur penguasaan atau pengalihan aset, identifikasi dan mencari solusi atas permasalahan legal, dan strategi untuk memecahkan berbagai permasalahan legal yang terkait dengan penguasaan ataupun pengalihan aset. Permasalahan legal yang sering ditemui antara lain: status hak penguasaan yang kurang jelas, aset dikuasai pihak lain, pemindahtanganan aset yang tidak termonitor.
- c. Pengawasan dan Pengendalian

Demi menjamin kelancaran penyelenggaraan pengelolaan barang milik daerah secara berdaya guna dan berhasil guna, maka fungsi pembinaan, pengawasan dan pengendalian sangat penting untuk menjamin tertib administrasi pengelolaan barang milik daerah. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Barang Milik Daerah, menjelaskan bahwa pengendalian merupakan usaha atau kegiatan untuk menjamin dan mengarahkan agar pekerjaan yang dilaksanakan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan sedangkan pengawasan merupakan usaha atau kegiatan untuk mengetahui dan menilai kenyataan yang sebenarnya mengenai pelaksanaan tugas dan/atau kegiatan, apakah dilakukan sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.³²

2. Bentuk Pemanfaatan BMD

Peraturan Pemerintah No 28 Tahun 2020 Tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah pada pasal 27 ada Tentang Bentuk Pemanfaatan Barang Milik Daerah, sebagai berikut:

- 1) Bentuk Pemanfaatan Barang Milik Negara/Daerah berupa:
 - a. Sewa
 - b. Pinjam Pakai
 - c. Kerja Sama Pemanfaatan
 - d. Bangun Guna Serah atau Bangun Serah Guna; atau
 - e. Kerja Sama Penyediaan Infrastruktur.
- 2) Selain bentuk Pemanfaatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), bentuk Pemanfaatan Barang Milik Negara juga berupa Kerja Sama Terbatas Untuk Pembiayaan Infrastruktur.

Bentuk pemanfaatan Barang Milik Negara atau Barang Milik Daerah (BMN/BMD) berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) No. 19 tahun 2016 berupa: sewa, pinjam pakai, kerja sama pemanfaatan, bangun guna serah, dan bangun serah guna dengan tidak mengubah status kepemilikan, dan kerja sama penyediaan infrastruktur (KSPI). Penjelasan

³² Doli D Siregar, 2004, *Manajemen Aset*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, Hlm. 134-136

rinci mengenai bentuk- bentuk pemanfaatan yang telah diuraikan tersebut sebagai berikut:

- a. Sewa
Sewa adalah pemanfaatan barang milik daerah oleh pihak lain dalam jangka waktu tertentu dan menerima imbalan uang tunai.
- b. Pinjam pakai
Pinjam pakai adalah penyerahan penggunaan Barang antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah atau antar pemerintah daerah dalam jangka waktu tertentu tanpa menerima imbalan dan setelah jangka waktu tersebut berakhir diserahkan kembali kepada Gubernur/Bupati/Walikota.
Berdasarkan pasal 30 Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2020 Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah, jangka waktu pinjam pakai maksimal adalah lima tahun dan dapat diperpanjang.
- c. Kerja Sama Pemanfaatan Yang Selanjutnya Disingkat KSP.
Kerja Sama Pemanfaatan yang selanjutnya disingkat KSP adalah pendayagunaan barang milik daerah oleh pihak lain dalam jangka waktu tertentu dalam rangka peningkatan pendapatan daerah atau sumber pembiayaan lainnya.
- d. Bangun Guna Serah yang selanjutnya disingkat BGS.
Bangun Guna Serah yang selanjutnya disingkat BGS adalah pemanfaatan barang milik daerah berupa tanah oleh pihak lain dengan cara mendirikan bangunan dan/atau sarana berikut fasilitasnya, kemudian didayagunakan oleh pihak lain tersebut dalam jangka waktu tertentu yang telah disepakati, untuk selanjutnya diserahkan kembali tanah beserta bangunan dan/atau sarana berikut fasilitasnya setelah berakhirnya jangka waktu.
- e. Bangun Serah Guna yang selanjutnya disingkat BSG.
Bangun Serah Guna yang selanjutnya disingkat BSG adalah pemanfaatan barang milik daerah berupa tanah oleh pihak lain dengan cara mendirikan bangunan dan/atau sarana berikut fasilitasnya, dan setelah selesai pembangunannya diserahkan untuk didayagunakan oleh pihak lain tersebut dalam jangka waktu tertentu yang disepakati.
- f. Kerja Sama Penyediaan Infrastruktur yang selanjutnya disingkat KSPI.
Kerja Sama Penyediaan Infrastruktur adalah kerjasama antara pemerintah dan badan usaha untuk kegiatan penyediaan infrastruktur sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Seiring perkembangan zaman Lebih lanjut Hak pengelolaan telah diatur dalam PP No. 18 tahun 2021 bahwa hak pengelolaan dapat berasal dari tanah negara dan tanah ulayat. Adapun isi atau pembahasan yang telah diatur dalam PP No. 18 tahun 2021 mengenai hak pengelolaan telah diatur pada Pasal 18 yaitu:

- a. Tanah yang dapat diberikan dengan hak pengelolaan, subjek, pemanfaatan tanah, terjadinya hak, tata cara dan syarat permohonan pemberian dan pendaftaran, pembebanan, peralihan dan pelepasan, hapusnya serta pengawasan dan pengendalian hak pengelolaan dan tanah reklamasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 sampai dengan Pasal 8 dan Pasal 10 sampai dengan Pasal 17 dan
- b. Rumusan dan penentuan tarif dan/atau uang wajib tahunan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9.

Hak menguasai Negara menimbulkan hak Pengelolaan yang diberikan kepada lembaga-lembaga pemerintah yang mana pemerintah melakukan untuk pelaksanaan tugasnya maka berdasarkan hal tersebut timbullah kewenangan pada instansi tersebut untuk mengadakan kebijaksanaan-kabijaksanaan sepanjang kebijaksanaan itu tidak bertentangan dengan kepentingan nasional. Hak pengelolaan merupakan hak menguasai dari Negara yang kewenangan pelaksanaannya sebagian dilimpahkan kepada pemegangnya antara lain instansi Pemerintah termasuk Pemerintah Daerah, badan usaha milik daerah, badan usaha milik negara, perseroan dan badan otonomi serta badan-badan hukum pemerintah lainnya untuk dipergunakan bagi pelaksanaan tugasnya masing-masing.³³

³³ Feri Efendi, Ahmad Fauzi dan Apli Sahari, 2020, *Analisis Hukum Pemberian Hukum Guna Bangunan Di Atas Tanah Hak Pengelolaan Dari Pemerintah Daerah*

Selain itu, barang milik Negara/Daerah yang berupa tanah yang dikuasai Pemerintah Pusat/Daerah harus disertifikatkan atas nama pemerintah Republik Indonesia/pemerintah daerah yang bersangkutan. Bangunan milik negara/daerah harus dilengkapi dengan bukti status kepemilikan dan ditatausahakan secara tertib. Tanah dan bangunan milik negara/daerah yang tidak dimanfaatkan untuk kepentingan penyelenggaraan tugas pokok dan fungsi instansi yang bersangkutan, wajib diserahkan pemanfaatannya kepada Menteri Keuangan/ gubernur/bupati/ walikota untuk kepentingan penyelenggaraan tugas pemerintahan Negara/Daerah.

D. Landasan Teori

1. Teori Kepastian Hukum

Di dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, kata kepastian berasal dari kata dasar pasti yang berarti "perihal (keadaan) pasti, ketentuan, ketetapan".³⁴ Kepastian hukum berasal dari aliran yuridis dogmatik-normatif-legalistik-positivistis. Aliran ini bersumber dari pemikiran kaum legal positivisme yang cenderung melihat hukum sebagai kumpulan aturan-aturan hukum.³⁵ Makna kepastian hukum adalah bahwa seseorang dapat memperoleh sesuatu yang diharapkannya dalam keadaan tertentu.

Kabupaten Deli Serdang Kepada PT Kawasan Industri Medan (Perseroan), Jurnal Kajian Hukum, Volume 1 Nomor 2, , Hlm.186.

³⁴ KBBI online, <https://knni.kemendikbud.go.id/entri/kepastian,diakses> pada 9 November pukul 20.00 WITA.

³⁵ Achmad Ali, 2009, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) Dan Teori Peradilan (Judicialprudence) Termasuk Interpretasi Undang-undang (Legisrudence)*, Jakarta: Kencana, hlm. 284.

Kepastian hukum juga dapat diartikan sebagai kejelasan norma sehingga dapat dijadikan pedoman bagi masyarakat yang dikenakan peraturan tersebut. Kepastian hukum adalah adanya kejelasan skenario perilaku yang bersifat umum dan mengikat semua warga masyarakat termasuk konsekuensi-konsekuensi hukumnya.³⁶

Menurut Utrecht yang dikutip oleh Riduan Syahrani, kepastian hukum mengandung dua pengertian, yaitu adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan, dan berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh Negara terhadap individu.³⁷

Menurut Satjipto Rahardjo. Kepastian hukum adalah *schkerkeit des rechts selbst* yang artinya kepastian tentang hukum itu sendiri. Ada 4 (empat) hal yang berhubungan dengan makna kepastian hukum, yaitu:

- a. Bahwa hukum itu positif, artinya bahwa ia adalah perundang-undangan (*gesetzliches recht*).
- b. Bahwa hukum ini didasarkan pada fakta (*tatsachen*), bukan suatu rumusan tentang penilaian yang nanti akan dilakukan oleh hakim seperti "kemauan baik", "kesopanan".
- c. Bahwa fakta itu harus dirumuskan dengan cara yang jelas sehingga menghindari kekeliruan dalam pemaknaan, di samping

³⁶ Tata Wijayanta, 2014, *Asas Kepastian Hukum, Keadilan, dan Kemanfaatan dalam Kaitanya Dengan Putusan Kepailitan Pengadilan Niaga*, Jurnal Dinamika Hukum, Vol. 14 No. 2, hlm.219

³⁷ Riduan Syahrani, 2013, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti, hlm. 23

juga mudah dijalankan.
d. Hukum positif itu tidak boleh sering diubah-ubah.³⁸

Berdasarkan pengertian kepastian hukum menurut Satjipto Rahardjo di atas, dapat diketahui bahwa keberadaan hukum positif penting untuk mewujudkan suatu kepastian hukum. Hukum positif yang dimaksud oleh Caliplo Rahardjo adalah hukum tertulis yang berwujud peraturan perundang-undangan.

Kepastian hukum mencakup sejumlah aspek yang saling berkaitan. Aspek yang pertama adalah adanya aturan yang bersifat umum yang membuat individu mengetahui perbuatan yang boleh dan perbuatan yang tidak boleh dilakukan sehingga seorang individu dapat menilai akibat yang timbul dari perbuatannya yang berupa tindakan atau kelalaian. Aspek lainnya adalah adanya perlindungan hukum bagi individu dari kesewenangan individu lainnya, pemerintah, hakim. Kepercayaan individu akan kepastian hukum berkaitan dengan harapan individu mengenai apa yang dapat dilakukan oleh penguasa serta kepercayaan akan konsistensi putusan-putusan hakim atau pemerintah. Jadi, peraturan-peraturan itu tidak hanya membatasi tetapi juga memberikan perlindungan hukum kepada individu.

Salah satu tujuan diadakannya pendaftaran tanah adalah dengan harapan mendapatkan jaminan atas kepastian hukum atas sertifikat tanah. Terkait hal tersebut, Maria S. W Sumardjono mengatakan bahwa

³⁸ Achmad Ali, *Op.cit*, Hlm. 292-293

“hukum pertanahan Indonesia menginginkan kepastian siapa pemegang hak milik atau hak-hak lain atas sebidang tanah, namun dalam realitasnya pemilik sertipikat belum merasa aman akan kepastian haknya, bahkan sikap keragu-raguan kerap kali muncul dengan banyaknya gugatan yang menuntut pembatalan sertipikat tanah melalui pengadilan.”

2. Teori Penguasaan dan kepemilikan

Dalam konsep hukum, hubungan antara orang dengan benda merupakan hubungan yang disebut “hak”. Makna dari sebutan itu adalah hak kepemilikan atas suatu benda yang disebut hak milik atas benda itu atau yang dikenal dengan istilah “*property right*”. Kata milik itu sendiri dalam makna hukum lebih menekankan pada hak dari pada kepada bendanya.³⁹ Landasan filosofis, politik, ekonomi tentang hak milik pada abad 17 dan 18 berdasarkan teori okupasi (*occupation theory*), yang menyatakan bahwa hak individu untuk memiliki dan mengalihkan adalah adanya hak alamiah/kodrati dari individu tersebut. Konsep ini untuk pertama kali dikemukakan oleh John Locke, yang dikenal dengan nama *Labour Theory*, yang berdasarkan hukum alam (*Natural Law*). John Locke berpendapat bahwa keberadaan milik pribadi sudah ada jauh sebelum adanya negara dan bebas dari hukum yang diatur oleh negara, karena hak kepemilikan adalah hak alamiah/kodrati, atau yang dikenal dengan prinsip-prinsip keadilan hukum alam.⁴⁰

³⁹ Muchtar Wahid, 2008, *Memaknai Kepastian Hukum Hak Atas Tanah*, Jakarta: Republika, Hlm. 43

⁴⁰ *Ibid.*

Dalam hubungannya dengan hak milik atas tanah melalui suatu proses yang dilalui yaitu proses penguasaan, dan dalam hukum barat dikenal dengan istilah *possession* dan berbeda dengan *ownership*. Dalam kamus hukum, *possession* (Inggris) atau *posesio* (Latin) atau *bezit* (Belanda), diartikan sebagai kepunyaan. Namun, istilah *possession* lebih diartikan kepada pendudukan secara fisik dan adanya niat memiliki dengan itikad baik, maka hak menguasai itu harus didahului dengan tindakan pendudukan/menduduki untuk memperoleh penguasaan dan pada batas waktu tertentu akan menjadi miliknya.⁴¹

Pengertian *ownership* dapat diartikan dalam padanan bahasa Indonesia sebagai kepunyaan atau pemilikan atas suatu benda, termasuk di dalamnya hak untuk menguasai bendanya namun tidak atau belum tentu menguasai secara fisik. Secara tegas perbedaan *possession* dan *ownership* adalah *possession* dalam arti penguasaan fisik dan *ownership* dalam arti kepunyaan atau pemilikan, perbedaan lainnya adalah bahwa penguasaan melibatkan pendudukan secara fisik, adanya niat untuk menguasai, yang dapat diperoleh tanpa alas hak, sedangkan pemilikan harus dibuktikan sebagai hak mutlak dan perpindahan pemilikan harus dilakukan dengan alas hak, tidak sekedar serah terima penguasaan. Penguasaan dalam arti pemilikan merupakan cikal bakal adanya kepemilikan (*property*), di mana arti milik itu sendiri melekat adanya hak, sehingga dibedakan adanya istilah

⁴¹ *Loc.cit.* Hlm. 46-47.

private property yang menunjukkan milik pribadi dan *public property* untuk menunjukkan milik negara atau milik umum.⁴²

Pengertian penguasaan dan menguasai dapat dipakai dalam arti fisik, juga dalam arti yuridis baik beraspek perdata maupun beraspek publik. Penguasaan yuridis dilandasi hak, yang dilindungi oleh hukum dan umumnya member kewenangan kepada pemegang hak untuk menguasai secara fisik tanah yang dihaki. Tetapi ada juga penguasaan yuridis yang biarpun memberi kewenangan untuk menguasai tanah yang dihaki secara fisik, pada kenyataannya penguasaan fisiknya dilakukan pihak lain. Misalnya jika tanah yang dimiliki disewakan kepada pihak lain dan penyewa yang menguasainya secara fisik atau tanah tersebut dikuasai secara fisik oleh pihak lain tanpa hak. Dalam hal ini pemilik tanah berdasarkan hak penguasaan yuridisnya, berhak untuk menuntut diserahkan kembali tanah yang bersangkutan secara fisik kepadanya.⁴³

Pengertian "penguasaan" dan "menguasai" dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 dan Pasal 2 UUPA dipakai dalam aspek publik, seperti dirumuskan dalam Pasal 2 UUPA, bahwa :

- 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

⁴² Arie S. Hutagalung, 2005, *Tebaran Pemikiran : Seputar Masalah Hukum Tanah*, Jakarta, Pemberdayaan Hukum Indonesia, Hlm. 269.

⁴³ Heru Nugroho, 2002, *Reformasi Politik Mewujudkan Pemberdayaan Hak-Hak Atas Tanah*, Bandung, Penerbit Mandar Maju, Hlm. 99.

didalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh Negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat.

- 2) Hak menguasai dari Negara termasuk dalam ayat (1) pasal ini memberi wewenang untuk :
 - a) Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan, pemeliharaan bumi, air, dan ruang angkasa.
 - 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) ini digunakan untuk mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat dalam arti kebangsaan, kesejahteraan dan kemerdekaan, berdaulat, adil dan kemakmuran 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.

Peraturan hak-hak penguasaan atas tanah dalam hukum tanah yang ada sebagai lembaga hukum. Hak penguasaan tanah merupakan suatu lembaga hukum, jika belum dihubungkan dengan tanah dan orang atau badan hukum tertentu sebagai pemegang haknya. Dalam hukum tanah nasional ada bermacam-macam hak penguasaan atas tanah yaitu:⁴⁴

- 1) Hak Bangsa Indonesia disebut dalam Pasal 1 UUPA. sebagai hak penguasaan atas tanah yang tertinggi, beraspek perdata dan publik.
- 2) Hak Menguasai dari Negara yang disebut dalam Pasal 2 UUPA, semata-mata beraspek publik.

⁴⁴ *Ibid.*

- 3) Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat yang disebut dalam Pasal 3 UUPA, beraspek perdata dan publik.
- 4) Hak Perseorangan atau Individual, semuanya beraspek perdata terdiri atas:
 - a) Hak-hak atas tanah sebagai hak-hak individual yang semuanya secara langsung atau pun tidak langsung bersumber pada hak bangsa, yang disebut dalam Pasal 16 UUPA dan Pasal 53 UUPA. Macam-macam hak atas tanah dalam Pasal 16 UUPA, menentukan bahwa hak-hak atas tanah yang dapat dipunyai oleh perseorangan itu meliputi Hak Mili, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, Hak Sewa, Hak Membuka Tanah, Hak Memungut Hasil Hutan, Hak-hak yang lain termasuk dalam hak-hak tersebut di atas akan ditetapkan dengan Undang-Undang seta hak-hak yang sifatnya sementara sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 53 UUPA.
 - b) Hak-hak atas air dan ruang angkasa sebagai yang dimaksud dalam Pasal 4 ayat (3) adalah Hak guna air, Hak pemeliharaan dan penangkapan ikan, Hak guna ruang angkasa, wakaf, yaitu hak milik yang sudah diwakafkan dalam Pasal 49 UUPA.
 - c) Hak jaminan atas tanah yang disebut hak tanggungan dalam Pasal 25, Pasal 33, Pasal 39, dan Pasal 51 UUPA.

Dari sudut pandang hukum secara umum, tanah adalah bagian permukaan bumi yang hak kepemilikannya diakui. Hak ini tidak hanya mencakup areal permukaan tanah, namun juga seluruh bentuk alamnya, tumbuh-tumbuhan, bangunan, dan barang berharga yang berada di atas dan di bawahnya. Tanah sebagai konsep properti pada dasarnya memiliki konotasi yang resmi. Konsep ini tidak hanya berkaitan dengan areal tanah dimana perorangan atau suatu kelompok diakui hak kepemilikannya dan penggunaannya, namun juga berkaitan dengan hakikat hak dan tanggung jawab mereka atas tanah tersebut. Sedangkan tanah kaitannya dengan properti menurut kepustakaan asing adalah sebagai bagian dari property yang tergolong "*real property*" dalam hukum kebendaan menurut sistem hukum yang berlaku di negara-negara Anglo Saxon.⁴⁵

Tidak ada satu definisi yang dapat memberikan definisi dari properti, definisi properti sendiri tergantung pada bidang penggunaan dan penempatannya. P.J.Proudhon, salah seorang filsuf Prancis, dan merupakan pengikut ajaran John Locke, dalam salah satu bukunya "*What is property*" mendefinisikan properti sebagai: "*property is a man's right to dispose at will of social property. The right of property is not innate, butacquired*".⁴⁶

Gunawan Wiradi mengemukakan bahwa pemilikan tanah adalah kata pemilikan menunjukan penguasaan efektif, misalnya sebidang tanah

⁴⁵ Arie S. Hutagalung. *Op.cit.*Hlm. 270

⁴⁶ Alexandra George. "*The Difficulty Of Defining Propert*". (*Oxford Journal of Legal Studies*. Winter 2005). Hlm 793. Diakses dari www.westlaw.com.sg. Tanggal 30 Juli 2012

disewakan kepada orang lain, maka orang lain itulah secara efektif menguasainya, jika seseorang menganggap tanah miliknya sendiri, misalnya dua hektar tanah yang telah disewakan kepada orang lain, maka ia menguasai lima hektar. Van Vollenhoven dalam bukunya *De Indonesier en zijn Grond* (orang Indonesia dan tanahnya), mengatakan bahwa hak milik adalah suatu hak eigendom timur (*Ooster eigendomsrecht*), adalah suatu hak kebendaan (*zakelijk rech*) yang mempunyai wewenang uniuik mempergunakan atau menikmati benda itu dengan batas dan sepenuh-penuhnya dan menguasai benda itu seluas-luasnya.⁴⁷

3. Teori Perlindungan Hukum

Awal mula dari munculnya teori perlindungan hukum ini bersumber dari teori hukum alam atau aliran hukum alam. Menurut aliran hukum alam menyebutkan bahwa hukum itu bersumber dari Tuhan yang bersifat universal dan abadi, serta antara hukum dan moral tidak boleh dipisahkan. Para penganut aliran ini memandang bahwa hukum dan moral adalah cerminan dan aturan secara internal dan eksternal dari kehidupan manusia yang diwujudkan melalui hukum dan moral.

Perlindungan hukum harus melihat tahapan yakni perlindungan hukum lahir dari suatu ketentuan hukum dan segala peraturan hukum yang diberikan oleh masyarakat yang pada dasarnya merupakan kesepakatan masyarakat tersebut untuk mengatur hubungan perilaku antara anggota –

⁴⁷ Gunawan Wiradi. 1989, *Menuju Keadilan Agraria*, Yogyakarta: Yayasan Akatiga, Hlm. 113.

anggota masyarakat dan dengan pemerintah yang dianggap mewakili kepentingan masyarakat.

“Menurut Satjipto Rahardjo, perlindungan hukum adalah memberikan pengayoman terhadap Hak Asasi Manusia (HAM) yang dirugikan orang lain dan perlindungan itu diberikan kepada masyarakat agar dapat menikmati semua hak – hak yang diberikan oleh hukum.”⁴⁸

“Menurut Lili Rasjidi dan I.B Wya Putra berpendapat bahwa hukum dapat difungsikan untuk mewujudkan perlindungan yang sifatnya tidak sekedar adaptif dan fleksibel, melainkan juga prediktif dan antisipatif”.⁴⁹

“Menurut Sunaryati Hartono mengatakan bahwa hukum dibutuhkan untuk mereka yang lemah dan belum kuat secara sosial, ekonomi dan politik untuk memperoleh keadilan social”.⁵⁰

“Menurut Pendapat Philipus M. Hadjon bahwa perlindungan hukum bagi rakyat sebagai tindakan pemerintah yang bersifat preventif dan represif”.⁵¹ Perlindungan hukum yang preventif bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa, yang mengarahkan tindakan pemerintah bersikap hati – hati dalam pengambilan keputusan berdasarkan diskresi, dan perlindungan yang represif bertujuan untuk menyelesaikan sengketa, termasuk penanganannya di lembaga peradilan.⁵²

⁴⁸ Satjipto Rahardjo, *Op.Cit.* Hlm. 53.

⁴⁹ Lili Rasjidi dan I.B Wya Putra, 1993, *Hukum Sebagai Suatu Sistem*, Bandung: Remaja Rusdakarya, Hlm. 118.

⁵⁰ Sunaryati Hartono, 1991, *Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional*, Bandung: Alumni Hlm. 55.

⁵¹ Philipus M. Hadjon, 1987, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia*, Surabaya: PT. Bina Ilmu, Hlm. 2.

⁵² Maria Alfons, 2010, *Implementasi Perlindungan Indikasi Geografis Atas Produk-Produk Masyarakat Lokal Dalam Perspektif Hak Kekayaan Intelektual*, Ringkasan Disertasi Doktor Universitas Brawijaya, Malang, Hlm. 18.

Suatu perlindungan dapat dikatakan sebagai perlindungan hukum apabila mengandung unsur-unsur sebagai berikut:

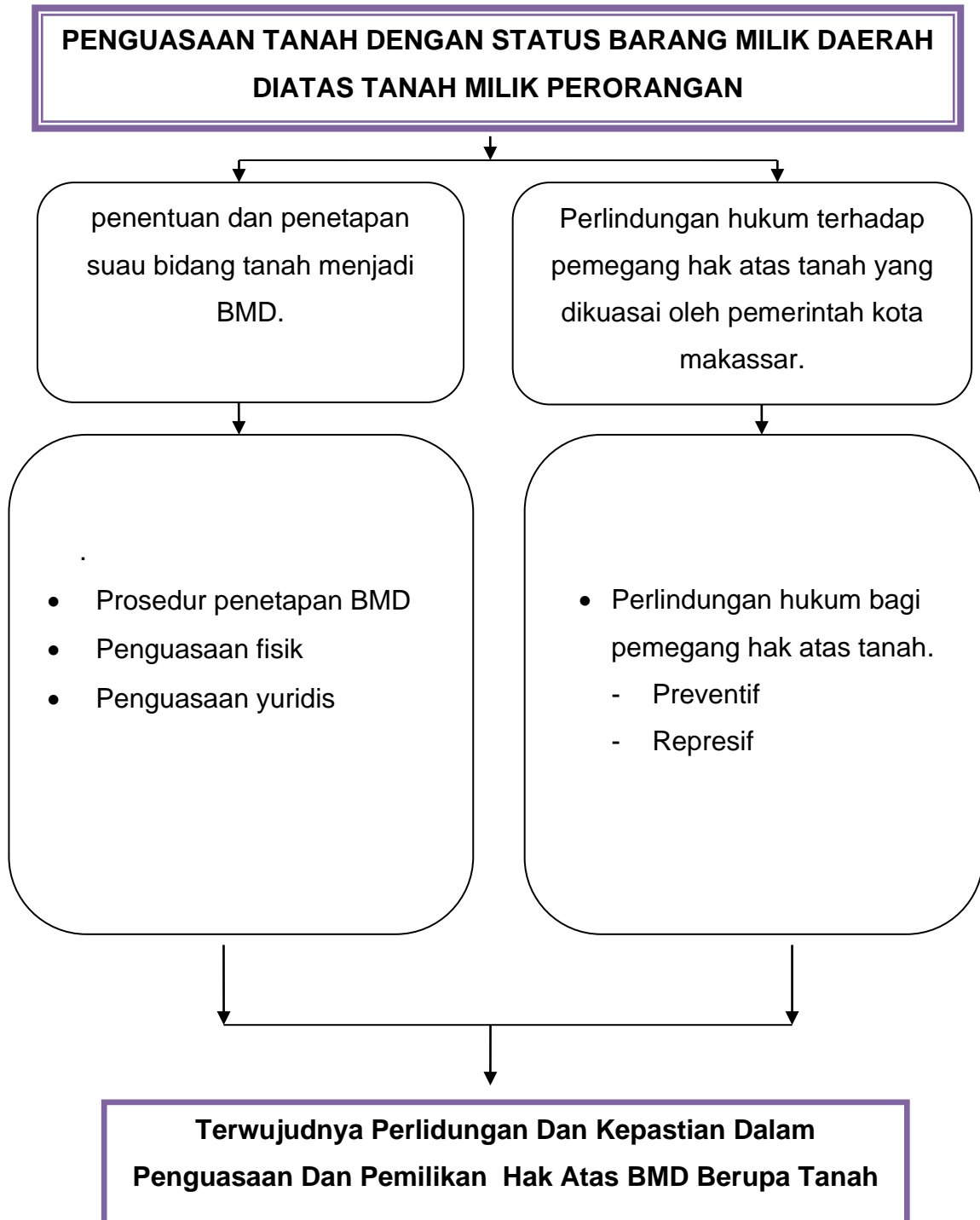
1. Adanya pengayoman dari pemerintah terhadap warganya.
2. Jaminan kepastian hukum
3. Berkaitan dengan hak-hak warga negara
4. Adanya sanksi hukuman bagi pihak yang melanggarnya.

Perlindungan hukum merupakan suatu hal yang melindungi subyek-subyek hukum melalui peraturan perundang-undangan yang berlaku dan dipaksakan pelaksanaannya dengan suatu sanksi. Perlindungan hukum dapat dibedakan menjadi dua, yaitu:⁵³

- 1) Perlindungan hukum preventif, yaitu perlindungan hukum yang diberikan oleh Pemerintah dengan tujuan untuk mencegah sebelum terjadinya pelanggaran. Hal ini terdapat dalam peraturan perundang-undangan dengan maksud untuk
- 2) mencegah suatu pelanggaran serta memberikan rambu-rambu atau batasan-batasan dalam melakukan suatu kewajiban. Perlindungan hukum represif, yaitu perlindungan akhir berupa sanksi seperti denda, penjara, dan hukuman tambahan yang diberikan apabila sudah terjadi sengketa atau telah dilakukan suatu pelanggaran.

⁵³ Muchsin, 2003, Perlindungan dan Kepastian Hukum Bagi Investor di Indonesia, Tesis, Magister Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas Sebelas Maret, Hlm.14

E. Kerangka fikir



F. Defenisi Operasional

1. Barang Milik Daerah adalah semua barang yang dibeli atau diperoleh atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah atau berasal dari perolehan lainnya yang sah.
2. Tanah adalah lapisan permukaan bumi yang bisa digunakan manusia untuk dipakai usaha.
3. Penetapan adalah sebuah proses atau cara.
4. Penguasaan fisik adalah penguasaan suatu bidang tanah secara itikad baik dan terbuka oleh yang bersangkutan secara terus menerus.
5. Penguasaan yuridis adalah penguasaan yang dilandasi hak yang dilindungi oleh hukum dan pada umumnya memberi kewenangan kepada pemegang hak untuk menguasai secara fisik tanah tersebut.
6. Perlindungan hukum adalah segala upaya pemenuhan hak dan pemberian rasa aman kepada pemegang hak.
7. Hak atas tanah adalah suatu hak untuk menguasai tanah oleh negara yang diberikan kepada seseorang dan maupun badan hukum.
8. Preventif adalah upaya yang dilakukan untuk mencegah adanya pelanggaran hukum.
9. Represif adalah upaya yang dilakukan untuk menyelesaikan atau menanggulangi suatu peristiwa atau kejadian yang telah terjadi.