

BAB IV

HASIL DAN PEMBAHASAN

4.1. Pengaturan Hukum Penguasaan Tanah di Indonesia

Berikut adalah penguasaan tanah melalui hak yang dibenarkan dan diperbolehkan secara hukum di Indonesia:

4.1.1. Penguasaan Tanah Melalui Hak Primer atas Tanah Menurut UUPA

Mengingat begitu luasnya aturan-aturan dalam hukum agraria di Indonesia, perlu diketahui mengenai hak-hak primer yang dapat dimiliki atas tanah yang akan diuraikan sebagai berikut:

Hak atas Tanah yang bersifat primer terdiri atas:

- a) "Hak Milik;
- b) Hak Guna Usaha (HGU);
- c) Hak Guna Bangunan (HGB);
- d) Hak Pakai;
- e) Hak Sewa."⁵⁴

1) Hak Milik

Berdasarkan Pasal 20 Ayat (1) UU No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria disebutkan bahwa "hak milik adalah hak turun-temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah. Hak ini dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain."⁵⁵

"Hanya warga negara Indonesia yang dapat mempunyai hak milik. Oleh pemerintah, ditetapkan pula badan-badan hukum yang dapat mempunyai hak milik dan syarat-syaratnya."⁵⁶

Berdasarkan Pasal 21 Ayat (3) UUPA, diatur bahwa Warga Negara Asing (WNA) yang memperoleh hak milik baik itu karena warisan, atau percampuran harta karena perkawinan, maupun Warga

⁵⁴ Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Pasal 26 Ayat (1).

⁵⁵ *Ibid.* Pasal 20.

⁵⁶ *Ibid.* Pasal 21 Ayat (1) dan (2).

Negara Indonesia (WNI) yang telah melepas kewarganegaraan Indonesianya namun mempunyai hak milik wajib melepaskan hak milik tersebut dengan jangka waktu satu tahun sejak diperolehnya hak milik tersebut atau sejak lepasnya kewarganegaraannya itu. Kesimpulannya, status kewarganegaraan yang bukan kewarganegaraan Indonesia tidak boleh memiliki hak milik atas tanah. Jika hak milik tersebut didapat oleh WNA atau WNI yang telah melepaskan kewarganegaraannya, maka ia harus mempergunakan jangka waktu 1 (satu) tahun tersebut untuk melepaskan hak milik tersebut baik dengan cara mengalihkan hak milik tersebut kepada orang lain yang bersstatus ataupun melakukan penjualan atas hak milik tersebut dalam hal ini WNA atau WNI yang telah melepaskan kewarganegaraannya tersebut memiliki hak atas uang hasil penjualan tersebut. Cara lain yang dapat dilakukan adalah dengan mengajukan penurunan status dari hak milik menjadi hak pakai kepada Badan Pertanahan Nasional.

Jangka waktu 1 (satu) tahun tersebut adalah kesempatan yang diberikan oleh UUPA terhadap WNA atau WNI yang telah melepaskan kewarganegaraannya sehingga harus dipergunakan sebaik-baiknya karena ada konsekuensinya. Konsekuensinya adalah apabila WNA atau WNI yang telah melepaskan kewarganegaraannya tersebut tidak melakukan tindakan apapun terhadap hak milik tersebut hingga lewat dari jangka waktu 1 (satu) tahun tersebut, maka hak milik tersebut akan beralih menjadi milik negara yang di mana dalam hal ini tanah tersebut otomatis menjadi tanah negara.

Mengutip dari kiadah yurisprudensi dari Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 334/K/Sip./1958 tanggal 11 Maret 1959 yang menyebutkan:

"Bahwa jual-beli rumah-rumah gedung dan pekarangan tanah milik yang dilakukan oleh seorang Indonesia asli sebagai penjual dan seorang bukan Indonesia bukan asli sebagai pembeli merupakan suatu pelanggaran terhadap peraturan di dalam staatblad tahun 1875 nomor

*179 dan karenanya adalah tidak sah dan harus dinyatakan batal."*⁵⁷

Kemudian juga pada kaidah yurisprudensi dari Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 188/K/Sip./1957 tanggal 24 September 1958 menyebutkan:

*"Bahwa terdapat larangan untuk mengasingkan tanah milik seorang Indonesia asli kepada seorang bukan Indonesia asli (Staatsblad tahun 1875 Nomor 179)."*⁵⁸

Berdasarkan UUPA, hak milik dapat berakhir atau dapat dihapus apabila adanya "pencabutan hak, penyerahan dengan sukarela oleh pemiliknya, ditelantarkan, atau orang asing yang mendapatkannya berdasarkan waris atau percampuran harta akibat perkawinan, kehilangan kewarganegaraan, serta jual beli, penukaran, penghibahan, pemberian dengan wasiat, dan perbuatan-perbuatan lain yang dimaksudkan untuk memindahkan hak milik kepada orang asing, kepada seorang warga negara yang disamping kewarganegaraan Indonesianya mempunyai kewarganegaraan asing atau kepada suatu badan hukum yang tidak ditetapkan pemerintah"⁵⁹. Hak milik juga dapat berakhir apabila tanah tersebut musnah.

Adapun syarat untuk memperoleh hak milik atas tanah sebagaimana yang diamanatkan dalam UUPA adalah: "

- a. Setiap aktivitas atau kegiatan diatas tanah tidak boleh menimbulkan kerugian terhadap pihak lain;
- b. Dalam pemakaian tanah harus selaras dengan peruntukan yang telah ditetapkan;
- c. Dalam pemakaian atau pemanfaatan tanah wajib memperhatikan kepentingan umum selain kepentingan pribadi;

⁵⁷ Putusan Mahkamah Konstitusi, Nomor 334/K/Sip./1958 tanggal 11 Maret 1959.

⁵⁸ Putusan Mahkamah Konstitusi, Nomor 188/K/Sip./1957 tanggal 24 September 1958.

⁵⁹ *Ibid.* Pasal 27 j.o. Pasal 21 Ayat (3) dan Pasal 26 Ayat (2).

- d. Tanah yang digunakan atau dimanfaatkan harus dipelihara dengan baik dan mencegah terjadinya kerusakan tanah;
- e. Tanah yang digunakan tidak boleh dilerantarkan sehingga menimbulkan kerugian atas tanah tersebut, baik dari sisi kesuburan, penggunaan dan kemanfaatan tanah tersebut."⁶⁰

Hak milik dapat dicabut atau dihapus apabila : "

- a. Tanahnya jatuh kepada negara;
- b. Karena pencabutan hak berdasarkan Pasal 18;
- c. Karena penyerahan dengan sukarela oleh pemiliknya;
- d. Karena ditelantarkan
- e. Karena ketentuan Pasal 21 Ayat (3) dan Pasal 26 Ayat (2);
- f. Tanahnya musnah."⁶¹

Pengajuan Permohonan Sertifikat

- a. Membawa dokumen seperti identitas diri dan dokumen pendukung lainnya ke Badan Pertanahan Nasional (selanjutnya disebut BPN) sesuai wilayah tanah tersebut untuk melakukan permohonan atau pengajuan;
- b. Setelah pengajuan, BPN melalui petugasnya melaksanakan pengukuran ke lokasi tanah yang diajukan. Hasil dari pengukuran di lokasi tanah tersebut akan dicetak dan dipetakan di BPN yang kemudian menerbitkan Surat Ukur yang telah disahkan atau tanda-tangani oleh pejabat yang berwenang;
- c. Petugas dari BPN bersama lurah setempat akan melaksanakan penelitan, kemudian data yuridis permohonan tanah tersebut akan diumumkan di kantor kelurahan dan BPN dalam waktu 60 (enam puluh) hari untuk menjamin tidak ada keberatan dari pihak lain;

⁶⁰ Selaras dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Pasal 6.

⁶¹ *Ibid.* Pasal 27.

- d. Jika tidak ada yang keberatan atau bermasalah, maka akan terbit SK Hak Atas Tanah setelah jangka waktu pengumuman terpenuhi yang kemudian dilanjutkan dengan penerbitan SK Hak Atas tanah yang kemudian bisa saja langsung diterbitkan Sertifikat Hak Milik (SHM);
- e. Besarnya biaya pengurusan sertifikat relatif, tergantung lokasi dan luas tanah. Semakin luas dan strategis tanah yang diajukan, maka semakin tinggi juga besar biayanya. Selain biaya pengurusan sertifikat, pemohon juga akan dibebankan BPHTB (Bea Perolehan Hak Atas Tanah).

Berdasarkan UUPA, Badan hukum tidak dapat mempunyai hak milik. Badan hukum hanya bisa mendapatkan hak-hak atas tanah selain dari hak milik. Umumnya, badan hukum seperti perseroan memilih Hak Guna Bangunan atas Tanah melalui akta yang dibuat oleh PPAT. Mekanismenya adalah apabila badan hukum hendak membeli suatu tanah, SHM tersebut harus diubah terlebih dahulu oleh pemiliknya ke SHGB yaitu dengan pelepasan hak menjadi milik negara untuk pengajuan permohonan SHGB. Selain itu, badan hukum bisa juga mengajukan SHGB atas tanah negara. Berdasarkan Pasal 1 PP No. 38 Tahun 1963 tentang Badan Hukum Yang Dapat Mempunyai Hak Milik atas tanah adalah bank-bank yang didirikan oleh negara, perkumpulan koperasi pertanian, badan-badan keagamaan yang ditunjuk Menteri Agraria dan Menteri Agama, badan-badan sosial yang ditunjuk oleh Menteri Agraria dan Menteri Sosial.

Lalu, mengapa badan hukum tidak dapat memiliki hak milik? Karena pada umumnya kebutuhan luas tanah oleh badan hukum tentunya sangat luas dan selalu berekspansi, belum lagi hak milik adalah hak yang mutlak dan tidak terbatas atas tanah tersebut sehingga berdasarkan asas kebangsaan terkait agraria bahwa hanya warga negara Indonesia saja yang dapat mempunyai hak milik atas tanah. Hal itu adalah untuk mencegah terjadinya penumpukan tanah-tanah di satu

pihak seperti perseroan, sehingga kemakmuran warga negara ini menjadi sempit. Oleh karena itu, SHM untuk warga negara sebagai tempat tinggal dibatasi luasnya dengan batas maksimum 5000 meter persegi dan SHGB 20.000 meter persegi sampai 150.000 meter persegi. Oleh karena SHM adalah hak yang mutlak atas tanah dan SHGB tidak mempunyai hak mutlak, jadi sewaktu-waktu bisa kembali menjadi milik negara atau dicabut hak nya oleh negara.

2) Hak Guna Usaha Tanah

Hak Guna Usaha adalah "hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh negara, dalam jangka waktu paling lama 25 tahun, guna perusahaan, pertanian, perikanan atau peternakan"⁶². Namun berdasarkan Pasal 29 Ayat (2) UUPA, khusus untuk perusahaan diberikan waktu yang lebih lama yaitu selama 35 tahun. Namun, perlu diketahui bahwa RUU Pertanahan tahun 2019 yang dibahas di DPR RI yakni pada Pasal 25 disebutkan bahwa perpanjangan "*Hak Guna Usaha yang telah diperoleh selama 35 tahun dapat diperpanjang lagi untuk kali kedua.*"⁶³ Maka total Hak Guna Usaha yang diperoleh dapat bisa mencapai hingga 90 tahun. Meskipun sebelumnya ada disebutkan bahwa dalam perpanjangan Hak Guna Usaha hanya dapat dilakukan sebanyak satu kali. RUU Pertanahan tahun 2019 justru memberikan pengecualian untuk perpanjangan kali kedua dengan pertimbangan umur tanaman, skala investasi, dan daya tarik investasi. Namun, tidak dijelaskan pihak mana yang menentukan hal tersebut.

Hak Guna Usaha bisa diperpanjang oleh pemegang hak dengan jangka waktu paling lama 25 tahun. Salah satu syarat diberikannya Hak Guna Usaha atas tanah yaitu luasnya minimal 5 hektar dan apabila luas tanah tersebut 25 hektar atau bahkan lebih, maka harus memakai investasi modal. Selain itu, yang dapat mengajukan Hak

⁶² *Ibid.* Pasal 27 j.o. Pasal 28 ayat (1) j.o. Pasal 29 Ayat (1).

⁶³ Rancangan Undang-Undang Pertanahan versi 2019, Pasal 25.

Guna Usaha ialah "warga negara Indonesia dan badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia."⁶⁴

Setelah Hak Guna Usaha berakhir, hak tersebut dapat dihapus atau dialihkan kepada pihak lain apabila "jangka waktunya berakhir, dihentikan sebelum jangka waktunya berakhir karena sesuatu syarat yang tidak dipenuhi, dilepaskan oleh pemegang haknya sebelum jangka waktunya berakhir, dicabut untuk kepentingan umum, ditelantarkan, tanahnya musnah."⁶⁵

3) Hak Guna Bangunan atas Tanah

Hak Guna Bangunan adalah "hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan-bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri, dengan jangka waktu paling lama 30 tahun."⁶⁶

Hak Guna Bangunan bisa diperpanjang oleh pemegang hak dalam jangka waktu paling lama 30 tahun. Salah satu syarat diberikannya Hak Guna Usaha atas tanah adalah berstatus "warga negara Indonesia dan badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia. Hak Guna Bangunan dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain."⁶⁷

Hak Guna Bangunan dapat berakhir atau dihapus apabila "jangka waktunya berakhir, dihentikan sebelum jangka waktunya berakhir karena sesuatu syarat tidak dipenuhi, dilepaskan oleh pemegang haknya sebelum jangka waktunya berakhir, dicabut untuk kepentingan umum, ditelantarkan, tanahnya musnah."⁶⁸

4) Hak Pakai atas Tanah

Hak Pakai adalah "hak untuk menggunakan dan/atau memungut hasil dari tanah yang dikuasai langsung oleh negara yang memberi wewenang dan kewajiban yang ditentukan dalam keputusan

⁶⁴ *Ibid.* Pasal 30 Ayat (1).

⁶⁵ *Ibid.* Pasal 30 Ayat (2).

⁶⁶ *Ibid.* Pasal 35 Ayat (1).

⁶⁷ *Ibid.* Pasal 35 Ayat (3) dan Pasal 36 Ayat (1).

⁶⁸ *Ibid.* Pasal 40.

pemberiannya oleh pejabat yang berwenang memberikannya, atau tanah milik orang lain dalam perjanjian dengan pemilik tanahnya yang bukan perjanjian sewa-menyewa atau perjanjian pengolahan tanah."⁶⁹

Hak Pakai juga dapat diberikan atas tanah dengan hak pengelolaan yang diberikan dengan "keputusan pemberian hak oleh Menteri Agraria dan Tata Ruang / Badan Pertanahan Nasional atau pejabat yang ditunjuk berdasarkan usul pemegang hak pengelolaan. Hak pengelolaan adalah hak menguasai dari negara yang kewenangan pelaksanaannya sebagian dilimpahkan kepada pemegangnya"⁷⁰.

Hak Pakai dapat diberikan apabila:

- a) "Warga Negara Indonesia;
- b) Orang asing yang berkedudukan di Indonesia;
- c) Badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia;
- d) Badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia."⁷¹

Hak Pakai memiliki jangka waktu "paling lama 30 tahun"⁷². Hak Pakai juga memiliki jangka waktu yang tidak ditentukan, selama masih dipergunakan untuk keperluan tertentu yang hanya diberikan kepada :

- a) "Departemen dan lembaga non departemen;
- b) Pemerintah daerah;
- c) Perwakilan negara asing dan perwakilan badan internasional;
- d) Badan keagamaan dan badan sosial."⁷³

5) Hak Sewa untuk Bangunan atas Tanah

⁶⁹ *Ibid.* Pasal 41 Ayat (1).

⁷⁰ Selaras dengan Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah, Pasal 23.

⁷¹ Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Pasal 42.

⁷² Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah, Pasal 52.

⁷³ *Ibid.* Pasal 45 Ayat (3).

Hak Sewa untuk Bangunan merupakan "seseorang atau suatu badan hukum yang mempunyai hak sewa atas tanah, apabila ia berhak mempergunakan tanah milik orang lain untuk keperluan bangunan dengan membayar kepada pemiliknya sejumlah uang sebagai sewa. Pembayaran uang sewa tersebut dapat dilakukan satu kali atau pada tiap-tiap waktu tertentu, maupun sebelum atau sesudah tanahnya dipergunakan".⁷⁴

Hak Sewa untuk Bangunan dapat diberikan apabila:

- a) "Warga Negara Indonesia;
- b) Orang asing yang berkedudukan di Indonesia;
- c) Badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia;
- d) Badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia."⁷⁵

4.1.2. Penguasaan Tanah Melalui Hak Sekunder atas Tanah Menurut UUPA

Mengingat begitu luasnya aturan-aturan dalam hukum agraria di Indonesia, perlu diketahui mengenai hak-hak sekunder atau yang bersifat sementara yang dapat dimiliki atas tanah, berikut uraiannya:

1) Hak Gadai

Hak Gadai adalah "hak dari pemegang gadai untuk menggunakan tanah kepunyaan orang lain (penjual gadai) yang mempunyai utang padanya, selama utang tersebut belum dibayar lunas (ditebus) oleh penjual gadai, maka tanah tersebut akan tetap berada pada penguasaan pemegang gadai".⁷⁶

Menurut Urip Santoso, jangka waktu hak gadai dibagi menjadi 2, yaitu:

- a) "Hak gadai yang lamanya tidak ditentukan oleh jangka waktu;
dan

⁷⁴ Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Pasal 44 Ayat (1) dan Ayat (2).

⁷⁵ *Ibid.* Pasal 45.

⁷⁶ Boedi Harsono, "Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi Dan Pelaksanaannya - Edisi Revisi", (Jakarta: Djambatan, 1999), hlm.288.

b) Hak gadai yang lama jangka waktunya ditentukan."⁷⁷

Menurut Boedi Harsono, gadai merupakan "hubungan hukum antara seseorang dengan tanah kepunyaan orang lain, yang telah menerima uang-gadai dari padanya. Selama uang gadai belum dikembalikan, tanah tersebut dikuasai oleh 'pemegang gadai'. Selama itu hak tanah seluruhnya menjadi hak pemegang gadai. Pengembalian uang gadai atau yang lazim disebut 'penebusan', tergantung pada kemauan dan kemampuan pemilik tanah yang menggadaikan. Banyak gadai yang berlangsung bertahun-tahun, bahkan sampai puluhan tahun karena pemilik tanah belum mampu melakukan penebusan. Jadi dalam jual gadai terdapat dua pihak, pihak yang menyerahkan tanah, atau pihak pemberi gadai dan pihak kedua adalah pihak menerima tanah atau pihak penerima gadai. Pihak penerima gadai inilah yang harus menyerahkan sejumlah uang tertentu."⁷⁸

Menurut Urip Santoso, hapusnya hak gadai dapat disebabkan oleh:

- a. "Tanah gadai telah ditebus oleh penjual gadai;
- b. "Adanya putusan pengadilan yang menyatakan bahwa pemegang (pembeli) gadai menjadi pemilik atas tanah yang di gadaikan karena pemilik tanah (penjual gadai) tidak mampu untuk menebus dalam jangka waktu yang telah disepakati oleh kedua belah pihak dalam gadai tanah;
- c. Tanahnya di cabut untuk kepentingan umum;
- d. Tanahnya musnah."⁷⁹

Hak Gadai Tanah mengandung unsur pemerasan, sifat dari pemerasan pada Hak Gadai (Gadai Tanah) adalah:

⁷⁷ Selaras dengan Urip Santoso, "*Hukum Agraria Kajian Komprehensif*", (Jakarta: Kencana, 2017), hlm. 137.

⁷⁸ Boedi Harsono, "*Hukum Agraria Indonesia, Jilid 1*" (Jakarta: Jambatan, 2002), hlm. 394

⁷⁹ Urip Santoso, "*Hukum Agraria Kajian Komprehensif*", (Jakarta: Kencana, 2017), hlm. 143.

- a) "Lamanya gadai tidak terbatas. Berapa tahun saja tanah itu dikuasai oleh pemegang gadai, tanah tidak akan dikembalikan kepada pemilik tanah apabila tidak ditebus;
- b) Tanah baru dapat kembali kepada pemilik tanah apabila sudah ditebus oleh pemiliknya. Dengan menguasai tanah selama 6 sampai 7 tahun saja, hasil yang dapat diperoleh pemegang gadai sudah melebihi jumlah uang gadai dan bunga gadai."⁸⁰

2) Hak Usaha Bagi Hasil

Berdasarkan Pasal 1 Huruf c UU Nomor 2 tahun 1960 tentang Perjanjian Bagi Hasil (Tanah Pertanian) adalah "perjanjian dengan nama apapun juga yang diadakan antara pemilik pada satu pihak dan seseorang atau badan hukum pada lain pihak yang dalam undang-undang ini disebut 'penggarap' berdasarkan perjanjian di mana penggarap diperkenankan oleh pemilik tersebut untuk menyelenggarakan usaha pertanian diatas tanah pemilik, dengan pembagian hasilnya antara kedua belah pihak"⁸¹. Hak usaha bagi hasil diatur didalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1960, yang aturan-aturan pelaksanaannya adalah :

- a) Keputusan Menteri Pertanian dan Agraria Nomor SK 322/Ka/1960 tentang pelaksanaan UU Nomor 2 Tahun 1960;
- b) Peraturan Menteri Pertanian dan Agraria Nomor 4 Tahun 1964 tentang Penetapan Perimbangan Khusus Dalam Pelaksanaan Perjanjian Bagi Hasil;
- c) Peraturan Menteri Agraria Nomor 4 Tahun 1964 tentang Pedoman Penyelenggaraan Perjanjian Bagi Hasil;
- d) Intruksi Presiden Nomor 13 Tahun 1980 tentang Pedoman Pelaksanaan UU Nomor 2 Tahun 1960;

⁸⁰ *Ibid.* hlm. 139.

⁸¹ Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1960 tentang Perjanjian Bagi Hasil, Pasal 1 Huruf (c).

- e) Keputusan Bersama Menteri Dalam Negeri dan Menteri Pertanian Nomor 211/1980, Nomor 714/Kpts/Um/9/80 tentang Petunjuk Pelaksanaan Intruksi Presiden Nomor 13 Tahun 1980.

Hak dan Kewajiban dari Pemilik Tanah:

- a) "Pemilik tanah berhak untuk mendapatkan sebagian dari hasil tanah pertanian sesuai dengan telah disepakati oleh kedua belah pihak dan Pemilik tanah berhak untuk melakukan penuntutan pemutusan hubungan bagi hasil apabila si penggarap telah merugikan kepentingan pemilik tanah;
- b) Kewajiban Pemilik Tanah adalah menyerahkan tanah garapan kepada penggarap dan membayar pajak atas tanah garapan yang bersangkutan."⁸²

Hak dan Kewajiban dari Penggarap Tanah:

- a. "'Hak dari penggarap adalah berhak untuk mengusahakan tanah pertanian tersebut dan menerima bagian dari hasil tanah tersebut sesuai dengan kesepakatan yang telah di perjanjikan sebelumnya oleh kedua belah pihak;"
- b. Kewajiban dari Penggarap adalah mengusahakan tanah pertanian tersebut dengan baik, menyerahkan bagian hasil dari tanah yang menjadi hak dari pemilik tanah, memenuhi beban yang menjadi tanggungan dan menyerahkan kembali tanah garapan kepada pemilik tanah dalam keadaan baik setelah berakhir jangka waktu perjanjian bagi hasil. "⁸³

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1960 tentang Perjanjian Bagi Hasil mengatur jangka waktu Perjanjian Bagi Hasil yaitu:

- a) "Perjanjian bagi-hasil diadakan untuk waktu yang dinyatakan didalam surat perjanjian tersebut pada Pasal 3, dengan ketentuan,

⁸² Urip Santoso, "*Hukum Agraria Kajian Komprehensif*", (Jakarta: Kencana, 2017), hlm. 147.

⁸³ *Ibid.* hlm. 147.

- bahwa bagi sawah waktu itu adalah sekurang-kurangnya 3 (tiga) tahun dan bagi tanah-kering sekurang-kurangnya 5 (lima) tahun;
- b) Dalam hal-hal yang khusus, yang ditetapkan lebih lanjut oleh Menteri Muda Agraria, oleh Camat dapat diizinkan diadakannya perjanjian bagi-hasil dengan jangka waktu yang kurang dari apa yang ditetapkan dalam Ayat (1) diatas, bagi tanah yang biasanya diusahakan sendiri oleh yang mempunyainya;
 - c) Jika pada waktu berakhirnya perjanjian bagi-hasil diatas tanah yang bersangkutan masih terdapat tanaman yang belum dapat dipanen, maka perjanjian tersebut berlaku terus sampai waktu tanaman itu selesai dipanen, tetapi perpanjangan waktu itu tidak boleh lebih dari satu tahun;
 - d) "Jika ada keragu-raguan apakah tanah yang bersangkutan itu sawah atau tanah-kering, maka Kepala Desalah yang memutuskan."⁸⁴

Menurut Urip Santoso, "hapusnya Hak Usaha Bagi Hasil (Perjanjian Bagi Hasil) dapat disebabkan oleh:

- a) "Jangka waktu berakhir;
- b) Atas persetujuan kedua belah pihak, perjanjian bagi hasil diakhiri;
- c) Pemilik tanah meninggal dunia;
- d) Adanya pelanggaran oleh penggarap terhadap larangan dalam perjanjian bagi hasil;
- e) Tanahnya musnah."⁸⁵

Hak Usaha Bagi Hasil mengandung unsur-unsur pemerasan. Sifat dari pemerasan pada Hak Usaha Bagi Hasil tersebut seperti misalnya ketika "kerjasama dan tolong-menolong atas dasar saling percaya itu ternyata dalam perkembangannya tidak bisa terus bertahan. Berhubung dengan kenyataan bahwa umumnya tanah yang tersedia

⁸⁴ Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1960 tentang Perjanjian Bagi Hasil, Pasal 4.

⁸⁵ Urip Santoso, "*Hukum Agraria Kajian Komprehensif*", (Jakarta: Kencana, 2017), hlm. 148.

atau yang tidak dapat dikerjakan oleh pemiliknya terbatas, sedangkan peminat atau jumlah calon penggarap jauh lebih besar, maka sering kali terpaksa penggarap menerima syarat-syarat perjanjian yang sangat merugikan, misalnya besarnya imbalan yang diterima tidak sebanding dengan tenaga yang dikeluarkan untuk mengusahakan tanahnya atau imbalan pembagian bagi hasil kurang menguntungkan bagi penggarap. Selain itu, dalam perjanjian bagi hasil penggarap tidak mendapatkan jaminan akan memperoleh tanah garapan selama waktu yang layak. Pada umumnya Hak Usaha Bagi Hasil (Perjanjian Bagi Hasil) hanya berlangsung selama satu tahun dan pembaharuan hanya bisa berlangsung bila ada kesediaan dari pemilik tanah. ”⁸⁶

3) Hak Menumpang

Hak Menumpang merupakan bagian dari unsur tolong-menolong tanpa meminta imbalan atas penempatannya. "Ketika seseorang diberikan izin untuk mendirikan dan menempati rumah di atas tanah milik orang lain, tanah tersebut bukan termasuk tanah hak guna bangunan dan hak sewa, pemegang hak menumpang tidak membayar sesuatu kepada pemilik tanah, akan tetapi menurut pandangan umum pemegang hak menumpang mempunyai kewajiban untuk membantu pemilik tanah untuk melakukan pekerjaan-pekerjaan ringan sehari-hari."⁸⁷ Pada hakekatnya, hak menumpang merupakan spesies dari hak pakai. Sedangkan didalam Undang-Undang Pokok Agraria tidak menjelaskan pengertian tentang hak menumpang tersebut.

Sifat dan Ciri - Ciri dari Hak Menumpang menurut Urip Santoso adalah sebagai berikut :

- a) "Tidak mempunyai jangka waktu jelas, bisa saja sewaktu - waktu dapat dihentikan;

⁸⁶ *Ibid.* hlm. 144.

⁸⁷ Boedi Harsono, "*Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi Dan Pelaksanaannya*", (Jakarta: Djambatan, 1999), hlm.281.

- b) Hubungan hukumnya lemah yaitu sewaktu - waktu dapat diputuskan oleh pemilik tanah jika ia memerlukan tanah tersebut;
- c) Pemegang hak menumpang tidak wajib membayar sesuatu berupa uang sewa kepada pemilik tanah;
- d) Hanya terjadi pada tanah pekarangan (tanah untuk bangunan);
- e) Tidak wajib di daftarkan ke kantor pertanahan;
- f) Tidak bisa di alihkan kepada pihak lain yang buka ahli warisnya.”⁸⁸

Hapusnya Hak Menumpang sebagai berikut:

- a. “Pemilik tanah sewaktu-waktu dapat mengakhiri hubungan hukum antara pemegang hak menumpang dengan tanah yang bersangkutan;
- b. Hak milik atas tanah yang bersangkutan dicabut untuk kepentingan umum;
- c. Pemegang hak menumpang melepaskan secara sukarela hak menumpang;
- d. Tanahnya musnah.”⁸⁹

Hak Menumpang mengandung unsur pemerasan, sifat dari pemerasan pada Hak Menumpang adalah:

“Pada mulanya hak menumpang terjadi karena adanya unsur tolong-menolong dari pemilik tanah kepada orang lain yang tertimpa musibah atau tidak mempunyai rumah, namun dalam perkembangannya juga terdapat sifat pemerasan, yaitu orang yang mempunyai hak menumpang tersebut tidak mau keluar atau mengosongkan rumah yang ditempatinya kalau tidak diberi ganti rugi atau pesangon oleh pemilik tanah dengan alasan bahwa ia telah mendirikan rumah dengan biaya sendiri atau merawat

⁸⁸ Urip Santoso, *"Hukum Agraria Kajian Komprehensif"*, (Jakarta: Kencana, 2017), hlm. 149.

⁸⁹ *Ibid.* hlm. 150.

rumah yang ditempati dalam jangka waktu yang lama bahkan rumah tersebut ditempati oleh keturunannya (ahli warisnya). ”⁹⁰

4) Hak Sewa Tanah Pertanian

Di dalam Undang-Undang Pokok Agraria, tidak ditemukan pengertian dari Hak Sewa Tanah Pertanian. Namun, Boedi Harsono menjelaskan bahwa pengertian dari Hak Sewa Tanah Pertanian adalah "mempergunakan tanah milik orang lain dengan membayar kepada pemiliknya uang sebagai sewa. Dari pengertian tersebut dapatlah dikatakan bahwa Hak Sewa Tanah Pertanian merupakan suatu perbuatan hukum ketika si penyewa diberikan kewenangan untuk melakukan penguasaan tanah milik orang lain dengan membayar uang sewa kepada pemilik tanah dalam jangka waktu yang telah ditentukan sesuai dengan kesepakatan kedua belah pihak."⁹¹

Adapun Hak Sewa atas Tanah Pertanian dapat berakhir apabila:

- a) "Jangka waktunya telah berakhir;
- b) Hak sewanya dialihkan kepada pihak lain tanpa persetujuan dari pemilik tanah kecuali hal tersebut diperkenankan oleh pemilik tanah;
- c) Hak sewanya di lepaskan secara sukarela oleh penyewa;
- d) Hak atas tanah tersebut di cabut untuk kepentingan umum;
- e) Tanahnya telah musnah."⁹²

Hak Sewa atas Tanah Pertanian mengandung unsur pemerasan, sifat dari pemerasan pada Hak Sewa atas Tanah Pertanian seperti misalnya ketika “uang sewa yang diterima oleh pemilik tanah pertanian dari penyewa sudah habis dalam waktu yang singkat, sedangkan tanah pertanian yang ia sewakan kepada penyewa

⁹⁰ *Ibid.* hlm. 149.

⁹¹ Boedi Harsono, "*Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi Dan Pelaksanaannya*", (Jakarta: Djambatan, 1999), hlm.280.

⁹² Urip Santoso, "*Hukum Agraria Kajian Komprehensif*", (Jakarta: Kencana, 2017), hlm. 151.

merupakan satu-satunya sumber nafkahnya, sehingga ia kehilangan hak untuk mengusahakan tanah pertaniannya dalam jangka waktu sewa tanah pertanian tersebut. Untuk memenuhi kebutuhan hidupnya, umumnya pemilik tanah pertanian datang kepada penyewa agar diberikan izin untuk menggarap tanah yang ia sewakan dalam bentuk perjanjian bagi hasil. Maka dalam hal ini, pemilik tanah pertanian justru turun derajatnya, yaitu dari pemilik tanah pertanian menjadi penggarap tanah. Besarnya imbalan bagi hasil antara penyewa dengan pemilik tanah merugikan pemilik tanah yaitu penyewa mendapatkan bagian yang lebih besar daripada pemilik tanah. ”⁹³

Oleh karena semua hak sekunder atau hak sementara atas tanah mengandung unsur pemerasan seperti yang telah diuraikan diatas, maka berdasarkan Pasal 53 jo Pasal 16 Ayat (1) huruf h UUPA, hak sekunder dalam aturan pertanahan Indonesia akan segera dihapus. Dalam Pasal tersebut disebutkan bahwa tujuan penghapusan hak sekunder tanah adalah karena mengandung unsur pemerasan. Dengan maksud untuk penertiban dan melindungi golongan ekonomi lemah tersebut maka tercantum dalam Pasal 7 Undang-Undang Nomor 56 Prp Tahun 1960 tersebut telah di atur hal-hal demikian.

Namun pada praktiknya di lapangan, "belum dihapusnya ketentuan mengenai hak-hak atas tanah yang bersifat sementara ini adalah karena sampai saat ini negara tetap mengakui keberadaan hak atas tanah yang berasal dari hukum adat dan dapat diperkuat pembuktiannya melalui ketentuan hukum formil, sehingga sebagaimana sistem publikasi negatif yang digunakan di Indonesia, para pemegang hak atas tanah yang bersifat sementara tetap bisa menggugat ke pengadilan untuk mendapatkan haknya."⁹⁴

4.1.3. Penguasaan Tanah Melalui Hak atas Tanah Barat Menurut

⁹³ *Ibid.* hlm. 151.

⁹⁴ Adolf Roberto Sinaga, S.H., "*Ciri-ciri Pendaftaran Tanah dengan Sistem Publikasi Negatif*", diakses dari <https://www.hukumonline.com/klinik/detail/ulasan/t5fe09df36c28c/ciri-ciri-pendaftaran-tanah-dengan-sistem-publikasi-negatif/>, pada tanggal 21 Maret 2021 pukul 00.50 WIB.

KUHPerdata

1) Hak Eigendom (*Eigendomrecht*)

Pengertian Hak Eigendom terdapat dalam Pasal 570 KUHPer adalah

Hak milik adalah "hak untuk menikmati suatu barang secara lebih leluasa dan untuk berbuat terhadap barang itu secara bebas sepenuhnya, asalkan tidak bertentangan dengan undang-undang atau peraturan umum yang ditetapkan oleh kuasa yang berwenang dan asal tidak mengganggu hak-hak orang lain; kesemuanya itu tidak mengurangi kemungkinan pencabutan hak demi kepentingan umum dan penggantian kerugian yang pantas, berdasarkan ketentuanketentuan perundang-undangan."⁹⁵

"Hak Eigendom sebagai hak individu tertinggi, sekaligus juga merupakan hak penguasaan atas tanah yang tertinggi dalam Hukum Tanah Barat. Jadi Hak Eigendom itu merupakan salah satu jenis Hak atas Tanah Barat yang dikenal sebagai hak milik. "⁹⁶

2) Hak Erfpacht (*Erfpachtrecht*)

Pengertian Hak Erfpacht terdapat dalam Pasal 720 dan Pasal 721 KUHPerdata, Hak Erfpacht merupakan "hak kebendaan yang memberikan kewenangan yang paling luas kepada pemegang haknya untuk menikmati sepenuhnya akan kegunaan tanah kepunyaan pihak lain. Pemegang Hak Erfpacht boleh menggunakan kewenangan yang terkandung dalam Hak Eigendom atas tanah. "⁹⁷

Pasal 720 KUH Perdata berbunyi:

"Hak guna usaha adalah hak kebendaan untuk menikmati sepenuhnya barang tak bergerak milik orang lain, dengan kewajiban membayar upeti tahunan kepada

⁹⁵ Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, Pasal 570.

⁹⁶ Boedi Harsono, "*Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*", (Jakarta: Djambatan, 1997), hlm.59.

⁹⁷ *Ibid.* hlm.37.

pemilik tanah, sebagai pengakuan tentang pemilikannya, baik berupa uang maupun berupa hasil atau pendapatan. Alas hak lahirnya hak guna usaha harus diumumkan dengan cara seperti yang ditentukan dalam Pasal 620."⁹⁸

Jadi, Hak Erfpacht adalah Hak Guna Usaha atau hak kebendaan untuk menikmati sepenuhnya tanah kepunyaan pihak lain.

3) Hak Opstal (*Opstalrechts*)

Hak Opstal atau sering juga disebut sebagai Hak Numpang Karang yang diatur dalam Bab VII Buku ke-II KUH Perdata, yaitu dalam Pasal 711 KUH Perdata berbunyi: "*Hak numpang karang adalah hak kebendaan untuk mempunyai gedung bangunan atau tanaman di atas tanah orang lain.*"⁹⁹

Setiap orang yang memiliki "hak numpang karang atas sebidang pekarangan, boleh mengalihkannya kepada orang lain atau memberikannya dengan hipotek. Ia juga boleh membebani pekarangan tadi dengan pengabdian pekarangan tetapi hanya untuk jangka waktu selama ia boleh menikmati haknya."¹⁰⁰

4) Hak Gebruik

Hak Gebruik termasuk dalam jenis hak Eigendom (Hak Milik). Hak Gebruik diatur dalam Pasal 818 KUH Perdata yang berbunyi: "*Hak pakai dan hak mendiami, diperoleh dan berakhir dengan cara yang sama seperti hak pakai hasil.*"¹⁰¹

Jadi, Hak Gebruik merupakan "hak pakai, yaitu hak pakai atas atas sebidang tanah pekarangan, yang kepada pemakainya hanya boleh mengambil hasil-hasilnya, sebanyak yang diperlukan untuk diri sendiri dan seisi rumahnya"¹⁰²

⁹⁸ Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, Pasal 720.

⁹⁹ *Ibid.* Pasal 711.

¹⁰⁰ *Ibid.* Pasal 712.

¹⁰¹ *Ibid.* Pasal 818.

¹⁰² *Ibid.* Pasal 821.

Namun sejak telah berlakunya UUPA, pengaturan mengenai Hak atas Tanah Barat yang diatur dalam Buku II KUH Perdata tersebut dicabut dan dinyatakan tidak berlaku lagi. "Hak-Hak atas Tanah Barat tersebut dikonversi dan dijadikan hak guna-usaha dan hak guna-bangunan, hanya berlaku untuk sementara selama sisa waktu hak-hak tersebut, dengan jangka waktu paling lama 20 tahun."¹⁰³

"Hak-hak atas tanah barat masih tetap berlaku setelah masa proklamasi kemerdekaan. Setelah proklamasi kemerdekaan terdapat keinginan yang kuat untuk segera mengakhiri berlakunya hukum pertanahan peninggalan Pemerintah Kolonial Belanda. Hal ini dilakukan antara lain dengan penghapusan beberapa tanah hak Barat yang dianggap bertentangan dengan nilai-nilai keadilan dan semangat proklamasi, yaitu:

- a) Penghapusan tanah-tanah partikelir;
- b) Nasionalisasi perusahaan-perusahaan milik Belanda;
- c) Tanah-tanah milik badan hukum yang ditinggal direksi;
- d) Penguasaan benda-benda tetap milik perorangan warga Negara Belanda."¹⁰⁴

Bahwa dalam pelaksanaan konversi tersebut ada beberapa prinsip yang mendasarinya yaitu: ""

- a) Penghapusan Tanah-Tanah Partikelir

“Berdasarkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1958 tentang Penghapusan Tanah-Tanah Partikelir dan pengaturan pelaksanaannya, yaitu Peraturan Pemerintahan Nomor 18 Tahun 1958 yang berlaku mulai pada tanggal 24 Januari 1958, semua tanah-tanah Partikelir, yaitu tanah Eigendom yang terdapat hak-hak pertuanan di atasnya dinyatakan hapus dan tanahnya menjadi tanah negara. Penghapusan dilakukan karena konsep pemilikan

¹⁰³ Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) Pasal 55 Ayat (1) j.o. Bagian Kedua UUPA Pasal I, II, III, IV dan V UUPA.

¹⁰⁴ Setiyo Budi, S.H., M.H., "*Tanah Bekas Eigendom Verponding/Tanah Partikelir*", diakses dari <https://lsc.bphn.go.id/konsultasiView?id=2274>, pada tanggal 31 Maret 2021 pukul 03.28 WIB.

oleh tuan tanah bertentangan dengan hak asasi manusia (HAM). Selain itu keberadaan tanah partikelir juga sangat mengganggu proses pembangunan karena berada di areal strategis dengan luas tanah yang begitu besar namun hanya dimiliki oleh segelintir orang. ”¹⁰⁵

b) Nasionalisasi Perusahaan-Perusahaan Milik Belanda

”Berdasarkan Undang-Undang Nomor 86 Tahun 1958 tentang Nasionalisasi Perusahaan-Perusahaan Milik Belanda yang berada di Dalam Wilayah Republik Indonesia, bahwa semua perusahaan milik Belanda yang ada di wilayah Republik Indonesia dikenakan nasionalisasi dan dinyatakan menjadi milik penuh dan bebas Negara Republik Indonesia. Harta-harta kekayaannya, termasuk hak-hak atas tanah kepunyaan perusahaan yang dinasionalisasi itu pun statusnya menjadi dikuasai oleh Negara Republik Indonesia. ”¹⁰⁶

c) Tanah-Tanah Milik Badan Hukum yang ditinggal Direksi

”Berdasarkan Peraturan Presidium Kabinet Dwikora Republik Indonesia Nomor 5/Prk/1965 telah ditegaskan status tanah kepunyaan badan-badan hukum yang ditinggal direksi/pengurusnya dalam peraturan tersebut dinyatakan bahwa semua rumah dan tanah bangunan kepunyaan badan-badan hukum yang direksi/pengurusnya sudah meninggalkan Indonesia dan menurut kenyataannya tidak lagi menyelenggarakan ketatalaksanaan dan usahanya, dinyatakan jatuh kepada negara dan dikuasai oleh Pemerintah Republik Indonesia.”¹⁰⁷

¹⁰⁵ Mirda Juniasri, "*Proses Permohonan Hak Atas Tanah Bekas Tanah Partikelir di Kelurahan Cipinang Kecamatan Pulo Gadung Jakarta Timur*", (Semarang: Universitas Diponegoro, 2004), hlm.10.

¹⁰⁶ Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 1960 Tentang Nasionalisasi Perusahaan N.V.K.P.M. Di Indonesia

¹⁰⁷ Lihat Peraturan Presidium Kabinet Dwikora Republik Indonesia No. 5/Prk/Tahun 1965 tentang Penegasan Status Rumah/ Tanah Kepunyaan Badan-Badan Hukum Yang Ditinggalkan Direksi/ Pengurusnya, Pasal 1.

d) Penguasaan Benda-Benda Tetap Milik Perorangan Warga Negara Belanda

"Untuk Benda-Benda Tetap Milik Perorangan Warga Negara Belanda yang tidak terkena Undang-Undang Nomor 86 Tahun 1958 tentang Nasionalisasi Perusahaan-Perusahaan Milik Belanda pelaksanaannya diatur dengan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor Perorangan Warga Negara Belanda."¹⁰⁸

CATATAN: "Berdasarkan Undang-undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria atau dikenal dengan Undang-undang Pokok Agraria (UUPA) Diktum Kedua Pasal I, III dan V hak-hak atas tanah asal konversi Hak Barat akan berakhir masa berlakunya selambat-lambatnya tanggal 24 September 1980 dan setelah tenggang waktu tersebut berakhir menjadi tanah yang langsung dikuasai oleh negara. Untuk mengatur akibat-akibat hukum dari ketentuan tersebut dan menentukan hubungan hukum serta penggunaan peruntukannya lebih lanjut dari tanah tersebut, telah dikeluarkan Keputusan Presiden No. 32 Tahun 1979 tentang Pokok-pokok Kebijakan dalam Rangka Pemberian Hak Baru Atas Tanah Asal Konversi Hak Barat, dan sebagai tindak lanjut atas Keputusan Presiden (Kepres) tersebut telah dikeluarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 3 Tahun 1979 tentang Ketentuan-Ketentuan Mengenai Permohonan dan Pemberian Hak Baru Atas Tanah Asal Konversi Hak-Hak Barat."¹⁰⁹

4.2. Perlindungan Hukum Terhadap Pemilik Tanah yang Sah

4.2.1. Perlindungan Hukum Secara Pidana

¹⁰⁸ Dian Aries Mujiburohman, "Problematika Pengaturan Tanah Negara Bekas Hak Yang Telah Berakhir", (Bhumi Vol.2 No.2, November 2016), hlm.154

¹⁰⁹ Setiyo Budi, S.H., M.H., "Tanah Bekas Eigendom Verponding/Tanah Partikelir", diakses dari <https://lsc.bphn.go.id/konsultasiView?id=2274>, pada tanggal 31 Maret 2021 pukul 03.28 WIB.

Pada tindakan yang memenuhi unsur-unsur yang akan diuraikan dibawah ini, langkah yang dapat dilakukan oleh pemilik tanah yang sah adalah melalui pelaporan di kepolisian khususnya di Polres domisili setempat. Karena jenis pidana ini merupakan delik aduan. "Delik aduan merupakan tindak pidana yang hanya dapat dituntut apabila ada pengaduan dari orang yang dirugikan."¹¹⁰ Namun ada baiknya pemilik tanah memberikan somasi atau teguran terlebih dahulu kepada pelaku meskipun pada umumnya somasi hanya dilakukan pada langkah hukum perdata. Namun tentu somasi merupakan opsional, dalam artiannya jika bisa secara diluar pengadilan, permasalahannya akan lebih cepat dan tentunya menghemat waktu dan tenaga. Akan tetapi pada umumnya, pelaku justru memeras pemilik tanah secara material sebagai salah satu syarat agar dia meninggalkan tanah tersebut. Kekhawatiran tersebut pastinya akan muncul bagi pemilik tanah, namun pada hukum positif atau peraturan di Indonesia telah diatur secara rinci perlindungan dan kepastian hukum bagi pemilik tanah yang akan diuraikan sebagai berikut.

4.2.1.1. Larangan Pemakaian Tanah Tanpa Izin Yang Berhak Atau Kuasanya

Diatur dalam Pasal 2 j.o Pasal 6 Perpu Nomor 51 tahun 1960 tentang Larangan Pemakaian Tanah Tanpa Izin Yang Berhak Atau Kuasanya dengan ancaman pidana hukuman kurungan selamalamanya 3 (tiga) bulan dan/atau denda sebanyak-banyaknya Rp.5.000,- (lima ribu rupiah). Merupakan jenis pelanggaran, bukan kejahatan dan diperiksa dengan acara pidana cepat.

Perbuatan yang diancam dengan Pidana berdasarkan Perpu 51/1960 meliputi: "

¹¹⁰ P.A.F. Lamintang, "*Dasar-Dasar Hukum Pidana Indonesia*", (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2011), hlm. 217.

- a. Menggunakan tanah milik orang lain tanpa izin pemilik sahnya;
- b. Mengganggu pemilik tanah yang sah ketika melakukan aktivitas diatas tanah tersebut;
- c. Orang lain yang menyuruh, membujuk, menganjurkan baik secara lisan maupun tulisan dan/atau mengajak seseorang untuk menguasai tanah milik orang lain yang dengan tanpa izin;
- d. Memberikan bantuan berupa apapun untuk melakukan tindakan penguasaan tanah milik orang lain ataupun mengganggu pemilik tanah yang sah."¹¹¹

Penguasaan Untuk Keuntungan Diatas Tanah Bukan Miliknya

Secara umum, penguasaan tanah milik orang lain dimanfaatkan untuk kepentingan pribadi yang dapat menghadirkan keuntungan bagi oknum tersebut. Dalam tindakan yang tidak dibenarkan oleh hukum di Indonesia tersebut ada dengan dua pembagian, yaitu menurut Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) dan menurut Perpu 51 tahun 1960. Adapun rinciannya seperti penguasaan tanah milik orang lain tanpa izin, penyerobotan tanah, menghilangkan batas perkarangan, mengganggu keamanan rumah, pemalsuan surat, dan pengrusakan benda diatas tanah.

Banyak masyarakat awam yang masih belum dapat membedakan antara penyerobotan tanah menurut Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) dengan penguasaan tanah milik orang lain menurut Perpu 51 tahun 1960 ini yang pada pokoknya adalah sama, namun penerapannya yang berbeda. Penguasaan tanah milik orang lain menurut Perpu 51 tahun 1960 adalah seorang atau sekelompok oknum yang menguasai suatu bidang tanah tanpa memiliki alas hak dalam bentuk apapun di mana diatas tanah

¹¹¹ Lihat Peraturan Pengganti Undang-Undang Nomor 51 Tahun 1960 tentang "Larangan Pemakaian Tanah Tanpa Izin Yang Berhak Atau Kuasanya", Pasal 6 Ayat (1).

tersebut terdapat pemegang hak yang sah dan tetap bertahan walaupun telah ditegur atau diberi peringatan oleh pemilik yang sahnya. Sedangkan pengertian penyerobotan tanah menurut KUHP adalah tindakan seorang atau sekelompok oknum yang menguasai secara 'paksa' yang artinya dengan ancaman atau kekerasan, umumnya pasal ini digunakan apabila oknum tersebut juga menjual atau menukarkan atau menggadaikan suatu bidang tanah dan/atau bangunan bukan miliknya yang telah ada pemilik sahnya kepada pihak lain. Jadi, Perpu 51 tahun 1960 merupakan lanjutan dari Pasal 385 KUHP.

Unsur-unsur yang dilarang oleh Perpu 51 Tahun 1960 tersebut salah satunya menasar pada oknum yang menggunakan tanah milik orang lain untuk mendapatkan keuntungan yang tentu secara ilegal. Dengan hal ini, maka menguatkan hak atas tanah di mana yang bukan pemilik sahnya tidak boleh menguasai tanah milik orang lain untuk kepentingan apapun baik itu bercocok-tanam, berternak ataupun aktivitas usaha lainnya diatas tanah tersebut yang tentunya dapat merugikan pemilik tanah yang sah.

Lemahnya pasal ini adalah tidak adanya jaminan terhadap pelaku yang telah didakwa di pengadilan tidak lagi mengulangi perbuatannya lagi diatas tanah tersebut. Hal ini dikarenakan pidana penjaranya tidak lama, hanya maksimal 3 bulan saja. Belum lagi sebagian besar putusan hakim terhadap perkara ini adalah sebagai berikut:

"Menetapkan bahwa pidana tersebut tidak perlu dijalankan oleh terdakwa dengan ketentuan selama jangka waktu 3 (tiga) bulan terdakwa tidak melakukan suatu perbuatan pidana tertentu atau adanya suatu keputusan Hakim yang menyatakan lain."¹¹²

Pelaku tidak dapat dikenakan penahanan oleh karena ancaman hukumannya dibawah 5 (lima) tahun [tidak memenuhi

¹¹² Adam bin Nurdin dan Darwis bin Salengka, Putusan Pengadilan Negeri Tanjung Selor, Nomor 1/Pid.C/2019/PN Tjs tanggal 24 Januari 2019.

Pasal 21 Ayat (4) KUHAP]. Dalam perkara tersebut, Saksi memiliki tanah seluas 450m² sejak tahun 2000. Pada tahun 2018, Terdakwa mendirikan bangunan diatas tanah milik Saksi tersebut tanpa meminta izin dari si Saksi dengan alasan bahwa tanah tersebut merupakan miliknya sejak tahun 2001 berdasarkan Surat Penyerahan Hak. Namun, Saksi Ahli dari BPN yang dihadirkan di persidangan menyatakan bahwa sejak tahun 2000 tidak ada nama lain selain Saksi yang terdaftar untuk memiliki hak milik atas tanah tersebut. Sebelumnya, Saksi telah memberikan teguran atau somasi kepada Terdakwa sebanyak dua kali, namun semua teguran itu tidak digubris atau tidak ditanggapi. Sehingga demi perlindungan hukum, Saksi melaporkan kejadian ini ke Polres Bulungan dengan surat laporan polisi.

Meskipun sanksi pidananya sangat ringan, setidaknya tujuan dari Perpu ini adalah untuk memberikan kepastian atas siapa yang benar-benar berhak atas suatu tanah yang dijamin oleh negara. Namun secara hukum, pemilik tanah diperbolehkan untuk menempuh langkah hukum baik pidana maupun perdata. Maka tak jarang pemilik tanah dalam hal ini korban juga menempuh langkah hukum perdata oleh karena sanksi yang sangat ringan di pidana, karena secara perdata pemilik tanah dapat mengajukan gugatan berupa ganti rugi.

Dalam RUU Pertanahan versi 2019, aturan mengenai pidana lebih berat daripada yang diatur dalam perpu 51 tahun 1960 yaitu pada Bab XII Ketentuan Pidana Pasal 88 yang bunyinya sebagai berikut: "

- 1) *Setiap orang yang menggunakan dan memanfaatkan Tanah tanpa izin yang berhak atau kuasanya yang sah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 ayat (4), dipidana dengan pidana penjara paling lama 2,5 (dua setengah) tahun dan/atau denda paling banyak Rp 2.500.000.000 (dua miliar lima ratus juta rupiah).*
- 2) *Jika tindak pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) menimbulkan kerugian terhadap orang, dipidana dengan pidana penjara paling lama 7 (tujuh tahun) tahun dan*

denda paling banyak Rp 5.000.000.000 (lima milyar rupiah).¹¹³

Dengan aturan penjara yang lebih lama dan denda yang lebih banyak diharapkan dapat memberi efek jera lebih kepada oknum atau pelaku apabila RUU ini segera. Sebagai catatan, denda dalam pidana seluruhnya masuk kedalam kas negara, maka untuk ganti kerugian kepada pemilik tanah adalah menempuh jalur perdata.

4.2.1.2. Penyerobotan Tanah

Menurut KBBI, “penyerobotan atau menyerobot memiliki arti yaitu mengambil hak atau harta dengan sewenang-wenang atau dengan tidak mengindahkan hukum dan aturan.”¹¹⁴

Pengertian penyerobotan tanah menurut KUHP adalah tindakan seorang atau sekelompok oknum yang menguasai secara ‘paksa’ yang artinya disertai dengan ancaman atau kekerasan, umumnya pasal ini digunakan apabila oknum tersebut juga menjual atau menukarkan atau menggadaikan suatu bidang tanah dan/atau bangunan bukan miliknya yang telah ada pemilik sah nya kepada pihak lain.

Diatur pada Pasal 385 KUHP, umumnya dikenal sebagai Penipuan Tanah (*Stellionat*). Terdapat enam kategori pidana yang semuanya dapat diancam dengan pidana maksimal 4 (empat) tahun penjara. Kasus ini diperiksa dengan acara pidana biasa dan untuk pasal ini, pelaku tidak dapat dikenakan penahanan oleh karena ancaman hukumannya dibawah 5 (lima) tahun [tidak memenuhi Pasal 21 Ayat (4) KUHAP]. Pasal ini memiliki tujuan yaitu untuk melindungi setiap hak atas tanah seperti hak milik dan hak pakai,

¹¹³ Rancangan Undang-Undang Pertanahan versi 2019, Pasal 88 Ayat (1) dan (2).

¹¹⁴ Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, “*Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi Kedua Cetakan Ketiga*” (Jakarta: Balai Pustaka, 1994).

ataupun gedung atau bangunan dan tanaman yang berada di atasnya.

Adapun perbuatan yang dilarang pada *Stellionat*, antara lain:

- a. Memiliki maksud atau tujuan untuk menguntungkan diri sendiri dengan cara melawan hukum;
- b. Menjual, menyewakan, menggadaikan, menukarkan, menyerahkan, ataupun membebani tanggungan (jaminan);
- c. Objeknya merupakan tanah milik orang lain ataupun benda yang berada di atas tanah tersebut.

Adapun kaidah hukum dari Yurisprudensi dalam Putusan Mahkamah Agung sebagai berikut:

"Meminjam sebidang tanah dari yang berhak guna digarap satu musim, tetapi setelah waktu tiba untuk mengembalikannya pada yang berhak tidak dikembalikannya, malahan dijual musiman kepada orang lain, dipersalahkan melanggar Pasal 385 ke-4 KUHP"¹¹⁵

4.2.1.3. Bentuk Penguasaan Lain

Selain itu, terdapat tindakan di atas tanah selain bentuk penguasaan yang bisa saja saling bersinggungan atau berhubungan ketika tindakan penguasaan itu dilakukan oleh oknum, antara lain sebagai berikut:

1) Menghilangkan Batas Perkarangan

Perkarangan yang dimaksud adalah sebidang tanah yang dapat digunakan untuk segala jenis tujuan seperti taman, kebun, ataupun sawah. Diatur pada Pasal 389 KUHP, diperiksa dengan acara pidana biasa dan diancam pidana maksimal 2 (dua) tahun dan 8 (delapan) bulan penjara dan dalam hal ini pelaku tidak dapat dikenakan penahanan karena

¹¹⁵ Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia, Nomor 104/K/Kr/1973 tanggal 18 Agustus 1974.

ancaman hukumannya dibawah 5 (lima) tahun [tidak memenuhi Pasal 21 Ayat (4) KUHP].

Adapun unsur tindak pidana pada Pasal 389 KUHP tersebut adalah:

- a. Memiliki maksud atau tujuan untuk menguntungkan diri sendiri dengan cara melawan hukum;
- b. Memindahkan, menghancurkan, membuang atau melakukan apapun agar sesuatu yang dipakai untuk menentukan batas-batas perkarangan tidak dapat dipakai lagi.

2) **Mengganggu Keamanan Rumah atas Tanah**

Diatur pada Pasal 167 Ayat (1) KUHP dengan ancaman pidana selama maksimal 9 (sembilan) bulan penjara. Pada Ayat (3) diatur mengenai unsur pemberatan apabila adanya disertai ancaman atau sarana untuk menakuti dengan ancaman hukuman menjadi 1 (satu) tahun 4 (empat) bulan penjara. Kemudian di Ayat (4) nya menyebutkan bahwa ada penambahan ancaman 1/3 dari seluruh pidananya apabila pelakunya 2 orang atau lebih secara bersekutu.

Adapun unsur tindak pidana yang dimaksud pada Pasal 167 Ayat (1), (2), dan (3) adalah sebagai berikut:

- a. Memasuki rumah orang lain secara paksa atau tidak segera meninggalkan pekarangan/rumah tertutup atas permintaan dari yang berhak;
- b. Cara memasuki pekarangan/rumah orang lain dengan cara seperti membongkar, memakai perintah palsu, memakai jabatan palsu, memanjat, memakai anak kunci palsu, atau tanpa sepengetahuan pemilik atau yang berhak bukan karena kekeliruan;

- c. Masuk ke pekarangan/rumah orang lain dengan mengancam ataupun dengan menggunakan alat untuk menakut-nakuti.

3) **Pemalsuan Surat**

Diatur pada Pasal 263 dan 264 KUHP, di mana disebutkan apabila melakukan pemalsuan ataupun menggunakan dokumen yang palsu mengenai bukti kepemilikan tanah dapat diancam pidana maksimal 6 (enam) tahun penjara. Kemudian pada Pasal 266 KUHP disebutkan bahwa pemalsuan akta otentik dapat diancam pidana selama maksimal 7 (tujuh) tahun penjara. Kasus seperti ini diperiksa dengan acara pidana biasa dan pelaku dapat dikenakan penahanan karena memenuhi Pasal 21 Ayat (4) KUHP. Dokumen kepemilikan tanah yang bisa dipalsukan adalah sertifikat hak milik, akta autentik seperti akta jual beli dan akta hibah, surat jual beli tanah pada akta dibawah tangan, dan lain-lain.

4) **Pengrusakan Benda Diatas Tanah**

Umumnya menggunakan Pasal 170 Ayat (1) KUHP dan Pasal 406 Ayat (1) KUHP. Perbedaannya adalah pada Pasal 170 Ayat (1) KUHP apabila dilakukan oleh beberapa orang disertai kekerasan ditempat umum dengan ancaman pidananya adalah maksimal 5 (lima) tahun 6 (enam) bulan penjara, sedangkan Pasal 406 Ayat (1) KUHP apabila dilakukan secara sengaja dengan menghancurkan, menghilangkan dan merusak objek dalam tanah dengan ancaman pidananya maksimal 2 (dua) tahun 8 (delapan) bulan penjara. Kasus ini diperiksa dengan acara pidana biasa dan apabila menerapkan Pasal 170 KUHP, pelaku dapat

dikenakan penahanan oleh karena telah memenuhi Pasal 21 Ayat (4) KUHP.

Pada dasarnya jika pemilik tanah mengambil langkah pidana, maka ia harus sesegera mungkin untuk melaporkannya ke kepolisian domisili tempat tanah itu berada. Perlu diketahui bahwa adanya daluwarsa dalam penuntutan jika pemilik tanah melakukan pembiaran setelah mengetahui adanya tindakan tersebut. Berdasarkan KUHP, hapusnya hak untuk menuntut tersebut mengenai tindakan penguasaan tanah oleh oknum lain tersebut adalah maksimal 1 (satu) tahun sejak mengetahui tindakan tersebut dalam hal Perpu 51/1960 misalnya yang merupakan kategori pelanggaran ringan dengan ancaman pidananya hanya maksimal 3 bulan penjara. Adapun bunyi dari Pasal 78 Ayat (1) tersebut adalah sebagai berikut:

- a. *"Mengenai semua pelanggaran dan kejahatan yang dilakukan dengan percetakan, sesudah satu tahun;*
- b. *Mengenai kejahatan yang diancam dengan pidana denda, pidana kurungan, atau pidana penjara paling lama tiga tahun, sesudah enam tahun;*
- c. *Mengenai kejahatan yang diancam dengan pidana penjara lebih dari tiga tahun, sesudah 12 tahun;*
- d. *Mengenai kejahatan yang diancam dengan pidana mati atau pidana penjara seumur hidup, sesudah 18 tahun."*¹¹⁶

Hal-hal diatas tersebut Penulis bahas karena suatu penguasaan tanah bisa saja saling berkaitan. Misalnya saja pada contoh kasus percobaan penguasaan lahan oleh Hercules di Kalideres, Jakarta Barat pada tanggal 12 November 2018 silam. "Dalam persidangan pertama, jaksa Anggia Yusran mendakwa Hercules melanggar pasal 17 ayat (1) KUHP juncto pasal 55 ayat (1) KUHP karena '*mereka yang melakukan, dan turut serta melakukan, dengan terang-terangan dan dengan tenaga bersama menggunakan kekerasan terhadap orang atau barang,*' Pada dakwaan kedua, Hercules didakwa melanggar pasal 335 ayat (1) KUHP juncto pasal 55 ayat (1) KUHP. Dia dinilai menggunakan kekerasan

¹¹⁶ Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, Pasal 78 Ayat (1).

atau ancaman kekerasan terhadap orang lain. Sedangkan pada dakwaan ketiga, Hercules dianggap melanggar pasal 167 ayat 1 KUHP juncto pasal 55 ayat (1) KUHP. Hercules dan kawan-kawan dinilai masuk pekarangan atau properti orang lain. "¹¹⁷

Dari uraian di atas tersebut menunjukkan bahwa cukup banyak alternatif penerapan sanksi pidana terhadap perbuatan penguasaan tanah secara melawan hukum. Pasal-Pasal hukum pidana mana yang akan diterapkan oleh penyidik adalah tergantung kepada perbuatan mana yang secara kongkret memenuhi unsur-unsur pasal hukum pidana yang dilanggar. Artinya bahwa selain ketentuan penguasaan tanah, juga bisa terjadi tindak pidana lainnya.

4.2.2. Perlindungan Hukum Secara Perdata

Pada tindakan yang memenuhi unsur-unsur yang akan diuraikan dibawah ini, langkah yang dapat dilakukan oleh pemilik tanah yang sah adalah melalui pengajuan gugatan khususnya di Pengadilan Negeri pada daerah atau domisili tanah tersebut.

Umumnya, tindak pidana terhadap tanah bersinggungan dengan sengketa dalam keperdataan. Yang perlu diperhatikan dalam hal ini adalah:

- a. Bukti kepemilikan tanah dari para pihak;
- b. Tidak boleh langsung melakukan tindakan mengambil tanah milik orang lain dengan alasan memiliki bukti kepemilikan yang belum diuji keabsahannya.

Adapun kaidah hukum dari Yurisprudensi Mahkamah Agung yang menguatkan hal ini sebagai berikut:

"Seseorang yang mengaku berhak terhadap suatu barang, yang dalam hal ini tanah, tidak dapat mengambil/menguasai dari penguasaan orang lain begitu saja atau bertindak main

¹¹⁷ Adam, P. "Datang Ber-60, Begini Hercules Coba Kuasai Lahan di Kalideres", diakses dari <https://metro.tempo.co/read/1168125/datang-ber-60-begini-hercules-coba-kuasai-lahan-di-kalideres/full&view=ok>, pada tanggal 22 April 2021 pukul 14.25 WIB.

hakim, melainkan harus melalui prosedur hukum gugatan perdata"¹¹⁸

4.2.2.1. Perbuatan Melawan Hukum

Hubungan pertanahan tentu merupakan bagian dari keperdataan. Tidak jarang pada lingkungan masyarakat ditemukan oknum-oknum yang merasa dirinya berhak atau suatu tanah yang notabenehnya tanah tersebut adalah milik orang lain atau artiannya oknum tersebut tidak memiliki dasar hak untuk memiliki tanah tersebut. Adapun putusan kaidah dari Yurisprudensi Mahkamah Agung yang menjamin perlindungan hukum tersebut yang bunyinya sebagai berikut:

*"Seseorang yang merasa dirinya berhak menguasai sebidang sawah (tanah), yang berada di tangan orang lain, tidak diperbolehkan begitu saja merebut sawah (tanah) itu, melainkan harus menggugat orang lain itu dimuka Pengadilan. Maka oleh karenanya gugatan terhadap orang yang merebut sawah (tanah) itu agar sawah (tanah) dikembalikan, dikabulkan, tanpa memeriksa siapakah yang sebenarnya berhak menguasai tanah."*¹¹⁹

Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah mengatur bahwa apabila ada pihak yang merasa dirugikan atau merasa merupakan miliknya dalam suatu bidang tanah dapat menggugat dengan batas waktu 5 (lima) tahun sejak sertifikat tanah itu diterbitkan. Sehingga apabila masyarakat tersebut tidak menggugat setelah lewat masa waktu tersebut dan berkonflik di kemudian hari, maka tindakan yang dilakukan tersebut dapat menjadi perbuatan melawan hukum

Selain itu, di dalam lingkungan pertanahan, sudah merupakan hal yang lumrah apabila si pemilik tanah tersebut memanfaatkan tanah yang ia miliki tersebut disewakan kepada pihak lain untuk mendapatkan keuntungan baik itu sebagai

¹¹⁸ Asan bin Doot, Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia, Nomor 354/K/Pid/1993 tanggal 19 Agustus 1997.

¹¹⁹ Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia, Nomor 279/K/Sip/1957 tanggal 11 Juni 1958.

penghasilan primer maupun sampingan. Seiring perkembangan zaman, harga tanah semakin mahal apalagi di daerah yang strategis. Umumnya, penyewa memanfaatkan tanah tersebut sebagai parkir, ladang pertanian, mendirikan atap untuk dijadikan gudang ataupun kegiatan lainnya di atas tanah tersebut yang sebagian besar adalah untuk mendatangkan keuntungan bagi penyewanya. Dalam hubungan sewa-menyewa ini tentunya tidak luput dari tindakan yang dapat merugikan pemilik tanah tersebut dalam bentuk penguasaan tanah.

Menurut Pasal 1548 KUHPer:

"Sewa menyewa adalah suatu persetujuan, dengan mana pihak yang satu mengikatkan diri untuk memberikan kenikmatan suatu barang kepada pihak yang lain selama waktu tertentu, dengan pembayaran suatu harga yang disanggupi oleh pihak tersebut terakhir itu. Orang dapat menyewakan berbagai jenis barang, baik yang tetap maupun yang bergerak."¹²⁰

Inti dari pasal tersebut adalah seseorang dapat melakukan hubungan sewa-menyewa apabila terdapat persetujuan atau izin terutama izin dari pemiliknya melalui perjanjian. Didalam perjanjian sewa-menyewa tersebut tentunya harus mencantumkan sekurang-kurangnya ketentuan mengenai hak dan kewajiban, jangka waktu sewa-menyewa, harga sewa, serta apabila terjadi kondisi *force majeure*. Apabila hal-hal tersebut telah ditentukan namun ternyata si penyewa melanggar ketentuan tersebut dan masih dalam jangka waktu penyewaan yang telah ditentukan, maka kasus ini menjadi kasus wanprestasi. Namun yang akan dibahas lebih rinci disini adalah mengenai apabila si penyewa atau pemakai tanah tersebut melakukan tindakan di atas tanah tersebut diluar dari jangka waktu penyewaan atau telah habis masa waktu sewa dalam artian si penyewa tidak mau meninggalkan tanah tersebut, maka

¹²⁰ Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, Pasal 1548.

kasus ini merupakan tindakan penguasaan tanah secara melawan hukum dan dapat dikenakan pasal perbuatan melawan hukum.

Jika ditelaah dari Pasal 1365 KUHPer mengenai Perbuatan Melawan Hukum, maka suatu kasus dikatakan sebagai perbuatan melawan hukum apabila unsur-unsur yang disebut dalam pasal tersebut telah dipenuhi. Adapun unsur-unsur tersebut seperti harus adanya perbuatan dan perbuatan tersebut melawan hukum, di mana perbuatan tersebut bertentangan dengan kewajiban hukum dari si pelaku, melanggar hak subjektif pemilik, melanggar kaidah tata susila, ataupun perbuatannya tersebut bertentangan dengan asas kepatutan atau sikap hati-hati yang seharusnya dimiliki. Selain itu, unsur yang harus dipenuhi adalah adanya kerugian oleh pemilik tanah tersebut yang tentunya dapat dijelaskan mengenai apa hubungan antara perbuatan hukum si pelaku dengan kerugian yang dialami pemilik tanah dalam arti sebab akibatnya. Unsur terakhir adalah apabila adanya kesalahan dari si pelaku, misalnya saja kesalahan telah menempati tanah milik orang lain dengan status tenggat waktu penyewaan telah lewat dan tidak diperpanjang.

Dengan kejadian tersebut, tindakan yang dapat diambil oleh pemilik tanah adalah dengan menggugat oknum atau si pelaku tersebut ke Pengadilan Negeri setempat yang sesuai dengan domisili keberadaan tanah tersebut tanpa harus adanya hubungan sewa-menyewa terlebih dahulu. Umumnya, gugatan secara perdata tujuannya adalah meminta pembayaran ganti rugi dan jaminan tidak diulangnya perbuatan yang sama pada tanah tersebut. Sebelum dilakukan gugatan, secara etika sebaiknya mengirimkan somasi atau teguran tertulis terlebih dahulu kepada si pelaku yang apabila tidak dipenuhinya somasi tersebut, barulah diajukan gugatan ke pengadilan.

Jaminan perlindungan hukum dengan hukum perdata dapat dilihat melalui Putusan Pengadilan Negeri Padang Sidempuan Nomor 9/Pdt.G/2018/PN PSP tanggal 20 Agustus 2018 tentang

Perbuatan Melawan Hukum. Dalam perkara tersebut, Penggugat memiliki tanah seluas 10.548m² yang merupakan hasil dari pernikahan atau harta bersama dari almarhum suaminya. Meskipun Penggugat telah mengelola tanah tersebut dengan menanam padi dan jagung, namun masih saja ada oknum (dalam hal ini Tergugat) yang berani menguasai tanah tersebut dengan menanam pohon sawit dengan tujuan untuk mendatangkan keuntungan bagi si Tergugat tersebut, mengingat harga sawit cukup besar untuk sekali panen. Bahwa Penggugat telah melakukan upaya perdamaian melalui musyawarah dengan Tergugat melalui Kepala Desa dan Camat setempat namun tidak mencapai mufakat. Oleh karena Penggugat memiliki sertifikat hak milik dan masih menyimpan akta jual beli serta diperkuat lagi dengan masih hidupnya saksi-saksi yang tertera dalam akta jual beli tersebut tentu sudah memberikan peluang menang yang besar dalam persidangan. Apalagi dari para Tergugat tidak dapat menunjukkan bukti kepemilikannya sama sekali.

Adapun bunyi kaidah dari Yurisprudensi tersebut sebagai berikut:

"Menyatakan perbuatan para Tergugat menguasai dan mengusahai tanah terperkara sebagaimana diuraikan dalam gugatan adalah merupakan perbuatan melawan Hukum dengan segala akibat Hukumnya; Menghukum para Tergugat atau siapa saja yang memperoleh hak daripadanya untuk mengosongkan dan menyerahkan tanah terperkara tersebut kepada Penggugat dalam keadaan baik dan tanpa syarat."¹²¹

4.2.3. Sengketa Penguasaan Tanah Berdasarkan Sertifikat

Ganda

Pada kasus pertanahan, tidak jarang juga terdapat kasus penguasaan tanah bukan miliknya yang berdasarkan sertifikat ganda. Ini tentu menjadi ketidakpastian hukum terhadap pemegang

¹²¹ Tumiar Simorangkir, Putusan Pengadilan Negeri Padang Sidempuan, Nomor 8/Pdt.G/2018/PN PSP tanggal 20 Agustus 2018.

sertifikat. Hal ini harus dibuktikan melalui proses hukum terhadap sertifikat mana yang lebih kuat atau lebih sah secara hukum, yang kemudian BPN melalui putusan pengadilan harus membatalkan sertifikat tanah pihak yang kalah (harus diajukan terlebih dahulu oleh pihak yang menang kepada BPN). Karena pada hakikatnya, satu bidang tanah hanya memiliki 1 (satu) buah sertifikat yang diterbitkan oleh Badan Pertanahan Nasional. Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah mengatur bahwa apabila ada pihak yang merasa dirugikan atau merasa merupakan miliknya dalam suatu bidang tanah dapat menggugat dengan batas waktu 5 (lima) tahun sejak sertifikat tanah itu diterbitkan. Sehingga apabila masyarakat tersebut tidak menggugat setelah lewat masa waktu tersebut dan berkonflik di kemudian hari, maka tindakan yang dilakukan tersebut dapat menjadi perbuatan melawan hukum.

Ada dua faktor yang mempengaruhi terjadinya sertifikat ganda:

- 1) Faktor Intern :
 - a. "Tidak dilaksanakannya ketentuan dalam Undang-Undang Pokok Agraria dan peraturan pelaksanaannya secara konsisten, konsekuen dan bertanggungjawab disamping masih adanya orang yang berbuat untuk memperoleh keuntungan pribadi tanpa mempedulikan hak orang lain;
 - b. Kurang berfungsinya aparat pengawas sehingga memberikan peluang kepada aparat bawahannya untuk bertindak menyeleweng dalam arti tidak melaksanakan tugas dan tanggung jawab sesuai sumpah jabatannya;
 - c. Ketidak-telitian pejabat Kantor Pertanahan dalam menerbitkan sertifikat tanah yaitu dokumen-dokumen yang menjadi dasar bagi penerbitan sertifikat tidak diteliti dengan seksama yang mungkin saja dokumen-dokumen tersebut belum memenuhi

persyaratan sebagaimana ditentukan oleh ketentuan perundangundangan yang berlaku."¹²²

- 2) Faktor ekstern antara lain:
 - a. "Masyarakat masih kurang mengetahui undang-undang dan peraturan tentang pertanahan khususnya tentang prosedur pembuatan sertifikat tanah;
 - b. Persediaan tanah tidak seimbang dengan jumlah peminat yang memerlukan tanah;
 - c. Pembangunan mengakibatkan kebutuhan akan tanah semakin meningkat sedangkan persediaan tanah sangat terbatas sehingga mendorong peralihan fungsi tanah dari tanah pertanian ke non pertanian, mengakibatkan harga tanah melonjak."¹²³

Pada dasarnya, negara hanya menerima pendaftaran sertifikat tanah atau kata lainnya adalah Indonesia menganut Sistem Publikasi Negatif yang artinya dapat dikatakan bahwa negara pasif dalam urusan pertanahan atau hanya mendaftarkan saja. Lebih tepatnya negara hanya memastikan sah atau tidaknya perbuatan hukum atas tanah dan perpindahan hak atas tanah.

Untuk meminimalisir sertifikat ganda tersebut, maka BPN seharusnya melaksanakan perannya, antara lain:

- 1) "Menelaah dan mengelola data untuk menyelesaikan perkara di bidang pertanahan;
- 2) Menampung pengaduan-pengaduan masyarakat bila terjadi sengketa tanah dan diupayakan penyelesaiannya secara kekeluargaan dengan turun ke lapangan untuk melakukan pengukuran ulang dengan melibatkan pihak yang bersengketa serta aparat desa terkait;

¹²²Darwis Anatami, *"Tanggung Jawab Siapa, Bila Terjadi Sertifikat Ganda Atas Sebidang Tanah"*, (Langsa: Jurnal Samudra Keadilan, 2017), hlm 12.

¹²³ *Ibid.*

- 3) Menelaah dan menyiapkan konsep keputusan mengenai Penyelesaian sengketa atas tanah;
- 4) Menelaah dan menyiapkan konsep keputusan pembatalan hak atas tanah yang cacat administrasi dan berdasarkan akta perdamaian;
- 5) Hasil penyelesaian ditandai dan dirumuskan dalam Berita Acara penyelesaian sengketa tanah yang disaksikan oleh aparat desa serta peoutua kampung, dan jika perlu dikuatkan melalui Akta perdamaian yang dibuat oleh an di hadapan Notaris;
- 6) “Apabila hal diatas menemui kendala dan tidak adanya kesepakatan pihak-pihak yang bersengketa, jalan terakhir mempersilakan pihak yang bersengketa untuk menempuh jalur hukum sesuai dengan ketentuan yang berlaku;
- 7) “Menyiapkan bahan memori jawaban, menyiapkan memori banding, memori/kontra memori kasasi, memori/kontra memori peninjauan kasasi atas perkara yang diajukan melalui peradilan terhadap perorangan dan badan hukum yang merugikan negara;”
- 8) “Mengumpulkan data masalah dan sengketa pertanahan;
- 9) “Dokumentasi.”¹²⁴

Untuk penanganan dan penyelesaian sengketa sertifikat ganda, BPN juga memiliki mekanisme tertentu seperti berikut: "

- 1) Sengketa tanah biasanya diketahui oleh BPN dari pengaduan;
- 2) Pengaduan ditindaklanjuti dengan mengidentifikasi masalah. Dipastikan apakah unsur masalah merupakan kewenangan BPN atau tidak;
- 3) Jika memang kewenangannya, maka BPN meneliti masalah untuk membuktikan kebenaran pengaduan serta

¹²⁴ *Ibid.* hlm 13.

menentukan apakah pengaduan beralasan untuk diproses lebih lanjut;

- 4) Jika hasil penelitian perlu ditindaklanjuti dengan pemeriksaan data fisik administrasi serta yuridis, maka kepala kantor dapat mengambil langkah berupa pencegahan mutasi (status quo);
- 5) Jika permasalahan bersifat strategis, maka diperlukan pembentukan beberapa unit kerja. Jika bersifat politis, sosial, dan ekonomis maka tim melibatkan institusi berupa DPR atau DPRD, departemen dalam negeri, pemerintah daerah terkait;
- 6) Tim akan menyusun laporan hasil penelitian untuk menjadi bahan rekomendasi penyelesaian masalah."¹²⁵

Selain dari kelalaian Badan Pertanahan Nasional, ada juga instansi pemerintah lain yang berpotensi melakukan kelalaian berupa pemberian hak atas tanah kepada masyarakat. Instansi pemerintah tersebut adalah Lurah, di mana pernah ada suatu kasus mengenai hal ini salah satunya yakni Surat Keterangan Hak Milik yang diterbitkan oleh Lurah Wek I Padangsidempuan Utara No. 593.2/301/2000 tanggal 24 April 2000. Surat Keterangan Hak Milik tersebut merupakan surat yang tidak sah karena bertentangan dengan Instruksi Menteri Dalam Negeri No. 593/5707/SJ tgl 22 Mei 1984 dan No. 593/21725 tanggal 18 Agustus 1988 tentang Larangan Camat dan Kepala Desa/Lurah untuk mengeluarkan Surat Keterangan Tanah, juga menyalahi aturan Peraturan Pemerintah No. 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah dan Peraturan BPN No. 3 Tahun 1997, sehingga Surat Keterangan Hak Milik atas nama Mayur Harahap No. 593 2/301/2000 tanggal 24 April 2000 yang diterbitkan oleh Lurah wek I Padangsidempuan Utara adalah Tidak sah dan tidak mempunyai kekuatan hukum.

¹²⁵ *Ibid.* hlm 14.

Pada prakteknya di lapangan, penyelesaian akan sengketa-sengketa pertanahan tidak hanya ditangani oleh Badan Pertanahan Nasional, namun bisa juga ditangani di Lembaga Peradilan Umum maupun Lembaga Peradilan Tata Usaha Negara. Pada Peradilan Umum, yang dititikberatkan adalah hal yang mengenai keperdataan dan pidananya. Sedangkan pada Peradilan Tata Usaha Negara, yang ditangani adalah keputusan-keputusan yang dikeluarkan oleh BPN ataupun pejabat yang berwenang yang berkaitan dengan pertanahan.

Selain itu, hal yang perlu diketahui mengenai langkah hukum pada kasus sertifikat ganda adalah menjadikan BPN sebagai pihak tergugat atau turut tergugat, karena putusan tersebut tidak dapat dilaksanakan meskipun dikabulkan bila tidak menempatkan Kantor Pertanahan (BPN) sebagai pihak tergugat atau turut tergugat sebagaimana ditegaskan dalam Putusan Mahkamah Agung RI Nomor 3029 K/Pdt/2016 tanggal 26 Januari 2017 yang menguatkan putusan Pengadilan Negeri Sekayu Nomor 14/Pdt.G/2015/PN.Sky tanggal 29 Desember 2015. Maka dari itu, BPN dalam menerbitkan sertifikat harus mengumumkan terlebih dahulu dan perlu diketahui oleh pejabat setempat untuk memastikan bahwa ada tidaknya pemilik atas tanah tersebut dan diberi hak untuk menggugat dalam batas waktu 5 tahun sejak sertifikat tersebut diterbitkan.

4.2.4. Peran Pemerintah Dalam Upaya Perlindungan Terhadap Pemilik Tanah yang Sah

Pemerintah dalam hal ini melalui Kepolisian Republik Indonesia (Polri) kini memberikan program perlindungan terhadap pemilik tanah sebagai upaya perlindungan melalui pembentukan Satuan Tugas (Satgas) Anti Mafia Tanah yang sebelumnya sempat diterapkan di beberapa Kepolisian Daerah (Polda) ataupun Kepolisian Resort (Polres) yang bekerjasama dengan Badan Pertanahan Nasional setempat. Namun, oleh karena pembentukan

tersebut tidak efektif, Kepala Kepolisian Republik Indonesia (Kapolri) membentuk Satgas Anti Mafia Tanah secara nasional yang diterapkan pada masing-masing Polda pada bulan Februari 2021.

Mafia tanah merupakan sekelompok orang yang bekerjasama untuk merebut hak penguasaan atas tanah. Adapun modus yang dilakukan adalah sebagai berikut:

- a. Berperan sebagai notaris, agen properti, dan lain-lain;
- b. Mereka meminta sertifikat tanah dengan dalih untuk dicek keabsahannya ke BPN. Namun setelah sertifikat tersebut dibawa, mereka akan mengembalikannya dengan sertifikat palsu dan umumnya sertifikat aslinya mereka bawa untuk digunakan sebagai jaminan kredit;
- c. Ada pula yang memalsukan dokumen hak atas tanah berupa girik oleh karena Indonesia masih mengakui keberadaan girik sebagai bukti tanda hak atas tanah (*eigendom verponding*).

Berdasarkan data dari Badan Perlindungan Konsumen Nasional (BPKN), "pada tahun 2020 setidaknya ada 1.518 aduan yang 90,3% nya dilayangkan oleh korban mafia properti tanah. Kemudian sepanjang 2021, (data hingga April 2021) sudah ada 2.695 aduan yang 83,8% nya dilayangkan oleh korban penipuan sektor properti."¹²⁶

Tujuan dari dibentuknya Satgas Anti Mafia Tanah adalah untuk memberantas praktik-praktik mafia tanah yang ada di daerah khususnya di tingkat provinsi agar bisa langsung melakukan proses hukum para pelakunya sebagai bentuk ketegasan dan komitmen dari Polri yang tentunya bekerjasama dengan Badan Pertanahan Nasional. Sejak dibentuk pada bulan Februari 2021 hingga Bulan Mei 2021, tercatat bahwa Satgas Mafia Tanah telah menuntaskan

¹²⁶ "Tiga Hal Mudah Menghindari Mafia Tanah", diakses dari <https://prospeku.com/artikel/tiga-hal-mudah-menghindari-mafia-tanah---1860>. <https://prospeku.com/artikel/tiga-hal-mudah-menghindari-mafia-tanah---1860>, pada 28 Juni 2021 pukul 02.30 WIB.

16 perkara dengan 24 Tersangka. Direktur Tindak Pidana Umum Bareskrim Polri Brigadir Jenderal Andi Rian mengatakan bahwa "dari 37 kasus berkas perkara, 16 di antaranya telah dinyatakan lengkap (P21) serta telah dilimpahkan tahap II, menyusul 8 kasus yang masih di tahap I dan 13 kasus masih dalam proses penyidikan. Untuk kasus yang sudah P21 dan T2, jumlah tersangkanya 24 orang dan di proses sidik ada 27 tersangka. Secara keseluruhan, Satgas Mafia Tanah menargetkan bisa merampungkan 87 perkara hingga akhir 2021 dan dari 89 kasus tersebut, 37 diantaranya menjadi program kerja 100 hari Kapolri Jenderal Polisi Drs. Listyo Sigit Prabowo, M.Si sejak dilantik pada 27 Januari 2021 lalu. Sedangkan 52 kasus sisanya menjadi target penyelesaian non program."¹²⁷

Berdasarkan pembentukan dan fungsinya tersebut dan oleh karena Satgas ini memang sudah dibentuk, Penulis merasa bahwa ini merupakan tanda keseriusan pemerintah dalam penanganan perkara penguasaan di bidang agraria.

¹²⁷ Andita, R. "Satgas Mafia Tanah Sudah Tuntaskan 16 Perkara dan Ada 24 Tersangka", diakses dari <https://nasional.tempo.co/read/1460313/satgas-mafia-tanah-sudah-tuntaskan-16-perkara-dan-ada-24-tersangka>, pada 28 Juni 2021 pukul 03.00 WIB.