

TESIS

**PEMBERIAN HAK GUNA USAHA DI ATAS TANAH HAK KOMUNAL
MENURUT HUKUM PERTANAHAN DI INDONESIA**



OLEH :

RR. KRISANTI PASCANINGTYAS, S.H.

NIM. 031514253077

PROGRAM STUDI MAGISTER KENOTARIATAN

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS AIRLANGGA

SURABAYA

2017

IR - PERPUSTAKAAN UNIVERSITAS AIRLANGGA

**PEMBERIAN HAK GUNA USAHA DI ATAS TANAH HAK KOMUNAL
MENURUT HUKUM PERTANAHAN DI INDONESIA**

TESIS

Diajukan Untuk Memperoleh Gelar Magister Kenotariatan

Pada Fakultas Hukum Universitas Airlangga



OLEH :

RR. KRISANTI PASCANINGTYAS, S.H.

NIM. 031514253077

PROGRAM STUDI MAGISTER KENOTARIATAN

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS AIRLANGGA

SURABAYA

2017

LEMBAR PENGESAHAN

Tesis ini telah disetujui,
Pada Tanggal 10 Mei 2017

Oleh

Dosen Pembimbing :



Prof. Dr. Sri Hartono, S.H., M.S.
NIP. 19501212974122001

Mengetahui :

Ketua Program Studi Magister Kepotariatan
Fakultas Hukum Universitas Airlangga



Dr. Agus Scharmadli, S.H., M.Hum.
NIP. 196808101992031082

Tesis ini telah diuji dan dipertahankan dihadapan Panitia Penguji Tesis

Pada tanggal 21 April 2017

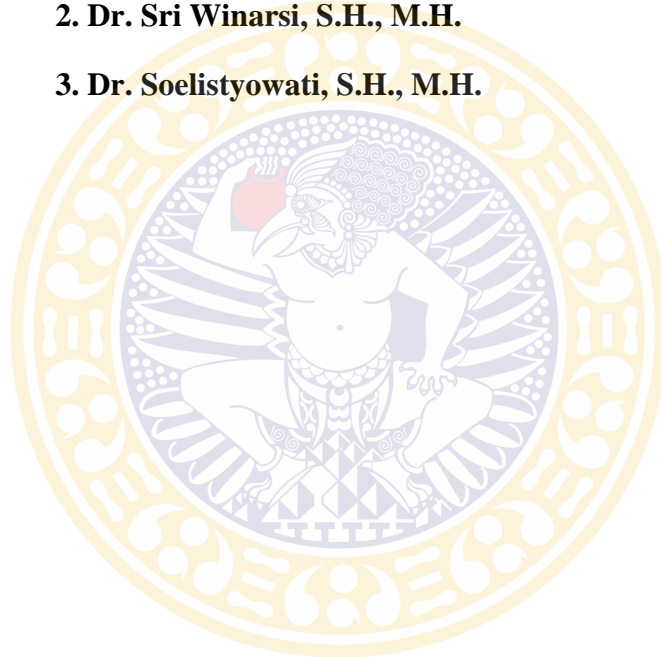
PANITIA PENGUJI TESIS

Ketua : Dr. Agus Sekarmadji, S.H., M.Hum.

Anggota : 1. Prof.Dr. Sri Hajati S.H., M.S.

2. Dr. Sri Winarsi, S.H., M.H.

3. Dr. Soelistyowati, S.H., M.H.





PERNYATAAN ORIGINALITAS TESIS

Nama : Ir. Krisanti Pascaningtyas, S.H.
NIM : 051514253077
Program Studi : Magister Kenetazmatan
Judul Tesis : **PEMBERIAN HAK GUNA USAHA DI ATAS TANAH HAK KOMUNAL
MENURUT HUKUM PERTANAHAN DI INDONESIA**

Menyatakan dengan sebetarnya bahwa tesis yang ditulis ini tidak mempunyai persamaan dengan tesis lain

Demikian pernyataan ini dibuat tanpa paksaan dari pihak manapun. Apabila pernyataan ini tidak benar, maka akan diberikan sanksi oleh Pimpinan Fakultas.

Surabaya, 10 Mei 2017

Yang membuat pernyataan,

Ir. Krisanti Pascaningtyas, S.H.
NIM. 051514253077

ABSTRAK

Dalam pengaturan hukum pertanahan di Indonesia diatur mengenai hak ulayat masyarakat hukum adat. Hak komunal baru dikenal dengan adanya Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penetapan Hak Komunal Atas Tanah Masyarakat Hukum Adat Dan Masyarakat Yang Berada Dalam Kawasan Tertentu. Peraturan yang diharapkan mampu menjadi pedoman dalam menyelesaikan konflik antar masyarakat hukum adat, justru menimbulkan konflik norma. Pemerintah melalui Badan Pertanahan Nasional mengeluarkan sertipikat hak komunal sebagai pengakuan dan penghormatan kepada masyarakat hukum adat di Papua Barat. Hal tersebut menunjukkan bahwa hak komunal dapat didaftarkan menurut peraturan perundang-undangan di bidang pendaftaran tanah. Selain itu, tanah tersebut dapat dikerjasamakan dengan pihak ketiga atau investor dengan diberikan Hak Guna Usaha maupun Hak Guna Bangunan. Dengan hal ini perlu dikaji lebih lanjut mengenai pemberian sertipikat hak komunal menurut hukum pertanahan di Indonesia dan Hak Guna Usaha diatas tanah hak komunal menurut hukum pertanahan di Indonesia.

Penelitian ini menggunakan metode penelitian yuridis normatif dikarenakan dikarenakan penelitian ini mencoba untuk mengkaji norma hukum yang terdapat dalam peraturan-peraturan perundangan yang berlaku terkait dengan Hukum Pertanahan dan terkait dengan hak komunal yaitu Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penetapan Hak Komunal Atas Tanah Masyarakat Hukum Adat Dan Masyarakat Yang Berada Dalam Kawasan Tertentu.

Pemberian sertipikat hak komunal bertentangan dengan hukum pertanahan di Indonesia karena hak komunal bukan merupakan obyek pendaftaran tanah. Selain itu, hak komunal tidak bisa dialihkan sehingga pendaftaran hak komunal menjadi hal yang dipaksakan. Sedangkan hak guna usaha tidak dapat diberikan diatas tanah hak komunal. Hak guna usaha hanya dapat diberikan diatas tanah negara, dan menurut pengertiannya hak komunal tidak dapat diklasifikasikan sebagai tanah negara.

Kata Kunci: Hak Komunal, Hak Guna Usaha.

ABSTRACT

In the regulation of land law in Indonesia is regulated on the customary land rights of customary law communities. The new communal rights are known by the Regulation of the Minister of Agrarian Affairs and Spatial Order Number 10 of 2016 on the Procedures for the Determination of Communal Rights on Indigenous People's Land and Communities Within a Particular Region. The regulation is expected to be a guide in resolving conflicts between customary law communities, instead it creates a conflict of norms. The Government through the National Land Agency issued a certificate of communal rights as recognition and respect for indigenous and tribal peoples in West Papua. This indicates that communal rights may be registered under the laws of land registration. In addition, the land can be cooperated with a third party or investor with Cultivation Rights and the Right to Build. It is necessary to examine further the provision of a communal rights certificate under the laws of land in Indonesia and Cultivation Rights on land of communal rights according to the land law in Indonesia.

This study uses normative juridical research method because this research tries to test the legal norms contained in the applicable laws and regulations related to Land Law and related to communal rights namely the Regulation of the Minister of Agrarian Affairs and Spatial Order Number 10 of 2016 on the Procedures for the Determination of Communal Rights on Indigenous People's Land and Communities Within a Particular Region.

Certification on communal rights is contrary to land law in Indonesia because communal rights are not the object of land registration. In addition, communal rights can not be transferred so that the registration of communal rights becomes a forced thing. While the Cultivation Rights can not be given on the land of communal rights. Cultivation Rights can only be granted on state land, and based on understanding of communal rights it can not be classified as state land.

Key Word: Communal Rights, Cultivation Rights.

KATA PENGANTAR

Puji syukur saya haturkan kehadirat Allah Bapa di Surga, yang telah melimpahkan berkat dan kasihNya sehingga penulis dapat menyelesaikan tesis dengan judul **“PEMBERIAN HAK GUNA USAHA DI ATAS TANAH HAK KOMUNAL MENURUT HUKUM PERTANAHAN DI INDONESIA”** ini tepat waktu. Adapun tujuan dari penulisan tesis ini adalah guna memenuhi persyaratan untuk memperoleh gelar Magister Kenotariatan dan menyelesaikan studi di Program Studi Magister Kenotariatan pada Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya.

Saya menyadari sebagai seorang manusia biasa tidak akan pernah lepas dari kesalahan dan kekurangan, baik dalam berpikir maupun bertindak. Berkat bimbingan Bapak/Ibu dosen pengajar Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Airlangga baik secara langsung maupun tidak langsung dalam mengarahkan serta membimbing saya sejak pertama masuk bangku perkuliahan hingga akhir penulisan tesis ini.

Dengan ini izinkan penulis mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya dan sedalam-dalamnya kepada :

1. Rektor Universitas Airlangga, yang telah memberi kesempatan kepada saya untuk menjadi civitas akademika Universitas Airlangga.
2. Bapak Prof. Dr. Drs. Abd. Shomad, S.H., M.H., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Ibu Nurul Barizah, S.H., LL.M., Ph.D. selaku Wakil Dekan I, Ibu Dr. Sri Winarsi, S.H., M.H. selaku Wakil

Dekan II, Serta Bapak Radian Salman, S.H., LL.M. selaku Wakil Dekan III;

3. Bapak Prof. Dr. Sri Hajati, S.H., M.S., selaku Dosen Pembimbing dan Penguji, yang penuh dengan ketulusan dan kesabaran serta dedikasi yang tinggi untuk menyisihkan waktunya untuk membimbing saya dalam penyusunan tesis ini;
4. Bapak Dr. Agus Sekarmadji, S.H., M.Hum., selaku Dosen Penguji yang juga telah berkenan untuk menguji serta memberikan saran dan masukan kepada penulis untuk menyempurnakan penyusunan tesis ini;
5. Ibu Dr. Sri Winarsi, S.H., M.H., sebagai Dosen Penguji yang telah berkenan menguji saya serta memberikan kritik yang membangun serta saran-saran yang sangat membantu dalam penyusunan tesis ini;
6. Ibu Dr. Soelistyowati, S.H., M.H., sebagai Dosen Penguji yang telah berkenan menguji saya serta memberikan saran-saran serta masukan kepada penulis untuk menyempurnakan penyusunan tesis ini;
7. Ayahanda Ir. Soehardjono M.S. (alm), yang semasa hidupnya selalu mendoakan dan memberikan berbagai dukungan kepada penulis;
8. Ibunda Tri Susilaningsih S.H.,M.S., Remigius Kristanto Yudo Prasetyo,dr., dan Romeus Kristandono Dwicahyo, dr., sebagai orang tua dan dua kakak penulis yang senantiasa memberikan semangat, doa dan berbagai dukungan kepada penulis;

9. Stifanus Benny Sabdiyanto, S.T, telah menjadi motivator terbaik bagi penulis yang selalu memberikan semangat dan dukungan doa, serta bantuan-bantuan lainnya hingga tesis ini dapat terselesaikan dengan baik;
10. Claurita Deasy Natalina, dr., Santya Rasika, S.H., Mariska Yostina, S.H.,M.Kn., Tri Ardhi Masanto, S.H., dan Wanda Maitama, S.H., selaku sahabat sekaligus saudara-saudari saya yang selalu memberikan semangat dan bantuan dalam menyelesaikan tesis ini;
11. Euniken Prasticha Rihi, S.H.,M.Hum, Lidya Shery Muis, S.H.,M.Kn., I Putu Permata Giri, S.H., Said Muhammad Syaifullah, S.H., dan Silvia Kurnia Dewi, S.H., as my unbiological sisters and brothers selama di Surabaya ini. Tiada kata lain yang dapat kukatakan selain terima kasih, dan aku sayang kalian;
12. Rekan-rekan MKn Unair 2015 Pagi, antara lain Suryadi, Melly, Reny, Bima, Welly, Mami Wieke, Mami Yani, Go Chin Tjwan dan lain sebagainya yang tidak dapat disebutkan satu persatu, yang senantiasa ada untuk mendukung penulis serta memberikan kritikan yang membangun bagi penulis;
13. Rekan-rekan Pemuda Ceria, antara lain Hilda, Shaza, Kevin, Alex, Mbak Gusti, Mas Rama, mungkin baru sebentar kita berkawan, namun tetap kuucapkan terima kasih karena telah mewarnai hidupku selama di Surabaya;

14. Bapak Oemar Moechtar, selaku dosen wali yang juga menjadi motivator dalam menyelesaikan pendidikan di Magister Kenotariatan Universitas Airlangga dengan baik;
15. Himpunan Mahasiswa Magister Kenotariatan Universitas Airlangga (HIMANAIR), yang telah menjadi wadah untuk berbagi informasi mengenai perkembangan dunia notaris maupun akademik;
16. Bapak dan Ibu Dosen beserta Staff Tata Usaha Fakultas Hukum Universitas Airlangga yang telah membantu saya baik secara langsung maupun tidak langsung dalam menyelesaikan tesis ini;
17. Pada semua pihak yang tidak dapat disebutkan satu persatu yang secara langsung maupun tidak langsung telah membantu dan mendukung saya dalam menyelesaikan tesis ini.

Akhir kata, penulis memohon maaf atas segala kekurangan dan kekhilafan dalam penyusunan Tesis ini. Semoga tesis ini dapat bermanfaat bagi pihak-pihak yang berkepentingan khususnya bagi penulis secara pribadi maupun para pembaca yang berminat dengan pembahasan topik tesis ini.

Surabaya, 10 Mei 2017

Penulis

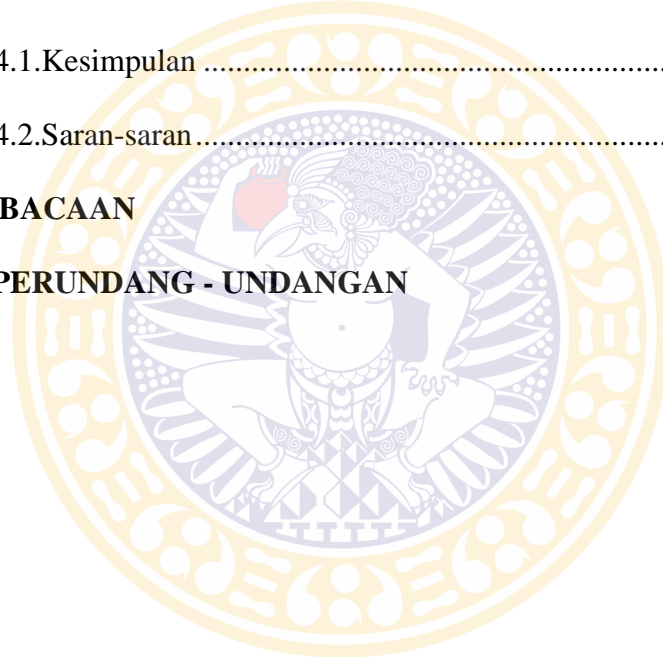
Rr. Krisanti Pascaningtyas

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	ii
LEMBAR PENGESAHAN	iii
PERNYATAAN ORISINALITAS	v
ABSTRAK	vi
ABSTRACT	vii
KATA PENGANTAR	viii
DAFTAR PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN	ix
DAFTAR ISI	x
BAB I PENDAHULUAN	1
1.1. Latar Belakang Masalah	1
1.2. Rumusan Masalah	7
1.3. Tujuan Penelitian	7
1.4. Manfaat Penelitian	7
1.4.1. Manfaat Teoritis	7
1.4.2. Manfaat Praktis	8
1.5. Tinjauan Pustaka	8

1.5.1. Masyarakat Hukum Adat	8
1.5.2. Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat	10
1.5.3. Konsep Hak Komunal Atas Tanah	12
1.5.4. Sertipikat Hak Atas Tanah	13
1.5.5. Hak Guna Usaha	14
1.6. Metode Penelitian.....	18
1.6.1. Tipe Penelitian	18
1.6.2. Pendekatan Masalah.....	18
1.6.3. Sumber Bahan Hukum	20
1.6.4. Prosedur Pengumpulan Bahan Hukum dan Pengolahan Bahan Hukum	20
1.6.5. Analisis Bahan Hukum	21
1.7. Pertanggungjawaban Sistematis.....	21
BAB II PEMBERIAN SERTIPIKAT HAK KOMUNAL MENURUT HUKUM PERTANAHAN DI INDONESIA.....	24
2.1. Hak Atas Tanah Yang Menjadi Obyek Pendaftaran Tanah Berdasarkan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia.....	24
2.2. Hak Komunal Sebagai Obyek Pendaftaran Tanah Menurut Peraturan MATR/KBPN Nomor 10/2016.....	33
2.3. Sertipikat Hak Komunal Sebagai Tanda Bukti Hak Menurut Peraturan MATR/KBPN Nomor 10/2016.....	47
BAB III PEMBERIAN HAK GUNA USAHA DI ATAS TANAH HAK KOMUNAL MENURUT HUKUM PERTANAHAN DI INDONESIA	50
3.1. Karakteristik Hak Guna Usaha Menurut UUPA dan Peraturan Pelaksanaannya.....	50

3.2. Hak Guna Usaha Di Atas Tanah Hak Komunal Menurut Undang-Undang Peraturan Dasar Pokok- Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960.....	56
3.3. Terjadinya Hak Guna Usaha Di Atas Tanah Hak Komunal Menurut Peraturan MATR/KBPN Nomor 10/2016.....	59
BAB IV PENUTUP.....	71
4.1. Kesimpulan	71
4.2. Saran-saran.....	72
DAFTAR BACAAN	
DAFTAR PERUNDANG - UNDANGAN	



BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Di dalam masyarakat hukum adat, tanah mempunyai arti yang penting, karena menurut sifatnya tanah merupakan satu-satunya benda kekayaan yang meskipun mengalami keadaan yang bagaimanapun juga, masih bersifat tetap dalam keadaannya, bahkan terkadang menjadi hal yang lebih menguntungkan. Karena faktanya, tanah merupakan tempat tinggal persekutuan, memberikan penghidupan kepada persekutuan, merupakan tempat di mana para warga persekutuan yang meninggal dunia dikebumikan dan merupakan pula tempat tinggal kepada dayang-dayang perlindungan persekutuan dan roh para leluhur persekutuan.¹

Antara masyarakat dengan tanah yang didudukinya terdapat hubungan yang sangat erat, yang bersumber pada pandangan yang bersifat *religio-magis*. Oleh karena itu, masyarakat hukum memperoleh hak untuk menguasai tanah tersebut, memanfaatkan tanah, memungut hasil dan lain sebagainya. Hak masyarakat hukum atas tanah ini disebut hak pertuanan atau hak ulayat, dan dalam literatur hak ini oleh Van Vollenhoven disebut *beschikkingsrecht*.²

¹Soerojo Wignjodipuro, *Asas-asas Hukum Adat*, Sumur Bandung, Jakarta, 1983, h. 197.

² Bushar Muhammad, *Pokok-pokok Hukum Adat*, Balai Pustaka, Jakarta, 2013, h.103.

Pengakuan dan pengaturan hak ulayat salah satunya diatur di dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (yang selanjutnya disebut dengan UUPA), bahwa pelaksanaan hak ulayat dan hak-hak serupa itu dari masyarakat hukum adat, sepanjang menurut kenyataannya masih ada, harus demikian rupa sehingga sesuai dengan kepentingan Nasional dan Negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa serta tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan lain yang lebih tinggi.

Di samping UUPA, hak ulayat juga diatur dalam Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat (yang selanjutnya disebut dengan PMNA/KBPN No. 5/1999). Peraturan tersebut memberikan definisi Hak Ulayat adalah kewenangan yang menurut hukum adat dipunyai oleh masyarakat hukum adat tertentu atas wilayah tertentu yang merupakan lingkungan para warganya untuk mengambil manfaat dari sumber daya alam, termasuk tanah, dalam wilayah tersebut, bagi kelangsungan hidup dan kehidupannya, yang timbul dari hubungan secara lahiriah dan batiniyah turun menurun dan tidak terputus antara masyarakat hukum adat tersebut dengan wilayah yang bersangkutan.

Sesuai dengan pertimbangan dalam konsiderans, PMNA/KBPN No. 5/1999 diharapkan mampu memberikan pedoman yang dapat digunakan sebagai pegangan dalam menghadapi dan menyelesaikan masalah-masalah yang ada dan melaksanakan urusan pertanahan pada umumnya dalam hubungannya dengan hak

ulayat masyarakat hukum adat di kemudian hari. Namun ketentuan dalam PMNA/KBPN No. 5/1999 mengenai pendaftaran hak ulayat tersebut justru bertentangan dengan ketentuan dalam UUPA. Hak ulayat bukan merupakan hak atas tanah seperti yang tertuang dalam Pasal 16 UUPA.

PMNA/KBPN No. 5/1999 kini tidak lagi berlaku setelah diundangkannya Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 2015 tentang Tata Cara Penetapan Hak Komunal atas Tanah Masyarakat Hukum Adat dan Masyarakat Yang Berada Dalam Kawasan Tertentu (yang selanjutnya disebut dengan Peraturan MATR/KBPN No. 9/2015) yang juga telah dicabut dengan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 10 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penetapan Hak Komunal Atas Tanah Masyarakat Hukum Adat Dan Masyarakat Yang Berada Dalam Kawasan Tertentu (yang selanjutnya disebut dengan Peraturan MATR/KBPN No. 10/2016).

Berbeda dengan PMNA/KBPN No. 5/1999, di dalam Peraturan MATR/KBPN No. 9/2015 dan Peraturan MATR/KBPN No. 10/2016 tidak lagi dikenal istilah hak ulayat. Hak yang diatur di dalam peraturan ini adalah hak komunal, yakni hak milik bersama atas tanah suatu masyarakat hukum adat atau hak milik bersama atas tanah yang diberikan kepada masyarakat yang berada dalam kawasan hutan atau perkebunan.

Jika melihat induk dari Peraturan MATR/KBPN No. 9/2015 dan Peraturan MATR/KBPN No. 10/2016, yakni PMNA/KBPN No. 5/1999, pembentuk kedua peraturan tersebut mempersamakan hak ulayat dengan hak komunal. Hal tersebut

nampak dalam konsideran huruf b, yakni bahwa hukum tanah Indonesia mengakui adanya Hak Komunal dan yang serupa itu dari masyarakat hukum adat, sepanjang pada kenyataannya masih ada, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria. Padahal sebagaimana diketahui bahwa pasal 3 UUPA tidak berbicara mengenai hak komunal melainkan hak ulayat.

Hak ulayat dengan hak komunal memiliki karakter yang berbeda. Hak ulayat memiliki ruang lingkup yang lebih luas dibandingkan dengan hak komunal. Hak ulayat itu berdimensi publik sekaligus privat. Dimensi publiknya nampak dari kewenangan masyarakat hukum adat untuk mengatur:

- 1) Tanah/wilayah sebagai ruang hidupnya terkait pemanfaatannya termasuk pemeliharannya;
- 2) Hubungan hukum antara masyarakat hukum adat dan tanahnya; dan
- 3) Perbuatan hukum terkait dengan tanah masyarakat hukum adat.

Sedangkan dimensi perdata hak ulayat tampak pada manifestasi hak ulayat sebagai kepemilikan bersama.³ Hak ulayat bukan merupakan hak atas tanah sebagaimana yang dimaksudkan dalam UUPA, sebaliknya hak komunal menurut pengertiannya dimaknai sebagai hak atas tanah.

Di dalam struktur UUPA, hak-hak dari masyarakat hukum adat diatur dalam Pasal 3 UUPA. Pasal tersebut menyebutkan dua obyek yaitu hak ulayat dan hak-hak lain yang serupa dengan itu dari masyarakat-masyarakat hukum adat.

³ Maria SW Sumardjono, "*Thwal Hak Komunal atas Tanah*", Digest Epistema, Volume 6 Tahun 2016, h. 5.

Istilah hak komunal tidak dikenal dalam UUPA. Ketentuan mengenai hak-hak atas tanah yang diatur di dalam Pasal 16 jo. Pasal 53 UUPA juga tidak mengatur tentang hak komunal.

Hingga saat ini belum ada pengaturan yang jelas mengenai konsep hak komunal di dalam UUPA maupun peraturan perundang-undangan yang terkait dengan pendaftaran tanah dan lain-lain. Hak komunal hanya diatur secara minimalis di dalam sebuah peraturan menteri, namun keberadaannya memiliki dampak yang besar. Hal tersebut menimbulkan konflik norma antara UUPA dengan peraturan perundang-undangan di bawahnya.

Berbeda dengan Peraturan MATR/KBPN No. 9/2015, Peraturan MATR/KBPN No. 10/2016 mencoba memberikan kemudahan bagi masyarakat hukum adat yakni hak komunal dapat didaftarkan. Menurut Pasal 18 Peraturan MATR/KBPN No. 10/2016, setelah dilakukan penetapan masyarakat hukum adat maka hak komunal tersebut disampaikan kepada Kepala Kantor Pertanahan atau Kepala Kantor Wilayah BPN untuk ditetapkan dan didaftarkan hak komunal atas tanahnya pada Kantor Pertanahan setempat.

Segala hal terkait dengan pendaftaran tanah diatur tersendiri di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (yang selanjutnya disebut dengan PP No. 24/1997), termasuk obyek pendaftaran tanah. Menurut Pasal 9 ayat (1) PP No. 24/1997, obyek pendaftaran tanah meliputi antara lain: a) bidang-bidang tanah yang dipunyai dengan hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan dan hak pakai; b) tanah hak pengelolaan; c) tanah wakaf; d) hak milik atas satuan rumah susun; e) hak tanggungan; dan f) tanah

Negara. Berdasarkan hal tersebut, hak komunal bukan merupakan obyek pendaftaran tanah.

Pemerintah melalui Kementerian Agraria dan Tata Ruang (ATR)/Badan Pertanahan Nasional (BPN) mengeluarkan sertifikat hak komunal sebagai bentuk pengakuan dan penghormatan kepada masyarakat hukum adat di Papua Barat. Selain merupakan bentuk pengakuan, sertifikat hak komunal tersebut menjadi salah satu upaya untuk melindungi keberadaan tanah adat. Selanjutnya Menteri menyebutkan bahwa investor tetap dapat berinvestasi di atas tanah hak komunal. Para investor dapat mengembangkan usahanya berdasarkan Hak Guna Usaha dan Hak Guna Bangunan. Sehingga kepemilikan tetap berada di tangan masyarakat hukum adat, dan investor hanya memperoleh Hak Guna Usaha atau Hak Guna Bangunan.⁴

Juga telah diatur di dalam Pasal 20 Peraturan MATR/KBPN No. 10/2016 bahwa hak komunal yang diberikan kepada Masyarakat Hukum Adat yang telah didaftarkan sebagaimana dimaksud dalam ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang pendaftaran tanah. Hal tersebut menunjukkan bahwa terdapat kemungkinan adanya Hak Guna Usaha di atas tanah hak komunal. Padahal menurut Pasal 4 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 Tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai Atas Tanah (yang selanjutnya disebut sebagai PP No. 40/1996) Hak Guna Usaha hanya dapat diberikan di atas tanah Negara.

⁴ Wawancara dengan Bagian Humas Biro Hukum dan Hubungan Masyarakat Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional, 28 Oktober 2016

Berdasarkan ulasan tersebut di atas, masih banyak hal yang harus digali dari pemberian hak guna usaha di atas tanah hak komunal tersebut. Untuk mendapatkan gambaran mengenai hal tersebut, maka peneliti membuat tesis yang berjudul “PEMBERIAN HAK GUNA USAHA DI ATAS TANAH HAK KOMUNAL MENURUT HUKUM PERTANAHAN DI INDONESIA”

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan hal-hal yang telah dijelaskan di atas, permasalahan yang akan diangkat adalah sebagai berikut:

1. Apakah pemberian sertifikat hak komunal tidak bertentangan dengan hukum pertanahan di Indonesia?
2. Apakah Hak Guna Usaha dapat diberikan di atas tanah hak komunal menurut hukum pertanahan di Indonesia?

1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan perumusan masalah di atas, maka tujuan yang ingin dicapai adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis pemberian sertifikat hak komunal menurut hukum pertanahan di Indonesia.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis hak guna usaha di atas tanah hak komunal menurut hukum pertanahan di Indonesia.

1.4. Manfaat Penelitian

1.4.1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan bermanfaat dan menjadi sumbangan pemikiran bagi pengembangan disiplin bidang ilmu hukum pertanahan khususnya

mengenai Hak Guna Usaha di atas tanah hak komunal. Sehingga diharapkan kedepannya seluruh peraturan perundang-undangan di Indonesia yang juga mengatur mengenai Hak Guna Usaha di atas tanah hak komunal agar selalu merujuk pada ketentuan dan prinsip-prinsip yang ada dalam hukum pertanahan di Indonesia.

1.4.2. Manfaat Praktis

Sebagai bahan masukan bagi para pembuat peraturan perundang-undangan agar lebih sinkron dalam membuat peraturan perundang-undangan sehingga antara peraturan perundang-undangan menjadi selaras mengenai materi muatannya. Sedangkan bagi masyarakat, dapat membuka wacana baru yang lebih baik tentang pengaturan pemberian Hak Guna Usaha di atas tanah hak komunal.

1.5. Tinjauan Pustaka

1.5.1. Masyarakat Hukum Adat

Subyek hukum adat adalah *rechtsgemeenschap*, termasuk di dalamnya ialah pribadi-pribadi sebagai bagian dari *rechtsgemeenschap*. Jadi subyek hukum adat itu ada dua yaitu pribadi manusia secara individual dan pribadi-pribadi secara keseluruhan atau masyarakat hukum adat (komunitas).⁵

Masyarakat hukum adat disebut juga dengan istilah “masyarakat tradisional” atau *the indigenous people* (Inggris), dalam kehidupan sehari-hari

⁵ Dominikus Rato, *Hukum Adat Kontemporer*, LaksBang Justitia Surabaya, Surabaya, 2015, h. 86.

lebih sering dan lebih populer disebut dengan istilah “masyarakat adat”.⁶ Ter Haar merumuskan masyarakat hukum adat sebagai berikut :

“Masyarakat hukum adat adalah kesatuan manusia sebagai suatu kesatuan, menetap di daerah tertentu, mempunyai penguasa-penguasa, mempunyai kekayaan yang berwujud atau tidak berwujud, di mana para anggota kesatuan masing-masing mengalami kehidupan dalam masyarakat, merupakan suatu kodrat dan tidak seorangpun di antara para anggota itu mempunyai pikiran atau kecenderungan untuk berkeinginan membubarkan ikatan yang telah bertumbuh itu atau meninggalkan dalam arti melepaskan diri dari ikatan itu untuk selama-lamanya.”

Roestandi Ardiwilaga menyebut masyarakat hukum adat dengan sebutan “persekutuan hukum” yaitu lingkungan-lingkungan teratur yang bersifat kekal, yang mempunyai kekuasaan sendiri dan kekayaan sendiri baik berupa kejasmanian maupun kerohanian.⁷ Dalam Kongres Masyarakat Adat Nusantara (KMAN) memakai istilah “masyarakat adat” yaitu kelompok masyarakat yang mempunyai asal-usul leluhur (secara turun-menurun) di wilayah geografis tertentu serta memiliki sistem nilai, ideologi, politik, ekonomi, budaya, sosial dan wilayah sendiri.⁸

Perbedaan pendapat mengenai penyebutan masyarakat hukum adat tidak begitu berarti. Masyarakat hukum adat merupakan subjek hukum adat yang menyanggah hak dan kewajiban atas hak ulayat. Disamping berkewajiban untuk memelihara dan mempertahankan harta benda maupun kekayaan alamnya,

⁶ Djamanat Samosir, *Hukum Adat Indonesia*, Nuansa Aulia, Bandung, 2013, h. 69.

⁷ Muhammad Bakri, *Hak Menguasai Tanah Oleh Negara*, UB Press, Malang, 2011, h. 81.

⁸ *Ibid.*

masyarakat hukum adat memperoleh manfaat dari harta benda maupun kekayaan alamnya yang mereka jaga tersebut.

UUPA dalam hal ini menyebut “masyarakat hukum adat” sebagaimana yang tertuang di dalam Pasal 3 UUPA. Kendati demikian, UUPA tidak memberikan pengertian masyarakat hukum adat. Pengertian masyarakat hukum adat baru ditemukan di dalam PMNA/KBPN No. 5/1999, bahwa masyarakat hukum adat yaitu sekelompok orang yang terikat oleh tatanan hukum adatnya sebagai warga bersama suatu persekutuan hukum karena persamaan tempat tinggal ataupun atas dasar keturunan.

Berdasarkan rumusan tersebut bahwa masyarakat hukum adat dapat dipahami dengan kriteria sebagai berikut:

1. Ada sekelompok orang yang terikat dalam tatanan hukum adatnya;
2. Ada warga masyarakat merupakan warga bersama masyarakat hukum adat;
3. Masyarakat hukum yang didasarkan atas tempat tinggal atau dasar keturunan.

1.5.2. Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat

Hak ulayat masyarakat hukum adat diatur dalam Pasal 3 UUPA, yaitu “Dengan mengingat ketentuan-ketentuan dalam Pasal 1 dan Pasal 2, pelaksanaan hak ulayat dan pelaksanaan hak-hak serupa itu dari masyarakat Hukum Adat, sepanjang kenyataannya masih ada, harus sedemikian rupa sehingga sesuai dengan kepentingan nasional dan negara berdasarkan atas persatuan bangsa serta tidak boleh bertentangan dengan undang-undang dan peraturan-peraturan lain yang lebih tinggi”.

Menurut Boedi Harsono, yang dimaksud dengan hak ulayat masyarakat hukum adat adalah serangkaian wewenang dan kewajiban suatu masyarakat hukum adat, yang berhubungan dengan tanah yang terletak dalam lingkungan wilayahnya.⁹ Menurut Pasal 1 angka 1 PMNA/KBPN No. 5/1999, yang dimaksud dengan hak ulayat adalah kewenangan yang menurut adat dipunyai oleh masyarakat hukum adat tertentu atas wilayah tertentu yang merupakan lingkungan hidup para warganya untuk mengambil manfaat dari sumber daya alam (SDA), termasuk tanah dalam wilayah tersebut, bagi kelangsungan hidup dan kehidupannya, yang timbul dari hubungan secara lahiriah dan batiniah secara turun-temurun dan tidak terputus antara masyarakat hukum adat tertentu dengan wilayah yang bersangkutan.

Salah satu lingkup hak ulayat adalah tanah, yang disebut tanah ulayat. Pengertian tanah ulayat menurut Pasal 1 angka 2 PMNA/KBPN No. 5/1999 adalah bidang tanah yang di atasnya terdapat hak ulayat dari masyarakat hukum adat tertentu. Hak ulayat dikelola oleh masyarakat hukum adat, yaitu sekelompok orang yang terkait oleh tatanan hukum adatnya sebagai warga bersama suatu persekutuan hukum karena kesamaan tempat tinggal ataupun atas dasar keturunan.

Sebagaimana diatur dalam Pasal 2 ayat (2) PMNA/KBPN No. 5/1999, Hak ulayat masyarakat hukum adat dianggap masih ada apabila memenuhi beberapa syarat, yaitu:

⁹ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria Isi dan Pelaksanaannya*, Penerbit Universitas Trisakti, Jakarta, 2013, h. 185

- a. Terdapat sekelompok orang yang masih merasa terikat oleh tatanan hukum adatnya sebagai warga bersama suatu persekutuan hukum tertentu, yang mengakui dan menerapkan ketentuan-ketentuan hukum tersebut dalam kehidupan sehari-hari;
- b. Terdapat tanah ulayat tertentu yang menjadi lingkungan hidup para warga persekutuan hukum tersebut dan tempatnya mengambil keperluan hidup sehari-hari;
- c. Terdapat tatanan hukum adat mengenai pengurusan, penguasaan, dan penggunaan tanah ulayat yang berlaku dan ditaati oleh para warga persekutuan hukum tersebut.

Pengakuan mengenai eksistensi hak ulayat masyarakat hukum adat sepanjang kenyataannya masih ada sebagaimana diatur dalam Pasal 3 UUPA memiliki arti bahwa apabila kenyataannya sudah tidak ada, maka hak ulayat tersebut tidak akan dihidupkan kembali, dan tidak akan diciptakan hak ulayat baru. Hak ulayat dibiarkan tetap diatur oleh masyarakat hukum adat masing-masing.

1.5.3. Konsep Hak Komunal Atas Tanah

Hak komunal atas tanah selama ini tidak dikenal di dalam regulasi pertanahan Indonesia. UUPA hanya mengenal hak dari masyarakat hukum adat yang disebut dengan hak ulayat, yang tentu berbeda dengan hak komunal atas tanah. Hak ulayat memiliki ruang lingkup yang lebih luas dibandingkan dengan hak komunal. Hak komunal atas tanah disini diartikan sebagai hak atas tanah.

Konsep hak komunal pertama kali dikenal dalam Peraturan MATR/KBPN No. 9/2015, bahwa hak komunal atas tanah adalah hak milik bersama atas tanah suatu masyarakat hukum adat atau hak milik bersama atas tanah yang diberikan kepada masyarakat yang berada dalam kawasan hutan atau perkebunan.

Pada kelompok masyarakat hukum adat, hak komunal itu terwujud dalam penguasaan mereka terhadap wilayah adat. Wilayah yang dimaksud mencakup

seluruh ruang kehidupan masyarakat hukum adat tersebut, antara lain tanah dan/atau laut, perairan lainnya serta segala kekayaan alam yang diatur dengan hukum adat.

Tanah-tanah dengan hak komunal tersebut adalah kepunyaan bersama suatu masyarakat yang dapat dimanfaatkan oleh setiap anggota masyarakat, berfungsi menyediakan cadangan sumber daya dan/atau area bagi kegiatan sosial, tidak dapat dialihkan dan penguasaannya direpresentasikan pada fungsionaris masyarakat setempat. Hak komunal tersebut berbeda dengan hak kolektif. Hal yang membedakan adalah pemegang hak komunal adalah kesatuan sosial yang tunggal dari masyarakat.

Sesuai dengan Peraturan MATR/KBPN No. 9/2015, hak komunal itu terdiri atas dua kelompok subjek, yakni hak milik bersama atas tanah yang subjeknya masyarakat hukum adat dan hak milik bersama hak atas tanah yang subjeknya masyarakat non masyarakat hukum adat.¹⁰

1.5.4. Sertipikat Hak Atas Tanah

Sertifikat diartikan sebagai tanda atau surat keterangan tertulis atau tercetak yang dapat digunakan sebagai bukti kepemilikan atau adanya suatu kejadian, sedangkan sertipikat tanah adalah surat tanda bukti pemilikan hak atas tanah yang dikeluarkan oleh instansi yang berwenang. Salah satu tujuan dari adanya pendaftaran tanah, sebagaimana ditetapkan dalam Pasal 3 PP No. 24/1997 adalah untuk memberikan perlindungan hukum dan jaminan kepastian hukum kepada

¹⁰ Maria SW Sumardjono, "*Ihwal Hak Komunal atas Tanah*", *Kompas*, 6 Juli, 2015, h. VI.

pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar agar dengan mudah membuktikan dirinya sebagai pemegang hak atas tanah yang bersangkutan. Untuk memberikan kepastian hukum, kepada pemegang hak yang bersangkutan diberikan sertipikat hak atas tanah.¹¹

Dalam PP No. 24/1997 tidak diatur apa arti sertipikat, namun hanya secara implisit diatur dalam Pasal 32 PP No. 24/1997, yakni : Sertipikat merupakan surat tanda bukti hak atas tanah yang didaftar dinamakan sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat di dalamnya, sepanjang data fisik dan data yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah hak yang bersangkutan.

1.5.5. Hak Guna Usaha

Ketentuan mengenai Hak Guna Usaha diatur di dalam Pasal 16 ayat (1) huruf b UUPA dan diatur secara khusus di dalam Pasal 28 sampai dengan Pasal 34 UUPA. Ketentuan yang mengatur mengenai Hak Guna Usaha lebih lanjut terdapat di dalam Pasal 2 sampai dengan Pasal 18 PP No. 40/1996.

Pasal 28 ayat (1) UUPA memberikan definisi Hak Guna Usaha adalah hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh negara, dalam jangka waktu sebagaimana tersebut dalam Pasal 29 UUPA, guna perusahaan pertanian, perikanan, atau peternakan. Dalam hal ini terdapat sedikit perbedaan dalam PP No. 40/1996, yakni ada penambahan guna perusahaan perkebunan dalam peraturan tersebut.

¹¹ Urip Santoso, *Pendaftaran Dan Peralihan Hak Atas Tanah (Cetakan Kesatu)*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2010, h. 259.

Subjek hukum Hak Guna Usaha menurut Pasal 30 UUPA jo. Pasal 2 PP No. 40/1996 adalah sebagai berikut:

- 1) Warga Negara Indonesia;
- 2) Badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia (badan hukum Indonesia).

Pemegang hak guna usaha tidak memenuhi syarat sebagai subjek hak guna usaha, maka dalam waktu satu tahun harus melepaskan atau mengalihkan tanahnya kepada pihak lain yang memenuhi syarat. Dalam hal pemegang hak tersebut tidak melepaskan, maka hak guna usahanya hapus karena hukum dan tanahnya menjadi tanah negara.

Hak guna usaha hanya dapat diberikan di atas tanah negara. Namun tidak menutup kemungkinan bahwa tanah tersebut tidak berasal dari tanah negara. Apabila asal hak guna usaha berupa tanah hak, maka tanah hak tersebut harus dilakukan pelepasan atau penyerahan hak oleh pemegang hak dengan pemberian ganti rugi.¹² Dalam hal tanahnya berasal dari kawasan hutan, maka tanah tersebut harus dikeluarkan statusnya sebagai kawasan hutan.

Hak Guna Usaha terjadi dengan adanya permohonan pemberian hak guna usaha oleh pemohon kepada Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia.¹³ Hak Guna Usaha diberikan dengan adanya keputusan pemberian hak oleh menteri atau pejabat yang ditunjuk. Pemberian Hak Guna Usaha wajib

¹² Urip Santoso, *Hukum Agraria Kajian Komprehensif*, Kencana, Jakarta, 2012, h.102.

¹³ Sri Hajati dan Agus Sekarmadji, *Buku Ajar Politik Hukum Pertanahan*, Airlangga University Press, Surabaya, 2011, h. 19.

didaftarkan dalam buku tanah pada kantor pertanahan. Dengan adanya pendaftaran tersebut, maka hak guna usaha telah terjadi. Dalam penjelasan Pasal 7 PP No.40/1996 juga ditegaskan bahwa sebelum didaftarkan, maka Hak Guna Usaha belum belum terjadi dan statusnya masih tetap tanah negara.

Menurut sifat dan tujuannya Hak Guna Usaha adalah hak yang waktu berlakunya terbatas. Hak Guna Usaha diberikan jangka waktu paling lama tiga puluh lima tahun dan dapat diperpanjang untuk jangka waktu paling lama dua puluh lima tahun.

Perpanjangan Hak Guna Usaha tersebut dapat diperpanjang atas permohonan pemegang hak, jika memenuhi syarat sebagai berikut:

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

Setelah jangka waktu Hak Guna Usaha tersebut telah habis, dan jangka waktu perpanjanganpun telah berakhir, pemegang hak dapat diberikan pembaharuan Hak Guna Usaha di atas tanah yang sama. Hak Guna Usaha dapat diperpanjang atas permohonan pemegang hak, jika memenuhi syarat sebagai berikut:

- a. Tanahnya masih diusahakan dengan baik sesuai dengan keadaan, sifat, dan tujuan pemberian hak tersebut;

- b. Syarat-syarat pemberian hak tersebut dipenuhi dengan baik oleh pemegang hak;
- c. Pemegang hak masih memenuhi syarat sebagai pemegang hak.

Permohonan perpanjangan jangka waktu dan pembaharuan Hak Guna Usaha diajukan paling lambat dua tahun sebelum berakhirnya jangka waktu Hak Guna Usaha tersebut. Perpanjangan maupun pembaharuan Hak Guna Usaha harus dicatat dalam buku tanah dan kantor pertanahan. Ketentuan mengenai tata cara permohonan perpanjangan atau pembaharuan hak guna usaha dan persyaratannya diatur lebih lanjut dengan keputusan Presiden, namun hingga sekarang peraturan yang dimaksud tidak ada.

Berdasarkan Pasal 34 UUPA, Hak Guna Usaha hapus karena beberapa hal yaitu:

- a. Jangka waktunya berakhir;
- b. Dihentikan sebelum jangka waktunya berakhir karena sesuatu syarat tidak dipenuhi;
- c. Dilepaskan oleh pemegang haknya sebelum jangka waktunya berakhir;
- d. Dicabut untuk kepentingan umum;
- e. Ditelantarkan;
- f. Tanahnya musnah;
- g. Ketentuan Pasal 30 ayat (2)

Menurut Pasal 17 PP No. 40/1996, Hak Guna Usaha menjadi hapus karena beberapa hal, antara lain:

- a. Berakhirnya jangka waktu yang ditetapkan dalam keputusan pemberian atau perpanjangannya;
- b. Dibatalkan oleh pejabat yang berwenang sebelum jangka waktunya berakhir karena tidak dipenuhinya kewajiban-kewajiban pemegang hak atau dilanggarnya ketentuan-ketentuan yang telah ditetapkan dalam keputusan pemberian hak, dan adanya putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap;

- c. Dilepaskan secara sukarela oleh pemegang haknya sebelum jangka waktunya berakhir;
- d. Hak Guna Usahanya dicabut;
- e. Tanahnya ditelantarkan;
- f. Tanahnya musnah;
- g. Pemegang Hak Guna Usaha tidak memenuhi syarat sebagai pemegang Hak Guna Usaha.

1.6. Metode Penelitian

1.6.1. Tipe Penelitian

Berdasarkan judul dan perumusan masalah dalam penelitian ini, tipe penelitian ini adalah penelitian hukum (*legal research*). Penelitian hukum adalah menemukan kebenaran koherensi, yaitu adakah aturan hukum sesuai norma hukum sesuai norma hukum dan adakah norma yang berupa perintah atau larangan itu sesuai dengan prinsip hukum, serta apakah tindakan seseorang sesuai dengan norma hukum atau prinsip hukum.¹⁴

Dalam penelitian hukum ini metode yang digunakan adalah metode penelitian hukum normatif. Metode ini merupakan salah satu cara meneliti norma-norma hukum dalam suatu peraturan perundang-undangan yang berlaku terkait dengan isu hukum yang akan diteliti.

1.6.2. Pendekatan Masalah

Pendekatan masalah yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan perundang-undangan (*Statute Approach*), pendekatan konseptual (*Conceptual Approach*), dan pendekatan kasus (*Case Approach*). Pendekatan

¹⁴ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum Edisi Revisi*, Prenadamedia Grup, Jakarta, 2011, h. 47.

perundang-undangan adalah pendekatan dengan menggunakan legislasi dan regulasi.¹⁵

Pendekatan perundang-undangan dilakukan untuk menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkutan-paut dengan isu hukum dalam penelitian ini. Pendekatan perundang-undangan dalam penelitian ini yaitu mengkaji pemberian sertipikat hak komunal menurut Permen ATR/BPN No. 10/2016 yang dikaitkan dengan hukum pertanahan di Indonesia.

Pendekatan konseptual, peneliti perlu merujuk prinsip-prinsip hukum.¹⁶ Prinsip-prinsip ini dapat ditemukan dalam pandangan sarjana atau doktrin-doktrin hukum. Meskipun tidak secara eksplisit, konsep hukum juga dapat ditemukan di dalam undang-undang. Pendekatan konseptual dalam penelitian ini yaitu mengkaji Hak Guna Usaha di atas tanah hak komunal dengan konsep hukum pertanahan di Indonesia.

Sedangkan pendekatan kasus, peneliti akan mencermati dan meneliti Sertipikat Hak Komunal yang dikeluarkan oleh Menteri di Papua Barat. Dengan menggunakan pendekatan kasus, yang perlu dipahami oleh peneliti adalah alasan-alasan hukum yang menjadi dasar terkait dengan penerbitan Sertipikat Hak Komunal tersebut.

Penelitian ini menggabungkan tiga metode pendekatan yaitu pendekatan perundang-undangan (*Statute Approach*), pendekatan konseptual (*Conceptual Approach*) dan pendekatan kasus (*Case Approach*). Pendekatan perundang-

¹⁵ *Ibid.*, h. 137

¹⁶ *Ibid.*, h. 178.

undangan dilakukan dengan mengumpulkan dan kemudian menganalisa serta menyimpulkan kontekstualisasinya dengan pokok bahasan, pendekatan konseptual dilakukan dengan mengumpulkan pendapat-pendapat para ahli hukum untuk menjawab isu hukum yang dibahas, dan pendekatan kasus dilakukan dengan mengumpulkan fakta yang didapatkan dari narasumber untuk menjawab dan melengkapi pembahasan.

1.6.3. Sumber Bahan Hukum

Sumber bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari 2 (tiga) bahan, yaitu:

- a. Bahan Hukum Primer yaitu terdiri dari bahan hukum yang mengikat berupa peraturan perundang-undangan yang terkait dengan permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini.
- b. Bahan Hukum Sekunder yaitu terdiri dari buku-buku hukum termasuk tesis dan disertasi hukum serta jurnal hukum yang relevan dengan permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini.
- c. Bahan Hukum Tersier yaitu hasil wawancara terhadap beberapa narasumber terkait dengan pokok bahasan dalam penelitian ini.

1.6.4. Prosedur Pengumpulan Bahan Hukum dan Pengolahan Bahan Hukum

Langkah pengumpulan bahan hukum dalam tulisan ini adalah melalui studi kepustakaan, yaitu diawali dengan inventarisasi semua bahan hukum yang terkait dengan pokok permasalahan, kemudian diadakan klasifikasi bahan hukum yang terkait dan selanjutnya bahan hukum tersebut disusun dengan sistematisasi untuk lebih mudah membaca dan mempelajarinya.

Langkah pembahasan dilakukan dengan menggunakan penalaran berawal dari pengetahuan hukum yang bersifat umum yang diperoleh dari peraturan perundang-undangan dan literatur, yang kemudian diimplementasikan pada permasalahan yang dikemukakan sehingga diperoleh jawaban dari permasalahan yang bersifat khusus.

1.6.5. Analisis Bahan Hukum

Dalam hal peraturan perundang-undangan tidak jelas, maka perlu dilakukan penafsiran atau interpretasi. Dalam penelitian ini, interpretasi yang digunakan adalah interpretasi gramatikal dan interpretasi sistematis. Interpretasi gramatikal digunakan karena peraturan yang mengatur Hak Komunal, yaitu Peraturan MATR/KBPN No. 10/2016 harus ditafsirkan menurut bahasa umum sehari-hari. Interpretasi sistematis digunakan karena peraturan yang mengatur Hak Komunal, yaitu Peraturan MATR/KBPN No. 10/2016 merupakan bagian dari keseluruhan sistem perundang-undangan terutama di bidang pertanahan dan penafsiran tersebut harus dilakukan dengan menghubungkannya dengan peraturan perundang-undangan lainnya.

1.7. Pertanggungjawaban Sistematis

Penelitian hukum ini terdiri dari empat bab, dimana masing-masing bab memiliki keterkaitan antara yang satu dengan yang lain. Gambaran yang lebih jelas mengenai penulisan hukum ini akan diuraikan dalam sistematis sebagai berikut:

Pendahuluan ditempatkan pada bab pertama, karena pada bab ini berisi uraian yang berisikan gambaran umum permasalahan sebagai pengantar pada bab

berikutnya, sehingga yang diuraikan pada bab ini hanya mengenai pokok-pokok pembahasannya, yang akan dijabarkan dalam bab berikutnya. Sub bab pendahuluan ini terdiri dari latar belakang masalah, rumusan permasalahan, tujuan penelitian, manfaat penelitian, tinjauan pustaka, metode penelitian, pendekatan masalah, sumber bahan hukum, metode pengumpulan bahan hukum, pengolahan dan analisa bahan hukum, dan pertanggungjawaban sistematika.

Bab selanjutnya akan menganalisis mengenai rumusan masalah pertama tentang Pemberian Sertipikat Hak Komunal Menurut Hukum Pertanahan Di Indonesia. Bab ini dibahas untuk menjawab permasalahan apakah pemberian sertipikat hak komunal tidak bertentangan dengan hukum pertanahan di Indonesia. Maka pembahasan tersebut akan dibagi menjadi tiga sub bab yaitu yang pertama mengenai hak atas tanah yang menjadi obyek pendaftaran tanah berdasarkan peraturan perundang-undangan di Indonesia, sub bab kedua membahas tentang hak komunal sebagai obyek pendaftaran tanah menurut Peraturan MATR/KBPN No. 10/2016, sedangkan sub bab ketiga membahas tentang sertipikat hak komunal sebagai tanda bukti hak menurut Peraturan MATR/KBPN No. 10/2016.

Kemudian pembahasan rumusan masalah kedua akan di tempatkan pada bab ketiga, penulis menganalisis tentang Hak Guna Usaha Di Atas Tanah Hak Komunal Menurut Hukum Pertanahan Di Indonesia. Bab ini dibahas untuk menjawab permasalahan apakah hak guna usaha dapat diberikan di atas tanah hak komunal menurut hukum pertanahan di Indonesia. Maka pembahasan tersebut akan dibagi menjadi tiga sub bab yaitu yang pertama akan membahas mengenai Karakteristik Hak Guna Usaha menurut UUPA dan peraturan pelaksanaannya,

selanjutnya pada sub bab kedua akan membahas tentang Hak Guna Usaha di atas tanah hak komunal menurut Undang-Undang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960, dan sub bab ketiga membahas tentang terjadinya Hak Guna Usaha di atas tanah hak komunal menurut Peraturan MATR/KBPN No. 10/2016.

Terakhir Bab IV, merupakan bab penutup rangkaian penulisan penelitian ini secara keseluruhan memuat kesimpulan atas isu hukum atau rumusan masalah dan saran terkait dengan isu hukum yang diangkat dalam penelitian ini.



BAB II

PEMBERIAN SERTIPIKAT HAK KOMUNAL MENURUT HUKUM PERTANAHAN DI INDONESIA

2.1. Hak Atas Tanah Yang Menjadi Obyek Pendaftaran Tanah Berdasarkan Peraturan Perundang-undangan Di Indonesia

Sebagai awal pembahasan mengenai hak atas tanah yang menjadi obyek pendaftaran tanah, maka terlebih dahulu perlu dibahas mengenai pengertian hak atas tanah. **Urip Santoso** berpendapat bahwa “hak atas tanah adalah hak yang memberi wewenang kepada yang mempunyai hak untuk menggunakan atau mengambil manfaat dari tanah yang dihakinya”.¹⁷ Kata “menggunakan” berarti bahwa hak atas tanah untuk kepentingan mendirikan bangunan (non-pertanian), sedangkan kata “mengambil manfaat” berarti bahwa hak atas tanah untuk kepentingan bukan mendirikan bangunan, misalnya untuk kepentingan perikanan, peternakan dan perkebunan.

Hak Atas Tanah tersebut bersumber dari hak menguasai negara atas tanah. Hal tersebut tertuang di dalam Pasal 4 ayat (1) UUPA, yang menyatakan bahwa “atas dasar hak menguasai negara atas tanah sebagai yang dimaksud dalam Pasal 2 ditentukan 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”.

Ada beberapa macam hak atas tanah yang diatur di dalam Pasal 16 dan Pasal 53 UUPA. **Sri Hajati** menyatakan bahwa jenis hak atas tanah berdasarkan

¹⁷ Urip Santoso , *Perolehan Hak Atas Tanah*, Kencana, Jakarta, 2015, h. 21.

Pasal 16 dan 53 UUPA dibedakan menjadi tiga kelompok, yang *pertama*, hak atas tanah yang bersifat tetap, macam haknya adalah Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, Hak Sewa Untuk Bangunan, Hak Membuka Tanah, dan Hak Memungut Hasil Hutan; *kedua*, hak atas tanah yang akan ditetapkan dengan undang-undang; dan *ketiga*, hak atas tanah yang bersifat sementara, macam haknya adalah Hak Gadai, Hak Usaha Bagi Hasil, Hak Menumpang, dan Hak Sewa Tanah Pertanian.¹⁸

Setiap orang yang menguasai suatu bidang tanah dengan hak atas tanah di atasnya, tentu memerlukan jaminan bahwa dialah yang berwenang. Pemberian jaminan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi seluruh masyarakat Indonesia, salah satunya diwujudkan dengan adanya pendaftaran tanah. Pendaftaran tanah ini menjadi kewajiban bagi pemerintah maupun si pemegang hak atas tanah. Sehingga dengan adanya pendaftaran tanah, pemegang hak dapat dengan mudah membuktikan hak atas tanah yang dikuasainya.

UUPA mengatur pendaftaran tanah yang bertujuan untuk menjamin kepastian hukum. Secara umum, ketentuan pendaftaran tanah diatur di dalam Pasal 19, 22, 32, dan 38 UUPA. Pasal 19 UUPA ditujukan kepada Pemerintah yang bertujuan menjamin kepastian hukum, yang pada ayat (1) nya dijelaskan bahwa pendaftaran tanah tersebut diadakan menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah. Sedangkan Pasal 23, 32 dan 38 UUPA dikhususkan kepada pemegang hak tersebut, dengan tujuan agar mereka memperoleh kepastian tentang haknya itu.

¹⁸ *Ibid.*, h. 25.

Seperti yang telah disebutkan sebelumnya, pengaturan mengenai pendaftaran tanah diatur dengan Peraturan Pemerintah, yakni Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (yang selanjutnya disebut dengan PP No. 24/1997). Peraturan ini mengatur mengenai segala hal yang berkaitan dengan penyelenggaraan pendaftaran tanah, termasuk obyek pendaftaran tanah.

Obyek pendaftaran tanah hanya diatur didalam satu pasal, yakni Pasal 9 PP No. 24/1997. Berikut ini beberapa obyek pendaftaran tanah, antara lain: bidang-bidang tanah yang dipunyai dengan hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan dan hak pakai; tanah hak pengelolaan; tanah wakaf; hak milik atas satuan rumah susun; hak tanggungan; dan tanah Negara. Dalam hal tanah Negara sebagai obyek pendaftaran tanah, pendaftarannya dilakukan dengan cara membukukan bidang tanah yang merupakan tanah Negara dalam daftar tanah dan tidak diterbitkan sertipikat.

Hak atas tanah yang pertama adalah Hak Milik atas tanah yang diatur dalam Pasal 16 ayat (1) huruf a UUPA, yang kemudian diatur secara khusus dalam Pasal 20 sampai dengan Pasal 27 UUPA. Hak milik adalah hak turun menurun, terkuat dan terpenuh, yang dapat dipunyai orang atas tanah. Turun menurun artinya hak milik atas tanah akan terus ada selama pemiliknya masih hidup dan apabila pemiliknya meninggal dunia, maka hak milik atas tanah dapat diteruskan kepada ahli warisnya. Terkuat artinya hak milik atas tanah lebih kuat bila dibandingkan dengan hak atas tanah yang lain, tidak mempunyai batas waktu tertentu, mudah dipertahankan dari gangguan pihak lain, dan tidak mudah hapus.

Terpenuhi artinya hak milik atas tanah memberikan wewenang kepada pemiliknya paling luas bila dibandingkan dengan hak atas tanah yang lainnya, dapat menjadi induk bagi hak atas tanah yang lain, dan penggunaan tanahnya lebih luas bila dibandingkan dengan hak atas tanah yang lainnya.¹⁹

UUPA menetapkan dua cara peralihan hak milik atas tanah, yakni beralih dan dialihkan. Beralih artinya hak milik atas tanah tersebut berpindah karena adanya peristiwa hukum seperti meninggalnya si pemilik tanah, maka secara yuridis hak milik atas tanah tersebut akan berpindah kepada ahli warisnya.²⁰ Sedangkan dialihkan artinya hak milik atas tanah tersebut berpindah karena adanya perbuatan hukum seperti jual beli, tukar menukar, hibah dan lain sebagainya.²¹

UUPA juga mengatur bahwa hak milik atas tanah dapat dibebani dengan hak tanggungan. Hak Tanggungan menurut Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda yang Berkaitan Dengan Tanah (yang selanjutnya disebut dengan UU No. 4/1996) adalah hak jaminan yang dibebankan pada hak atas tanah sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, berikutan atau tidak berikutan benda-benda lain yang merupakan satu kesatuan dengan tanah itu, untuk pelunasan utang tertentu, yang

¹⁹ *Ibid.*, h. 38.

²⁰ *Ibid.*

²¹ *Ibid.*, h. 39.

memberikan kedudukan yang diutamakan kepada kreditur tertentu terhadap kreditur-kreditur lain.

Pasal 27 UUPA mengatur beberapa hal yang menjadi faktor hapusnya hak milik atas tanah dan tanahnya jatuh kepada negara, yaitu: 1) karena pencabutan hak berdasarkan Pasal 18 UUPA; 2) karena penyerahan dengan sukarela oleh pemiliknya; 3) Karena ditelantarkan; 4) karena subyek haknya tidak memenuhi syarat sebagai subyek hak milik atas tanah; 5) karena pemindahan hak milik kepada orang atau badan hukum yang tidak memenuhi syarat sebagai subyek hak milik. Selain kelima faktor tersebut, Pasal 27 huruf b UUPA mengatur bahwa hak milik atas tanah hapus bila tanahnya musnah yang disebabkan oleh bencana alam, seperti tanah longsor, gempa bumi, dan lainnya.

Mengenai hal-hal terkait hak milik atas tanah tersebut, maka berdasarkan Pasal 23 UUPA, setiap peralihan, pembebanan dengan hak-hak lain, dan hapusnya hak milik atas tanah harus didaftarkan ke Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota setempat. Pendaftaran tersebut tentu dilakukan sesuai dengan peraturan pertanahan yang terkait dengan pendaftaran tanah yakni PP No. 24/1997.

Hak Guna Usaha secara umum diatur di dalam Pasal 16 ayat (1) huruf b UUPA, yang kemudian diatur secara khusus dalam Pasal 28 sampai dengan Pasal 34 UUPA. Berdasarkan Pasal 28 ayat (1) UUPA, Hak Guna Usaha merupakan hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh negara, dalam jangka waktu tertentu dan peruntukannya terbatas untuk pertanian, perikanan atau peternakan. Subyek hukum Hak Guna Usaha adalah Warga Negara Indonesia dan

Badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia, berdasarkan Pasal 30 UUPA juncto Pasal 2 PP No. 40/1996.

Berbeda dengan Hak Milik atas tanah, Hak Guna Usaha memiliki karakter yang unik, diantaranya Hak Guna Usaha tanahnya berasal dari negara, memiliki jangka waktu tertentu yang dapat diperpanjang maupun diperbaharui, memiliki batas minimal luas tanah yang dapat diberikan Hak Guna Usaha. Selain itu, pemegang Hak Guna Usaha berkewajiban untuk membayar uang pemasukan kepada negara, melaksanakan usaha pertanian, perkebunan, peternakan sesuai dengan peruntukan sebagaimana ditetapkan dalam keputusan pemberian haknya, dan lain sebagainya.

Hak Guna Usaha memiliki kesamaan dengan Hak Milik atas tanah yakni Hak Guna Usaha dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain berdasarkan Pasal 28 ayat (3) UUPA dan dapat dibebankan hak tanggungan berdasarkan Pasal 33 UUPA juncto Pasal 15 ayat (1) PP No. 40/1996. Sedangkan Pasal 34 UUPA menetapkan faktor-faktor penyebab hapusnya Hak Guna Usaha, antara lain karena jangka waktunya berakhir; dihentikan sebelum jangka waktunya berakhir karena suatu syarat tidak dipenuhi; dilepaskan oleh pemegang haknya sebelum jangka waktu berakhir; dicabut untuk kepentingan umum; ditelantarkan; tanahnya musnah; dan karena pemegang haknya tidak memenuhi syarat sebagai pemegang Hak Guna Usaha.

Berkaitan dengan hal tersebut, setiap peralihan, pembebanan dan penghapusan Hak Guna Usaha harus didaftarkan menurut ketentuan yang berlaku, berdasarkan Pasal 32 UUPA. Pendaftaran tersebut merupakan alat pembuktian

yang kuat mengenai peralihan serta hapusnya Hak Guna Usaha, kecuali dalam hal hak tersebut hapus karena jangka waktu berakhir.

Hak Guna Bangunan secara umum diatur dalam Pasal 16 ayat (1) huruf c UUPA, yang kemudian diatur secara khusus pada Pasal 35 UUPA sampai dengan Pasal 40 UUPA. Menurut Pasal 35 UUPA, Hak Guna Bangunan adalah hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri, dengan jangka waktu paling lama 30 tahun. Sama halnya dengan Hak Guna Usaha, subyek hukum Hak Guna Bangunan adalah Warga Negara Indonesia dan Badan Hukum yang didirikan di Indonesia dan berkedudukan di Indonesia.

Berbeda dengan Hak Guna Usaha, selain dapat berasal dari tanah yang dikuasai langsung oleh negara, Hak Guna Bangunan juga dapat diberikan di atas tanah milik orang lain berdasarkan Pasal 37 UUPA. Selain itu menurut Pasal 21 PP No. 40/1996, Hak Guna Bangunan juga dapat diberikan di atas tanah negara, tanah hak pengelolaan, dan tanah hak milik.

Sama dengan Hak Milik atas tanah dan Hak Guna Usaha, dalam hal pembebanan jaminan, Hak Guna Bangunan dapat dijadikan jaminan utang dengan dibebani Hak Tanggungan berdasarkan Pasal 39 UUPA juncto Pasal 33 PP No. 40/1996. Hak Guna Bangunan dapat beralih dengan cara pewarisan dan dialihkan dengan cara jual beli, tukar menukar, penyertaan dalam modal, dan lain sebagainya.

Faktor-faktor yang menyebabkan hapusnya Hak Guna Bangunan menurut Pasal 40 UUPA, adalah sebagai berikut:

1. Jangka waktunya berakhir;

2. Dihentikan sebelum jangka waktunya berakhir karena sesuatu syarat tidak dipenuhi;
3. Dilepaskan untuk pemegang haknya sebelum jangka waktunya berakhir;
4. Dicabut untuk kepentingan umum;
5. Ditelantarkan;
6. Tanahnya musnah;
7. Karena pemegang haknya tidak memenuhi syarat sebagai pemegang Hak Guna Bangunan.

Berkaitan dengan hal tersebut, maka setiap peralihan, pembebanan dan penghapusan Hak Guna Bangunan harus didaftarkan menurut ketentuan yang berlaku berdasarkan Pasal 38 UUPA. Pendaftaran tersebut merupakan alat pembuktian yang kuat mengenai peralihan serta hapusnya Hak Guna Bangunan, kecuali dalam hal hak tersebut hapus karena jangka waktu berakhir.

Hak atas tanah yang berikutnya adalah Hak Pakai. Dalam UUPA, Hak Pakai secara umum diatur dalam Pasal 16 ayat (1) huruf d UUPA, yang kemudian secara khusus diatur dalam Pasal 41 sampai dengan Pasal 43 UUPA. Hak Pakai merupakan hak untuk menggunakan dan atau memungut hasil dari tanah yang dikuasai langsung oleh negara atau tanah milik orang lain, yang memberi wewenang dan kewajiban yang ditentukan dalam keputusan pemberiannya oleh pejabat yang berwenang memberikannya atau dengan perjanjian dengan pemilik tanahnya, yang bukan perjanjian sewa-menyewa atau perjanjian pengolahan tanah, segala sesuatu asal tidak bertentangan dengan jiwa dan ketentuan UUPA.

Berikut ini subyek hukum Hak Pakai menurut Pasal 42 UUPA, yaitu :

1. Warga Negara Indonesia;
2. Orang asing yang berkedudukan di Indonesia;
3. Badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia;
4. Badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia.

UUPA tidak mengatur Hak Pakai dapat dijadikan jaminan utang dengan dibebani Hak Tanggungan. Ketentuan tersebut terdapat pada Pasal 53 PP No.40/1996, yang menetapkan bahwa Hak Pakai atas tanah negara dan Hak Pakai atas tanah Hak Pengelolaan dapat dibebani Hak Tanggungan. Dengan kata lain, Hak Pakai atas tanah Hak Milik tidak dapat dijadikan jaminan utang dengan dibebani Hak Tanggungan. Sehingga tidak setiap Hak Pakai atas tanah dapat dijadikan jaminan utang dengan dibebani Hak Tanggungan.

Berdasarkan Pasal 54 PP No. 40/1996, Hak Pakai atas tanah dapat dialihkan dan beralih namun tidak semua Hak Pakai atas tanah. Hak Pakai yang diberikan atas tanah negara untuk jangka waktu tertentu dan Hak Pakai atas tanah Hak Pengelolaan dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain. Sedangkan Hak Pakai atas tanah negara yang tidak berjangka waktu tertentu tidak dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain. Khusus Hak Pakai atas tanah Hak Milik hanya dapat dialihkan apabila hak tersebut memungkinkan dalam perjanjian pemberian Hak Pakai atas tanah Hak Milik yang bersangkutan.

Dalam hal hapusnya Hak Pakai atas tanah, UUPA tidak mengatur mengenai hal tersebut. Hapusnya Hak Pakai diatur dalam Pasal 55 PP No. 40/1996, antara lain:

- a. Berakhirnya jangka waktu sebagaimana ditetapkan dalam keputusan pemberian atau perpanjangannya atau dalam perjanjian pemberiannya;
- b. Dibatalkan haknya oleh pejabat yang berwenang pemegang Hak Pengelolaan atau pemegang Hak Milik sebelum jangka waktu berakhir;
- c. Dilepaskan secara sukarela oleh pemegang haknya sebelum jangka waktunya berakhir;
- d. Dicabut berdasarkan Undang-Undang No. 20 Tahun 1961;
- e. Ditelantarkan;
- f. Tanahnya musnah;

- g. Karena pemegang haknya tidak memenuhi syarat sebagai subyek Hak Pakai.

Selain keempat hak atas tanah yang telah dikaji di atas, masih ada beberapa hak atas tanah yang menjadi obyek pendaftaran tanah menurut Pasal 9 PP No. 24/1997. Obyek-obyek pendaftaran tanah yang dimaksud antara lain tanah hak pengelolaan, tanah wakaf, hak milik atas satuan rumah susun, hak tanggungan, dan tanah negara.

Dari penjelasan diatas, maka diketahui bahwa tidak semua jenis hak atas tanah yang diatur dalam UUPA menjadi obyek pendaftaran tanah. UUPA hanya mengatur tiga hak atas tanah yang menjadi obyek pendaftaran tanah yaitu Hak Milik, Hak Guna Usaha, dan Hak Guna Bangunan. Sedangkan ketentuan mengenai pendaftaran tanah atas Hak Pakai, tanah Hak Pengelolaan, tanah Wakaf, Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun, Hak Tanggungan dan Tanah Negara diatur dalam PP No. 24/1997 dan peraturan perundang-undangan lainnya yang terkait dengan masing-masing obyek pendaftaran tanah.

2.2. Hak Komunal Sebagai Obyek Pendaftaran Tanah Menurut Peraturan MATR/KBPN Nomor 10 Tahun 2016

Disamping hak-hak atas tanah yang telah disebutkan pada sub bab sebelumnya, ternyata ada hak-hak yang dimiliki oleh masyarakat adat, antara lain hak ulayat dan hak komunal yang berpotensi untuk didaftarkan. Namun sebelum membahas lebih lanjut, maka harus dipahami terlebih dahulu perbedaan antara Hak Ulayat dengan Hak Komunal karena keduanya merupakan dua hal yang berbeda.

Istilah hak ulayat memiliki penyebutan yang berbeda-beda, Djodjodigono menyebutnya dengan istilah hak purba, Soepomo memberikan istilah hak pertuanan, dan di dalam UUPA sendiri disebut dengan hak ulayat. Walaupun penyebutan istilah hak yang dimiliki masyarakat hukum adat ini berbeda-beda namun pengertiannya tidaklah jauh berbeda.

Istilah “hak ulayat” terdiri dari dua kata, yakni kata “hak” dan “ulayat”. Secara etimologi kata ulayat identik dengan arti wilayah, kawasan, marga dan nagari.²² Kata “hak” diartikan peranan bagi seseorang atau pihak untuk bertindak atas sesuatu menjadi objek dari haknya itu.²³ Sedangkan menurut Moh. Kosnoe, perkataan “ulayat” pada dasarnya berarti suatu lingkungan tanah yang berada dalam kekuasaan yang sah suatu persekutuan.

Iman Sudiyat memberikan definisi hak purba (hak ulayat) merupakan hak yang dipunyai oleh suatu suku (*clan/gens/stam*), sebuah serikat desa-desa (*dorpenbond*) atau biasanya oleh sebuah desa saja untuk menguasai seluruh tanah seisinya dalam lingkungan wilayahnya.²⁴ Menurut Boedi Harsono, hak ulayat merupakan wewenang dan kewajiban suatu wilayah suatu masyarakat hukum adat, yang berhubungan dengan tanah yang terletak dalam lingkungan wilayahnya, yang merupakan pendukung utama penghidupan dan kehidupan masyarakat yang bersangkutan sepanjang masa.²⁵

²² Djamanat Samosir, *Op.cit.*, h. 103.

²³ *Ibid.*

²⁴ Iman Sudiyat, *Hukum Adat Sketsa Asas*, Liberty, Yogyakarta, 2007, h. 2.

Hak ulayat diakui di dalam Pasal 3 UUPA, namun tidak ada penjelasan mengenai pengertian hak ulayat itu sendiri. Dalam penjelasan Pasal 3 UUPA, yang dimaksud dengan “hak ulayat dan hak-hak yang serupa itu” ialah apa yang di dalam perpustakaan hukum adat disebut “*beschikkingsrecht*”.

Dalam kepustakaan hukum adat, istilah hak ulayat disebut “*beschikkingsrecht*”, merupakan sebuah nama yang diberikan Van Vollenhoven, yang berarti hak menguasai tanah dalam arti kekuasaan masyarakat hukum itu tidak sampai pada kekuasaan untuk menjual tanah di dalam wilayahnya.²⁶ Hak ulayat disini lebih menunjukkan hubungan hukum antara masyarakat hukum itu dengan tanah.²⁷

Setelah mengetahui pengertian hak ulayat maka diperlukan juga kajian mengenai subyek hukum dan obyek hukum hak ulayat yang nantinya membentuk suatu hubungan hukum tersebut. Subyek hukum adat adalah *rechtsgemeenschap*, termasuk di dalamnya ialah pribadi-pribadi sebagai bagian dari *rechtsgemeenschap*. Jadi subyek hukum adat itu ada dua yaitu pribadi manusia secara individual dan pribadi-pribadi secara keseluruhan atau masyarakat hukum adat (komunitas).²⁸

Masyarakat hukum adat disebut juga dengan istilah “masyarakat tradisional” atau *the indigenous people* (Inggris), dalam kehidupan sehari-hari

²⁵ Boedi Harsono, *op.cit.*, h. 186.

²⁶ Djamanat Samosir, *op.cit.*, h. 106.

²⁷ *Ibid.*

²⁸ Dominikus Rato, *Loc.Cit.*,

lebih sering dan lebih populer disebut dengan istilah “masyarakat adat”.²⁹ Ter

Haar merumuskan masyarakat hukum adat sebagai berikut :

“Masyarakat hukum adat adalah kesatuan manusia sebagai suatu kesatuan, menetap di daerah tertentu, mempunyai penguasa-penguasa, mempunyai kekayaan yang berwujud atau tidak berwujud, di mana para anggota kesatuan masing-masing mengalami kehidupan dalam masyarakat, merupakan suatu kodrat dan tidak seorangpun di antara para anggota itu mempunyai pikiran atau kecenderungan untuk berkeinginan membubarkan ikatan yang telah bertumbuh itu atau meninggalkan dalam arti melepaskan diri dari ikatan itu untuk selama-lamanya.”

Perbedaan pendapat mengenai penyebutan masyarakat hukum adat tidak begitu berarti. Masyarakat hukum adat merupakan subjek hukum adat yang menyanggah hak dan kewajiban atas hak ulayat. Disamping berkewajiban untuk memelihara dan mempertahankan harta benda maupun kekayaan alamnya, masyarakat hukum adat memperoleh manfaat dari harta benda maupun kekayaan alamnya yang mereka jaga tersebut.

UUPA dalam hal ini menyebut “masyarakat hukum adat” sebagaimana yang tertuang di dalam Pasal 3 UUPA. Kendati demikian, UUPA tidak memberikan pengertian masyarakat hukum adat. Pengertian masyarakat hukum adat baru ditemukan di dalam PMNA/KBPN No. 5/1999, bahwa masyarakat hukum adat yaitu sekelompok orang yang terikat oleh tatanan hukum adatnya sebagai warga bersama suatu persekutuan hukum karena persamaan tempat tinggal ataupun atas dasar keturunan.

Berdasarkan rumusan tersebut bahwa masyarakat hukum adat dapat dipahami dengan kriteria sebagai berikut:

1. Ada sekelompok orang yang terikat dalam tatanan hukum adatnya;

²⁹ Djamanat Samosir, *op.cit.*, h. 69.

2. Ada warga masyarakat merupakan warga bersama masyarakat hukum adat;
3. Masyarakat hukum yang didasarkan atas tempat tinggal atau dasar keturunan.

Kriteria masyarakat hukum adat juga diatur dalam beberapa peraturan perundang-undangan, diantaranya Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan (yang selanjutnya disebut dengan UU No. 41/1999), Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2004 Tentang Perkebunan (yang selanjutnya disebut dengan UU No. 18/2004), Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa (yang selanjutnya disebut dengan UU No. 6/2014), dan Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum (yang selanjutnya disebut dengan Perpres No. 71/2012).

Menurut UU No. 41/1999, kriteria masyarakat hukum adat adalah sebagai berikut:

1. Masyarakatnya masih dalam bentuk paguyuban (*rechsgemeenschap*);
2. Ada kelembagaan dalam bentuk perangkat penguasa adatnya;
3. Ada wilayah hukum adat yang jelas;
4. Ada pranata hukum, khususnya peradilan adat, yang masih ditaati; dan
5. Masih mengadakan pemungutan hasil hutan di wilayah hutan sekitarnya untuk pemenuhan kebutuhan hidup sehari-hari.

Menurut UU No. 18/2004, kriteria masyarakat hukum adat adalah sebagai berikut:

1. Masyarakatnya masih dalam bentuk paguyuban (*rechsgemeenschap*);
2. Ada kelembagaan dalam bentuk perangkat penguasa adatnya;
3. Ada wilayah hukum adat yang jelas;
4. Ada pranata hukum, khususnya peradilan adat, yang masih ditaati; dan
5. Ada pengukuhan dengan peraturan daerah.

Menurut UU No. 6/2014, kriteria masyarakat hukum adat adalah sebagai berikut:

1. Memiliki wilayah paling kurang memenuhi salah satu atau gabungan unsur adanya;
2. Masyarakat yang warganya memiliki perasaan bersama dalam kelompok;
3. Pranata pemerintahan adat;
4. Harta kekayaan dan/atau benda adat; dan/atau
5. Perangkat norma hukum adat.

Sedangkan menurut Perpres No. 71/2012, kriteria masyarakat hukum adat adalah sebagai berikut:

1. Terdapat sekelompok orang yang masih terkait oleh tantangan hukum adatnya sebagai warga bersama suatu persekutuan hukum adat tertentu, yang mengakui dan menerapkan ketentuan persekutuan tersebut dalam kehidupannya sehari-hari;
2. Terdapat tanah ulayat tertentu yang menjadi lingkungan hidup para warga persekutuan hukum adat tersebut dan tempatnya mengambil keperluan hidupnya sehari-hari;
3. Terdapat tatanan hukum adat mengenai pengurusan, penguasaan dan penggunaan tanah ulayat yang berlaku dan ditaati oleh para warga persekutuan hukum adat tersebut.
4. Keberadaannya diakui setelah dilaksanakan penelitian dan ditetapkan dengan peraturan daerah setempat.

Sehingga pemegang hak ulayat adalah masyarakat hukum adat yang berdasarkan persekutuan hukum *teritorial* atau *genealogis*. Secara *teritorial* artinya masyarakat hukum adat menguasai hak ini karena warganya bertempat tinggal di wilayah yang sama. Secara *genealogis* artinya masyarakat hukum adat menguasai hak ini karena para warganya terikat oleh pertalian darah.³⁰

Obyek dari hak ulayat ini antara lain: a) tanah (daratan); b) air (misalnya kali, danau, pantai beserta perairannya); c) tumbuh-tumbuhan yang tumbuh secara liar (pohon buah-buahan, pohon untuk kayu pertukangan atau kayu bakar, dan

³⁰ Bambang Daru Nugroho, *Hukum Adat Hak Menguasai Negara atas Sumber Daya Alam Kehutanan & Perlindungan Terhadap Masyarakat Hukum Adat*, Refika Aditama, Bandung, 2015, h. 97.

sebagainya); d) binatang liar yang hidup bebas dalam hutan.³¹ Namun yang akan dikaji lebih dalam adalah tanah.

Pengakuan mengenai eksistensi hak ulayat masyarakat hukum adat sepanjang menurut kenyataannya masih ada. Artinya bila dalam kenyataannya tidak ada, maka hak ulayat itu tidak akan dihidupkan lagi, dan tidak akan diciptakan hak ulayat baru. Hak ulayat dibiarkan tetap diatur oleh masyarakat Hukum Adat masing-masing.

Selain diatur didalam UUPA, hak ulayat juga diatur di dalam PMNA/KBPN No. 5/1999. Pasal 2 PMNA/KBPN No. 5/1999 mengatur bahwa pelaksanaan hak ulayat sepanjang pada kenyataannya masih ada dilakukan oleh masyarakat hukum adat yang bersangkutan menurut ketentuan hukum adat setempat. Hak ulayat masyarakat hukum adat dianggap masih ada apabila memenuhi beberapa syarat yaitu:

- a. Terdapat sekelompok orang yang masih terikat oleh tatanan hukum adatnya sebagai warga bersama suatu persekutuan hukum tertentu, yang mengakui dan menerapkan ketentuan-ketentuan persekutuan tersebut dalam kehidupannya sehari-hari;
- b. Terdapat tanah ulayat tertentu yang menjadi lingkungan hidup para warga persekutuan hukum tersebut dan tempatnya mengambil keperluan hidupnya sehari-hari, dan
- c. Terdapat tatanan hukum adat mengenai pengurusan, penguasaan, dan penggunaan tanah ulayat yang berlaku dan ditaati oleh para warga persekutuan hukum tersebut.

Menurut Pasal 4 ayat (1) huruf a PMNA/KBPN No. 5/1999, apabila dikehendaki oleh pemegang hak, bidang-bidang tanah yang dikuasai oleh warga masyarakat hukum adat yang bersangkutan dengan hak penguasaan menurut

³¹ Bushar Muhammad, *Op.Cit.*, h. 105.

ketentuan hukum adatnya yang berlaku, maka dapat didaftar sebagai hak atas tanah yang sesuai menurut ketentuan UUPA.

Hak komunal berbeda dengan hak ulayat. Hak komunal atas tanah selama ini tidak dikenal di dalam regulasi pertanahan Indonesia. UUPA hanya mengenal hak dari masyarakat hukum adat yang disebut dengan hak ulayat, yang tentu berbeda dengan hak komunal atas tanah. Hak ulayat memiliki ruang lingkup yang lebih luas dibandingkan dengan hak komunal. Hak komunal atas tanah disini diartikan sebagai hak atas tanah.

Konsep hak komunal pertama kali dikenal dalam Peraturan MATR/KBPN No. 9/2015 yang kemudian telah dicabut dengan adanya Peraturan MATR/KBPN No. 10/2016, bahwa hak komunal atas tanah adalah hak milik bersama atas tanah suatu masyarakat hukum adat atau hak milik bersama atas tanah yang diberikan kepada masyarakat yang berada dalam kawasan hutan atau perkebunan.

Pada kelompok masyarakat hukum adat, hak komunal itu terwujud dalam penguasaan mereka terhadap wilayah adat. Wilayah yang dimaksud mencakup seluruh ruang kehidupan masyarakat hukum adat tersebut, antara lain tanah dan/atau laut, perairan lainnya serta segala kekayaan alam yang diatur dengan hukum adat.

Myrna A. Safitri dalam sebuah tulisannya menyebutkan bahwa:

Dalam sistem penguasaan tanah oleh masyarakat dikenal beberapa macam tipologi hak. Pertama adalah hak individual warga masyarakat untuk memiliki atau memanfaatkan tanah dan kekayaan alam. Kedua adalah hak-hak bersama (hak kolektif) oleh keluarga dan ketiga adalah hak komunal, yaitu hak seluruh warga masyarakat terhadap wilayah mereka dan terhadap

tanah-tanah untuk kepentingan umum yang dikuasai bersama oleh masyarakat yang bersangkutan.³²

Tanah-tanah dengan hak komunal tersebut adalah kepunyaan bersama suatu masyarakat yang dapat dimanfaatkan oleh setiap anggota masyarakat, berfungsi menyediakan cadangan sumber daya dan/atau area bagi kegiatan sosial, tidak dapat dialihkan dan penguasaannya direpresentasikan pada fungsionaris masyarakat setempat. Hak komunal tersebut berbeda dengan hak kolektif. Hal yang membedakan adalah pemegang hak komunal adalah kesatuan sosial yang tunggal dari masyarakat.

Faktanya pembentuk Peraturan MATR/KBPN No. 10/2016 menyamakan istilah hak ulayat dengan hak komunal. Hal tersebut terlihat dari pengertian Hak Komunal itu sendiri yang berbeda dengan hak ulayat. Selain itu, Hak ulayat dengan hak komunal memiliki karakter yang berbeda. Hak ulayat memiliki ruang lingkup yang lebih luas dibandingkan dengan hak komunal. Hak ulayat itu berdimensi publik sekaligus privat. Dimensi publiknya nampak dari kewenangan masyarakat hukum adat untuk mengatur tanah/wilayah sebagai ruang hidupnya, hubungan hukum antara masyarakat hukum adat dan tanahnya; dan perbuatan hukum terkait dengan tanah masyarakat hukum adat. Sedangkan dimensi perdata hak ulayat tampak pada manifestasi hak ulayat sebagai kepunyaan bersama masyarakat hukum adat. Hak ulayat bukan merupakan hak atas tanah sebagaimana

³² Myrna A. Safitri, "Legalisasi Hak-Hak Masyarakat atas Tanah dan Kekayaan Alam dalam Peraturan Perundang-undangan Nasional Indonesia: Model, Masalah dan Rekomendasi", *Masa Depan Hak-Hak Komunal Atas Tanah : Beberapa Gagasan Untuk Pengakuan Hukum*, cetakan ke 2, Juli 2011, h. 15.

yang dimaksudkan dalam UUPA, sebaliknya hak komunal menurut pengertiannya dimaknai sebagai hak atas tanah.

Sebagaimana diatur dalam Peraturan MATR/KBPN No. 10/2016, subjek hukum Hak Komunal itu terdiri atas dua kelompok subjek, yakni hak milik bersama atas tanah yang subjeknya masyarakat hukum adat dan hak milik bersama hak atas tanah yang subjeknya masyarakat non masyarakat hukum adat. Dalam peraturan menteri tersebut diatur subjek hak komunal bukan hanya untuk masyarakat hukum adat, namun juga berlaku bagi masyarakat lain, yang dalam Peraturan MATR/KBPN No. 10/2016 mengistilahkannya dengan masyarakat pada kawasan tertentu, yaitu masyarakat yang berada di kawasan hutan atau perkebunan. Masyarakat hukum adat sendiri dijabarkan sebagai masyarakat yang terikat dengan hukum adat, baik secara geneologis (persamaan garis keturunan) maupun teritorial (kesamaan tempat tinggal).

Berikut ini perbandingan antara hak ulayat dengan hak komunal dalam bentuk tabel, yaitu:

PEMBANDING	HAK ULAYAT	HAK KOMUNAL
Dasar Hukum	Pasal 3 UUPA jo. Pasal 1 angka 1 PMNA/KBPN No. 5/1999	Pasal 1 angka 1 Peraturan MATR/KBPN No. 10/2016
Definisi	Kewenangan yang menurut hukum adat dipunyai oleh masyarakat hukum adat tertentu atas wilayah tertentu yang merupakan lingkungan para warganya	Hak Komunal atas tanah, yang selanjutnya disebut Hak Komunal adalah hak milik bersama atas tanah suatu masyarakat hukum adat atau hak milik bersama atas tanah

	untuk mengambil manfaat dari sumber daya alam, termasuk tanah, dalam wilayah tersebut, bagi kelangsungan hidup dan kehidupannya, yang timbul dari hubungan secara lahiriah dan batiniah turun temurun dan tidak terputus antara masyarakat hukum adat tersebut dengan wilayah yang bersangkutan.	yang diberikan kepada masyarakat yang berada dalam kawasan hutan atau perkebunan.
Hakekat	Kewenangan	Hak Atas Tanah
Subyek Hukum	Masyarakat Hukum Adat	Masyarakat Hukum Adat dan Masyarakat Yang Berada Dalam Kawasan Tertentu
Penggunaan Tanah	Dipergunakan untuk kepentingan masyarakat adatnya masing-masing.	Dapat dikerjasamakan dengan pihak ketiga dengan pemberian HGU/HGB

Selain menyamakan hak komunal dengan hak ulayat, Peraturan MATR/KBPN No. 10/2016 salah dalam mengkonsepkan hak komunal. Menurut tipologi hak dalam penguasaan tanah oleh masyarakat, hak komunal merupakan hak seluruh masyarakat terhadap wilayah mereka yang dikuasai bersama. Sedangkan Peraturan MATR/KBPN No. 10/2016 memberikan definisi yang berbeda yakni hak komunal diartikan sebagai hak atas tanah. Seharusnya hak komunal dibandingkan dengan tanah hak ulayat bukan dengan hak ulayat yang

merupakan suatu kewenangan. Berikut ini perbandingan antara tanah hak ulayat dengan hak komunal dalam bentuk tabel, yaitu :

PEMBANDING	TANAH HAK ULAYAT	HAK KOMUNAL
Dasar Hukum	Pasal 1 angka 2 PMNA/KBPN No. 5 Tahun 1999	Pasal 1 angka 1 Peraturan MATR/KBPN No. 10/2016
Definisi	Tanah Ulayat adalah bidang tanah yang di atasnya terdapat hak ulayat dari suatu masyarakat hukum adat tertentu.	Hak Komunal atas tanah, yang selanjutnya disebut Hak Komunal adalah hak milik bersama atas tanah suatu masyarakat hukum adat atau hak milik bersama atas tanah yang diberikan kepada masyarakat yang berada dalam kawasan hutan atau perkebunan.
Pendaftaran Tanah	Dapat didaftarkan sebagai hak atas tanah yang sesuai menurut ketentuan UUPA	Dapat didaftarkan menurut peraturan perundang-undangan di bidang pendaftaran tanah.
Penguasaan Tanah	1. Oleh warga masyarakat hukum adat yang bersangkutan; 2. Oleh Instansi Pemerintah, badan hukum.	Oleh kesatuan sosial yang tunggal dari masyarakat
Penggunaan Tanah	Dipergunakan untuk kepentingan masyarakat adatnya masing-masing.	Dapat dikerjasamakan dengan pihak ketiga dengan pemberian HGU/HGB

Rusdianto, Staff Pengelola Kehumasan BPN RI menyebutkan bahwa Peraturan MATR/KBPN No. 10/2016 tersebut dibuat oleh Menteri guna mengisi kekosongan hukum mengenai hak komunal dengan maksud memberikan bukti kepemilikan bagi masyarakat hukum adat, sehingga lebih jelas obyek dan subyeknya.³³

Sebelum dilakukan pendaftaran hak atas tanah, tentu harus melalui proses penelitian atau identifikasi mengenai tanah tersebut. Begitu juga dengan tanah yang disinyalir terdapat masyarakat hukum adatnya. Pasal 10 Peraturan MATR/KBPN No. 10/2016 menegaskan apabila dalam hasil analisis terdapat masyarakat hukum adat dan tanahnya, maka IP4T melaporkan hasil analisis tersebut kepada Bupati/Walikota atau Gubernur.

Berdasarkan Pasal 18 Peraturan MATR/KBPN No. 10/2016, dengan adanya laporan tersebut, Bupati/ Walikota maupun Gubernur menetapkan keberadaan masyarakat hukum adat dan tanahnya. Bupati/Walikota menetapkan keberadaan masyarakat hukum adat dan tanahnya, dalam hal tanah terletak pada 1 (satu) Kabupaten/Kota. Sedangkan Gubernur menetapkan keberadaan masyarakat hukum adat dan tanahnya, dalam hal tanah terletak pada lintas Kabupaten/Kota. Penetapan masyarakat hukum adat melalui Keputusan Bupati/Walikota atau Gubernur tersebut disampaikan kepada Kepala Kantor Pertanahan atau Kepala Kantor Wilayah BPN untuk ditetapkan dan didaftarkan hak komunal atas tanahnya pada Kantor Pertanahan setempat.

³³ Wawancara dengan Staff Pengelola Kehumasan Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia, 21 Februari 2017

Selanjutnya menurut Pasal 19 Peraturan MATR/KBPN No. 10/2016, pendaftaran hak komunal atas tanah untuk masyarakat hukum adat dan masyarakat yang berada dalam kawasan tertentu, atau hak komunal lainnya dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang pendaftaran tanah.

Dalam hal pendaftaran tanah, maka perlu melihat kembali peraturan perundang-undangan yang mengaturnya. Menurut Pasal 9 PP No. 24/1997, Hak Komunal bukan obyek pendaftaran tanah. namun dapat didaftarkan menurut Pasal 18 Peraturan MATR/KBPN No. 10/2016. Sependapat dengan hal tersebut, **Tom Kristian** juga membenarkan bahwa hak komunal bukan merupakan obyek pendaftaran tanah.³⁴

Berbeda dengan hal tersebut di atas, **Rusdianto** justru menjelaskan hak komunal dapat didaftarkan, dengan ketentuan bahwa harus ada peraturan daerahnya terlebih dahulu. Ia menambahkan bahwa ketika terdapat penguasaan tanah oleh masyarakat hukum adat di dalam kawasan hutan, maka tidak bisa diberikan sertifikat, karena status tanah tersebut tetap hutan. Sedangkan apabila penguasaan oleh masyarakat hukum adat tersebut berada di luar kawasan hutan, maka dapat diberikan sertifikat.

Berdasarkan penjelasan tersebut diatas, maka terlihat terdapat konflik norma antara Peraturan MATR/KBPN No. 10/2016 dengan PP No. 24/1997. Maka berlakulah asas yang berbunyi "*lex superior derogat legi inferiori*", yang

³⁴ Wawancara dengan Staff Analisis Penetapan Hak Direktorat Agraria & Tata Ruang Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia, 21 Februari 2017

berarti bahwa peraturan hukum yang lebih tinggi akan melumpuhkan peraturan hukum yang lebih rendah.³⁵

2.3. Sertipikat Hak Komunal Sebagai Tanda Bukti Hak Menurut Peraturan MATR/KBPN Nomor 10 Tahun 2016

Salah satu tujuan pendaftaran tanah berdasarkan Pasal 3 PP No. 24/1997 adalah untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, suatu rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar agar dapat dengan mudah untuk membuktikan dirinya adalah pemegang hak. Sehingga untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan tersebut, maka pemegang hak akan diberikan sertifikat sebagai tanda bukti hak.

Jaminan kepastian hukum sebagai salah satu tujuan pendaftaran tanah meliputi:

1. Kepastian status hak;
2. Kepastian subyek hak; dan
3. Kepastian obyek hak.

Dalam pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA juga dinyatakan bahwa kegiatan pendaftaran tanah yang diadakan oleh pemerintah adalah pemberian surat-surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat. Begitu juga pendaftaran tanah untuk pertama kalinya baik melalui pendaftaran tanah secara sistematis dan secara sporadis juga menghasilkan surat tanda bukti hak yang

³⁵ Sudikno Mertokusumo, *Penemuan Hukum*, Liberty, Yogyakarta, 2007, h. 8.

disebut dengan sertifikat. Tampak bahwa penerbitan sertifikat merupakan produk akhir dari serangkaian pendaftaran tanah tersebut.

Begitu juga si pembuat Peraturan MATR/KBPN No. 10/2016 menginginkan adanya peraturan yang mengisi kekosongan hukum mengenai Hak Komunal. Selama ini hak-hak masyarakat hukum adat dianggap kurang diperhatikan. Merupakan proses yang panjang bagi masyarakat hukum adat yang berjuang untuk mendapatkan perlindungan hukum. Sehingga pemberian sertifikat Hak Komunal dirasa cukup memberikan perlindungan hukum bagi masyarakat hukum adat dan dapat mengurangi konflik di suatu wilayah tertentu.

Sertipikat Hak Komunal yang dikeluarkan bagi masyarakat hukum adat di Papua Barat beberapa waktu lalu merupakan bentuk pengakuan terhadap hak-hak masyarakat hukum adat. Sertifikat tersebut diatasnamakan suku tertentu dan bukan atas nama satu orang. Dalam sertifikat itu juga terdapat klausul, “Tanah ini tidak bisa dijual kepada masyarakat lain selain masyarakat hukum adat itu sendiri”.³⁶

Dari pengertian pendaftaran tanah, maka dapat diketahui beberapa unsur pendaftaran tanah. Unsur-unsur tersebut antara lain adanya serangkaian kegiatan, dilakukan oleh Pemerintah, secara terus-menerus, secara teratur, bidang-bidang tanah dan satuan rumah susun, pemberian surat tanda bukti hak, hak-hak tertentu yang membebaninya.

³⁶ Wawancara dengan Staff Pengelola Kehumasan Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia, 21 Februari 2017

Klausa “Tanah ini tidak bisa dijual kepada masyarakat lain selain masyarakat hukum adat itu sendiri” yang terdapat dalam Sertipikat Hak Komunal merupakan salah satu kelemahan tersendiri. Jika Hak Komunal tidak dapat dialihkan, maka pendaftaran hak komunal atas tanah tampak menjadi hal yang terlalu dipaksakan. Belum dapat dipastikan juga apakah Hak Komunal dapat dijadikan jaminan utang yang dibebani dengan Hak Tanggungan seperti hak-hak atas tanah lainnya atau tidak. Apalagi sertifikat tersebut diatasnamakan nama kelompok masyarakat hukum adat yang bersangkutan, dan bukan atas nama perorangan.

Dengan pengaturan hak komunal dalam Peraturan MATR/KBPN No. 10/2016 tersebut, maka pendaftaran tanah yang dapat dilakukan adalah pendaftaran untuk pertama kali. Pengaturan hak komunal yang tidak jelas dan lengkap mengakibatkan pendaftaran tanah hak komunal dan penerbitan Sertipikat Hak Komunal pada akhirnya menjadi suatu hal yang terkesan dipaksakan

BAB III

PEMBERIAN HAK GUNA USAHA DI ATAS TANAH HAK KOMUNAL MENURUT HUKUM PERTANAHAN DI INDONESIA

3.1. Karakteristik Hak Guna Usaha Menurut UUPA Dan Peraturan Pelaksananya

Hak atas tanah ada beberapa macam dan telah diklasifikasikan menjadi tiga kelompok besar yaitu hak atas tanah yang bersifat tetap, sementara dan yang akan ditetapkan oleh undang-undang. Setiap hak atas tanah memiliki fungsi dan karakteristik yang berbeda, maka Hak Guna Usaha memiliki tujuan penggunaan dan karakteristik yang berbeda dengan hak atas tanah lainnya.

Hak Guna Usaha diatur dalam Pasal 28 sampai dengan Pasal 34 UUPA. Menurut Pasal 28 ayat (1) UUPA, Hak Guna Usaha adalah hak mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh Negara, dalam jangka waktu sebagaimana tersebut dalam Pasal 29, guna perusahaan pertanian, perikanan atau peternakan. Dengan kata lain, Hak Guna Usaha merupakan hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh negara dalam jangka waktu tertentu, dengan tujuan penggunaan tanah yang terbatas yaitu pada usaha pertanian, perikanan dan peternakan. Dalam hal ini PP No. 40/1996 menambahkan peruntukannya yakni guna usaha perkebunan. Namun hal ini tidak menutup kemungkinan mengenai tanah yang tak langsung dikuasai oleh Negara, asal dengan syarat khusus, yaitu subjek hukum tersebut mampu mengubah status tanah dari tanah yang tidak

langsung dikuasai oleh Negara menjadi tanah yang langsung dikuasai oleh Negara, misalnya dengan pengadaan tanah.³⁷

Subyek hukum Hak Guna Usaha atau yang dapat mendapatkan hak guna usaha menurut Pasal 30 UUPA juncto Pasal 2 PP No. 40/1996 adalah:

1. Warga Negara Indonesia;
2. Badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia.

Berdasarkan ketentuan diatas tidak ada keharusan bahwa subyek hukum tersebut harus warga negara Indonesia tunggal, sehingga terbuka kemungkinan bagi mereka yang berkewarganegaraan rangkap dapat mempunyai hak guna usaha.³⁸ Dijelaskan lebih lanjut di dalam Pasal 30 ayat (2) UUPA juncto Pasal 3 PP No. 40/1996, bahwa bagi pemegang Hak Guna Usaha yang tidak memenuhi syarat sebagai subyek Hak Guna Usaha, dalam waktu 1 (satu) tahun wajib melepaskan atau mengalihkan Hak Guna Usahanya kepada pihak lain yang memenuhi syarat. Apabila hal tersebut tidak dilakukan maka Hak Guna Usaha tersebut akan hapus demi hukum dan tanahnya menjadi tanah negara.

Salah satu ciri-ciri Hak Guna Usaha adalah luas tanah yang telah ditentukan oleh undang-undang. Pasal 28 ayat (2) UUPA mengatur bahwa Hak Guna Usaha diberikan atas tanah yang luasnya paling sedikit 5 hektar, dengan ketentuan bahwa jika luasnya 25 hektar atau lebih harus memakai investasi modal yang layak dan

³⁷ Sri Hajati, Buku Ajar Hukum Politik Hukum Pertanahan, Program Studi Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Airlangga, 2017, h. 69.

³⁸ *Loc.Cit.*

teknik perusahaan yang baik, sesuai dengan perkembangan zaman. Dari ketentuan tersebut, kita mengetahui bahwa Hak Guna Usaha tidak hanya disediakan untuk perusahaan besar. Pengusaha dengan modal yang tidak besar juga diberi kesempatan untuk berusaha dalam bidang pertanian, perkebunan, perikanan dan peternakan dengan memakai tanah negara.³⁹

Terjadinya Hak Guna Usaha melalui permohonan pemberian Hak Guna Usaha melalui permohonan pemberian Hak Guna Usaha oleh pemohon kepada Kepala Badan Pertanahan Nasional RI melalui kepala kantor pertanahan kabupaten/kota. Atas permohonan tersebut, nantinya akan dikeluarkan Surat Keputusan Pemberian Hak (SKPH) oleh Kepala Badan Pertanahan Nasional RI yang diberikan pelimpahan kewenangan untuk memberikan Hak Guna Usaha. Ketentuan mengenai tata cara dan syarat permohonan pemberian hak guna usaha diatur lebih lanjut dengan Keputusan Presiden. Namun dalam pelaksanaannya ketentuan mengenai pemberian hak atas tanah diatur dalam Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional RI Nomor 9 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan (yang selanjutnya disebut dengan PMNA/KBPN No. 9/1999) *jo*. Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2013 tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian Hak Atas Tanah Dan Kegiatan Pendaftaran Tanah (yang selanjutnya disebut dengan Peraturan KBPN RI No. 2/2013).

³⁹ Effendi Perangin, *Hukum Agraria Di Indonesia Suatu Telaah Dari Sudut Pandang Praktisi Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1994, h. 262.

Surat Keputusan Pemberian Hak Guna Usaha wajib didaftar dalam buku tanah pada Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota. Hak Guna Usaha terjadi sejak Surat Keputusan Pemberian Hak Guna Usaha didaftarkan ke Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota. Pendaftaran tersebut dimaksudkan untuk diterbitkan sertifikat sebagai tanda bukti haknya.

Pejabat yang berwenang memberikan Hak Guna Usaha ialah Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional menurut Peraturan KBPN RI No. 2/2013. Di dalam Pasal 8 disebutkan bahwa Kepala Kanwil BPN memberikan keputusan mengenai pemberian Hak Guna Usaha atas tanah yang luasnya tidak lebih dari 2.000.000 M² (dua juta meter persegi).

Selanjutnya diatur di dalam Pasal 29 UUPA, bahwa Hak Guna Usaha dapat diberikan paling lama dua puluh lima tahun. Untuk perusahaan yang memerlukan waktu yang lebih lama, misalnya tanaman kelapa sawit, dapat diberikan hak guna usaha untuk waktu paling lama tiga puluh lima tahun. Atas permintaan pemegang hak dan mengingat keadaan perusahaannya, jangka waktu tersebut dapat diperpanjang dengan waktu paling lama dua puluh lima tahun. Dengan adanya kemungkinan diperpanjang dengan dua puluh lima tahun lagi tersebut dipandang sudah cukup lama untuk keperluan pengusaha tanaman-tanaman yang berumur panjang, seperti karet, kopi, kelapa sawit dan lain-lainnya.

Perpanjangan jangka waktu hak tidak menghentikan berlakunya hak yang bersangkutan, melainkan hak itu terus berlangsung menyambung pada jangka waktu hak semula. Hal tersebut penting bagi kepentingan hak-hak pihak lain yang membebani hak guna usaha, misalnya hak tanggungan, yang akan hapus dengan

sendirinya apabila hak guna usaha tersebut dihapus.⁴⁰ Sesudah jangka waktu hak guna usaha dan perpanjangannya berakhir, kepada pemegang hak dapat diberikan pembaruan hak guna usaha di atas tanah yang sama. Perpanjangan atau pembaharuan hak guna usaha harus dicatat dalam buku tanah dan kantor pertanahan.

Berdasarkan Pasal 12 ayat (1) PP No. 40/1996, pemegang hak guna usaha berkewajiban untuk :

- a. Membayar uang pemasukan kepada Negara;
- b. Melaksanakan usaha pertanian, perkebunan, perikanan, dan atau peternakan sesuai peruntukan dan persyaratan sebagaimana ditetapkan dalam keputusan pemberian haknya;
- c. Mengusahakan sendiri tanah hak guna usaha dengan baik, sesuai dengan kelayakan usaha berdasarkan kriteria yang ditetapkan oleh instansi teknis;
- d. Membangun dan memelihara prasarana lingkungan dan fasilitas tanah yang ada dalam lingkungan area hak guna usaha;
- e. Memelihara kesuburan tanah, mencegah kerusakan sumber daya alam dan menjaga kelestarian kemampuan lingkungan hidup, sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- f. Menyampaikan laporan tertulis setiap akhir tahun mengenai penggunaan hak guna usaha;
- g. Menyerahkan kembali tanah yang diberikan dengan hak guna usaha kepada negara sesudah hak guna usaha tersebut hapus; dan
- h. Menyerahkan sertifikat hak guna usaha yang telah hapus kepada kepala kantor pertanahan.

Pemegang hak guna usaha berhak menguasai dan mempergunakan tanah yang diberikan dengan hak guna usaha untuk melaksanakan usaha dibidang pertanian, perkebunan, perikanan, dan/atau peternakan. Penguasaan dan penggunaan sumber air dan sumber daya alam lainnya di atas tanah yang diberikan dengan hak guna usaha oleh pemegang hak guna usaha hanya dapat

⁴⁰ Sri Hajati, *Ibid.*, h. 72

dilakukan untuk mendukung usaha-usaha tersebut di atas dengan mengingat ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan kepentingan masyarakat sekitarnya. Pemegang hak guna usaha berhak menggunakan sumber daya alam ini sepanjang hal itu diperlukan untuk keperluan usaha yang dijalankan.

Dalam hal menjamin pelunasan hutang, maka hak guna usaha dapat dijadikan jaminan dengan dibebani hak tanggungan. Hak tanggungan hapus dengan hapusnya hak guna usaha. Seperti juga dengan hipotik dalam sistem BW, maka ditegaskan sekarang ini adanya prinsip *assesoir* (tambahan atau ikutan) tersebut.⁴¹

Seperti yang telah diketahui bahwa hak guna usaha dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain. Peralihan hak guna usaha terjadi karena adanya jual beli, tukar menukar, hibah, pewarisan dan lain sebagainya. Peralihan hak guna usaha tersebut harus didaftarkan pada kantor pertanahan. Peralihan hak guna usaha karena jual beli, tukar menukar, dan hibah dilakukan dengan akta yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah. Sedangkan jual beli melalui pelelangan dibuktikan dengan adanya Berita Acara Lelang.

Hak guna usaha hapus karena beberapa hal berikut:

- a. Berakhirnya jangka waktu sebagaimana ditetapkan dalam keputusan pemberian atau perpanjangannya;
- b. Dibatalkan haknya oleh pejabat yang berwenang sebelum jangka waktu berakhir karena:
- c. Dilepaskan secara sukarela oleh pemegang hak sebelum jangka waktu berakhir;
- d. Dicabut berdasarkan UU No. 20 Tahun 1961;
- e. Ditelantarkan;
- f. Tanahnya musnah;

⁴¹ *Ibid.*, h. 74.

g. Ketentuan Pasal 3 ayat (2) PP No. 40/1996

Hapusnya hak guna usaha seperti tersebut diatas mengakibatkan tanahnya kembali kepada Negara. Apabila hak guna usaha hapus dan tidak diperpanjang maupun diperbaharui, bekas pemegang hak wajib membongkar bangunan-bangunan dan benda-benda yang ada di atasnya dan menyerah tanah dan tanaman yang ada di atas tanah bekas hak guna usaha tersebut kepada negara dalam batas waktu yang ditetapkan oleh menteri. Namun apabila ternyata bangunan, tanaman dan benda-benda tersebut masih diperlukan untuk melangsungkan pengusahaan tanahnya, maka kepada bekas pemegang haknya diberikan ganti rugi.

3.2. Hak Guna Usaha Di Atas Tanah Hak Komunal Menurut Undang-Undang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960

UUPA mengatur bahwa Hak Guna Usaha hanya dapat diberikan atas tanah negara. Dengan adanya Peraturan MATR/KBPN No. 10/2016, hak komunal yang diberikan kepada masyarakat hukum adat yang telah didaftarkan, penggunaan dan pemanfaatan tanahnya dapat dikerjasamakan dengan pihak ketiga, sesuai kesepakatan para pihak dan ketentuan dalam peraturan perundang-undangan, menurut Pasal 20 Peraturan MATR/KBPN No. 10/2016.

Investor dapat berinvestasi di atas tanah hak komunal dengan diberikan Hak Guna Usaha atau Hak Guna Bangunan. **Rusdianto** menjelaskan bahwa hal tersebut dilakukan dengan pertimbangan bahwa masyarakat adat setempat dinilai belum memiliki kemampuan untuk mengelola tanah tersebut.⁴² Namun apabila

⁴² Wawancara dengan Staff Pengelola Kehumasan Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia, 21 Februari 2017

ada investor yang berkeinginan untuk bekerjasama, hal tersebut dimungkinkan berdasarkan Peraturan MATR/KBPN No. 10/2016.

Hukum pertanahan yang berlaku di Indonesia, terutama UUPA yang menjadi dasar dalam mewujudkan kesatuan dan kesederhanaan dalam hukum pertanahan, mengatur bahwa Hak Guna Usaha hanya dapat diberikan di atas tanah negara. Hal tersebut sesuai dengan Pasal 28 ayat (1) UUPA yang berbunyi:

“Hak Guna Usaha adalah hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh Negara, dalam jangka waktu sebagaimana tersebut dalam Pasal 29, guna perusahaan pertanian, perikanan atau peternakan”

Pengertian “tanah yang dikuasai oleh Negara” disini menunjukkan hubungan hukum antara “tanah” sebagai subyek dengan “Negara” sebagai obyek. Sedangkan hubungan hukum yang dimaksud adalah penguasaan oleh Negara. Dalam konsep hukum, menguasai dan memiliki merupakan dua hal yang berbeda. Menguasai berarti secara fisik tanah tersebut dikuasai atau digarap, namun secara yuridis ia bukanlah yang memiliki tanah tersebut. Sedangkan memiliki berarti secara yuridis, ia merupakan pemilik tanah tersebut dan belum tentu ia menggunakan tanah tersebut.

Maria SW Sumardjono mengatakan bahwa yang dimaksud tanah negara adalah tanah yang tidak dilekati dengan suatu hak, yakni hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai atas tanah Negara, hak pengelolaan serta tanah ulayat dan tanah wakaf.⁴³ Merujuk pada pengertian tersebut, sebidang tanah yang dilekati dengan tanah ulayat tidak dapat diklasifikasikan sebagai tanah

⁴³ Sri Hajati dan Agus Sekarmadji, *op.cit.*, h. 45.

negara. Maka harus dikaji juga apakah hak komunal dapat diklasifikasikan sebagai tanah negara atau tidak.

Julius Sembiring mengklasifikasikan tanah negara yang akan diuraikan sebagai berikut:⁴⁴

- a. Sejak semula merupakan tanah negara
- b. Menjadi tanah negara ketika hak/izin masih melekat, terjadi karena:
 1. Dicabut untuk kepentingan umum (UU No. 20 Tahun 1961);
 2. Ketentuan undang-undang seperti penghapusan tanah partikelir (UU No. 1 Tahun 1958), ketentuan nasionalisasi (UU No. 86 Tahun 1958), penghapusan hak swapraja/bekas swapraja, prinsip nasionalitas UUPA, ketentuan *landreform* (ketika ketentuan batas maksimum dan larangan *absentee*), bekas milik perkumpulan-perkumpulan Cina yang dinyatakan terlarang dan dibubarkan dengan Peraturan Penguasa Perang Pusat No. Prt/032/PEPERPU/1958 jo. UU No. 50 Prp. Tahun 1960, bekas milik perkumpulan alirankepercayaan asing yang dinyatakan terlarang dan dibubarkan berdasarkan UU No. 2 Pnps. Tahun 1962, bekas milik perkumpulan Cina yang menjadi sasaran aksi massa/kesatuan-kesatuan aksi tahun 1965/1966 dalam rangka keterlibatan RRC dalam pemberontakan G.30.S/PKI dan selanjutnya tanah dan bangunan-bangunan itu dikuasai oleh penguasa berdasarkan Instruksi Kepala Staf Komando Tertinggi No. T-403/G-5/1966, dan bekas milik perkumpulan eksklusif rasial Cina yang secara yuridis formal sudah tidak ada lagi;
 3. Penetapan pemerintah (kawasan lindung/ konservasi/ suaka margasatwa);
 4. Sesuatu peristiwa (tanah timbul, tanah musnah);
 5. Sesuatu perbuatan (ditelantarkan); dan
 6. Suatu perbuatan hukum (pelepasan atau penyerahan hak).
- c. Menjadi tanah negara dengan berakhirnya hak/izin dan tidak diperpanjang, baik karena keinginan pemegang hak, ataupun karena politik agraria nasional. Sebagai contoh, tanah negara yang terjadi berdasarkan Keputusan Presiden RI Nomor 32 Tahun 1979 tentang Pokok-pokok Kebijakan dalam rangka Pemberian Hak Baru Atas Tanah Asal Konversi Hak Barat jo. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 3 Tahun 1979 tentang Ketentuan-ketentuan Mengenai Permohonan dan Pemberian Hak Baru Atas Tanah Asal Konversi Hak Barat.

⁴⁴ Julius Sembiring, *Tanah Negara*, Kencana, Jakarta, 2016, h. 15-16.

Hak komunal diberikan kepada masyarakat hukum adat maupun masyarakat yang berada dalam kawasan tertentu ketika telah mendapatkan penetapan dari Bupati/Walikota atau Gubernur. Hak komunal yang didaftarkan tersebut nantinya akan dikeluarkan sertifikat hak komunal atas nama masyarakat hukum adat atau suku tertentu.

Berdasarkan penjabaran tersebut, tanah hak komunal tersebut bukan lagi dikuasai oleh Negara melainkan sudah menjadi milik masyarakat adat tertentu atau masyarakat dalam kawasan tertentu. Artinya tanah tersebut telah dilekati oleh hak, yakni hak komunal dan tidak lagi dikuasai oleh Negara. Begitu maka tanah hak komunal tidak dapat diklasifikasikan sebagai tanah negara. Sehingga menurut UUPA, Hak Guna Usaha di atas tanah Hak Komunal tidak dapat dibenarkan.

3.3. Terjadinya Hak Guna Usaha Di Atas Tanah Hak Komunal Menurut Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 10 Tahun 2016

Sebelum membahas mengenai Hak Guna Usaha di atas tanah hak komunal, maka perlu dipahami terlebih dahulu mengenai dasar pertimbangan diterbitkannya peraturan yaitu landasan filosofis, yuridis dan sosiologis, demikian halnya dengan Peraturan MATR/KBPN No. 10/2016. Dalam hal diterbitkannya Peraturan MATR/KBPN No. 10/2016, maka telah ditentukan landasan filosofis, sosiologis dan yuridis pembentukan peraturan perundang-undangan.

Landasan filosofis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah

bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Pembentukan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.⁴⁵ Landasan filosofis penyusunan Peraturan MATR/KBPN No. 10/2016 tercantum dalam pertimbangan hukum pada huruf a, yang menentukan: Untuk menjamin hak-hak masyarakat hukum adat dan hak masyarakat yang berada dalam kawasan tertentu, yang menguasai tanah dalam jangka waktu yang cukup lama perlu diberikan perlindungan dalam rangka mewujudkan tanah sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Hal ini berarti bahwa landasan filosofi diterbitkannya Peraturan MATR/KBPN No. 10/2016 adalah: 1) menjamin hak-hak masyarakat hukum adat dan hak masyarakat berada dalam kawasan tertentu, 2) menguasai tanah dalam jangka waktu yang cukup lama, 3) diberi perlindungan dalam rangka mewujudkan tanah sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Landasan sosiologis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek. Landasan sosiologis sesungguhnya menyangkut fakta empiris mengenai perkembangan masalah dan kebutuhan masyarakat dan negara.⁴⁶ Landasan sosiologis diterbitkannya Peraturan MATR No. 10/2016 tercantum dalam pertimbangan hukum pada huruf b, yang menentukan untuk menjamin hak-hak masyarakat hukum adat dan hak masyarakat yang berada dalam kawasan tertentu, yang menguasai tanah dalam

⁴⁵ Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum pada Penelitian Tesis dan Disertasi*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2013, h. 38.

⁴⁶ *Ibid.* 39

jangka waktu yang cukup lama perlu diberikan perlindungan dalam rangka mewujudkan tanah sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Landasan sosiologis diterbitkannya Peraturan MATR No. 10/2016 adalah untuk menjamin masyarakat hukum adat dalam memanfaatkan hak komunal atas tanah berada dalam kawasan tertentu, yang menguasai tanah dalam jangka waktu yang cukup lama.

Landasan yuridis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk mengatasi permasalahan hukum atau mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada, yang akan diubah, atau yang akan dicabut guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat. Landasan yuridis menyangkut persoalan hukum yang berkaitan dengan substansi atau materi yang diatur sehingga perlu dibentuk peraturan perundang-undangan yang baru.⁴⁷ Landasan yuridis diterbitkannya Peraturan MATR No. 10/2016 tercantum dalam pertimbangan hukum pada huruf c, yang menentukan: Dengan semakin meluasnya penerapan Hak Komunal yang terjadi di masyarakat dan untuk menghindari terjadinya perbedaan pemahaman. Maka perlu mengganti Peraturan Menteri Nomor 9 tahun 2015 tentang Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional tentang Tata Cara Penetapan Hak Komunal atas Tanah Masyarakat Hukum Adat dan Masyarakat yang berada dalam Kawasan Tertentu. Selain landasan tersebut, Badan Pertanahan Nasional RI juga menambahkan bahwa alasan utama dibentuknya peraturan ini adalah untuk mengisi kekosongan hukum yang

⁴⁷*Ibid.*,

mengatur mengenai hak komunal, karena selama ini hak-hak masyarakat hukum adat kurang dilindungi.

Dari ketiga penjabaran tersebut maka dapat disimpulkan bahwa Peraturan MATR No. 10/2016 dibentuk karena adanya kebutuhan untuk mengisi kekosongan hukum mengenai Hak Komunal guna memberikan kepastian hukum akan hak-hak masyarakat hukum adat dalam menggunakan tanah Hak Komunal. Dengan adanya Peraturan MATR No. 10/2016 tersebut, diharapkan dapat mengurangi perselisihan yang timbul baik antar masyarakat hukum adat maupun dengan pihak ketiga.

Begitu pula dalam hal terjadinya hak guna usaha di atas tanah hak komunal. Perlu diperhatikan apa yang menjadi landasan adanya ketentuan tersebut. **Rusdianto** menyatakan bahwa ketentuan tersebut diberikan karena melihat sumber daya manusia yang dimiliki oleh sekelompok masyarakat hukum adat tersebut belum memadai.⁴⁸ Sehingga apabila terdapat investor yang bersedia untuk berinvestasi di atas tanah tersebut, kenapa tidak diberikan kesempatan bagi masyarakat hukum adat dengan investor untuk bekerjasama. Hal tersebut dianggap sebagai *win-win solution* bagi masyarakat hukum adat agar mendapatkan pemasukan dan bagi investor untuk dapat memanfaatkan tanah tersebut.

⁴⁸ Wawancara dengan Staff Pengelola Kehumasan Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia, 21 Februari 2017

Rusdianto menambahkan bahwa pasal 6 UUPA menjadi dasar mengapa Hak Guna Usaha dapat diberikan di atas tanah Hak Komunal.⁴⁹ Berbeda dengan pendapat tersebut, **Sri Hajati** berpendapat bahwa Pasal 6 UUPA yakni fungsi sosial hak atas tanah tidak dapat dijadikan dasar bahwa Hak Guna Usaha dapat diberikan di atas tanah Hak Komunal.⁵⁰

Dalam hal ini, penulis lebih cenderung sependapat dengan pendapat Sri Hajati, bahwa fungsi sosial hak atas tanah yang diatur di dalam Pasal 6 UUPA tidak dapat dijadikan dasar Hak Guna Usaha dapat diberikan di atas tanah Hak Komunal. Dalam penjelasan umum II angka 4 dijelaskan:

bahwa hak atas tanah apapun yang ada pada seseorang, tidaklah dapat dibenarkan, bahwa tanahnya itu akan dipergunakan (atau tidak dipergunakan) semata-mata untuk kepentingan pribadinya, apalagi kalau hal itu menimbulkan kerugian bagi masyarakat. Penggunaan tanah harus disesuaikan dengan keadaannya dan sifat daripada haknya, hingga bermanfaat baik bagi kesejahteraan dan kebahagiaan yang mempunyainya maupun bermanfaat bagi masyarakat dan negara. Tetapi dalam pada itu, ketentuan tersebut tidak berarti kepentingan perseorangan akan terdesak oleh kepentingan umum (masyarakat). Undang-Undang Pokok Agraria memperhatikan kepentingan-kepentingan perseorangan. Kepentingan masyarakat dan kepentingan perseorangan haruslah saling mengimbangi, hingga pada akhirnya akan tercapailah tujuan pokok yakni kemakmuran, keadilan dan kebahagiaan bagi rakyat seluruhnya.

Perlu dipahami bahwa fungsi sosial hak atas tanah disini adalah terkait dengan kepentingan umum atau masyarakat dalam hal penggunaannya. Kepentingan masyarakat dan kepentingan perserorangan harus saling mengimbangi, sehingga tujuan pokok kemakmuran, keadilan dan kebahagiaan

⁴⁹ *Ibid.*

⁵⁰ Wawancara dengan Guru Besar Hukum Pertanahan Fakultas Hukum Universitas Airlangga, 4 Maret 2017

bagi rakyat seluruhnya dapat tercapai.⁵¹ Misalnya dalam suatu bidang tanah terdapat dua rumah yang hanya memiliki satu pintu masuk untuk dilintasi. Maka harus ditaati bahwa baik pintu maupun jalan yang berada di dalam pekarangan rumah tersebut memiliki fungsi sosial. Bukan berarti suatu bidang tanah memiliki fungsi sosial sehingga dapat diberikan hak atas tanah lain di atasnya. Sehingga Pasal 6 UUPA tidak dapat digunakan sebagai dasar pembentukan Peraturan MATR No. 10/2016.

Sebelum adanya penetapan hak komunal, tentu terdapat langkah-langkah atau syarat-syarat yang harus dipenuhi. Salah satu hal yang harus dipastikan terlebih dahulu adalah adanya masyarakat hukum adat tertentu yang mendiami tanah tersebut. Mengenai hal tersebut, terdapat persyaratan yang harus dipenuhi agar masyarakat hukum adat tersebut dapat dikukuhkan hak atas tanahnya. Pasal 4 ayat (1) Peraturan MATR/KBPN No. 10/2016 mengatur beberapa persyaratan masyarakat hukum adat, meliputi:

- a. Masyarakat masih dalam bentuk paguyuban;
- b. Ada kelembagaan dalam perangkat penguasa adatnya;
- c. Ada wilayah hukum adat yang jelas; dan
- d. Ada pranata dan perangkat hukum, yang masih ditaati.

Sedangkan persyaratan masyarakat yang berada dalam suatu kawasan tertentu, meliputi:

- a. Menguasai secara fisik paling kurang 10 (sepuluh) tahun atau lebih secara berurutan;
- b. Masih mengadakan pemungutan hasil bumi atau pemanfaatan lahan secara langsung di wilayah tertentu dan sekitarnya untuk pemenuhan kebutuhan hidup sehari-hari;

⁵¹ Kartini Muljadi dan Gunawan Widjaja, Hak-hak Atas Tanah, Kencana, Jakarta, 2004, h. 18

- c. Menjadi sumber utama kehidupan dan mata pencaharian masyarakat; dan
- d. Terdapat kegiatan sosial dan ekonomi yang terintegrasi dengan kehidupan masyarakat.

Dalam hal penetapan hak komunal atas tanah masyarakat hukum adat dan masyarakat dalam kawasan tertentu, didahului dengan adanya permohonan yang diajukan kepada Bupati/Walikota atau Gubernur menurut Pasal 5 Peraturan MATR/KBPN No. 10/2016. Permohonan tersebut diajukan oleh kepala adat atau perwakilan masyarakat yang berada dalam Kawasan Tertentu, dengan melengkapi beberapa syarat antara lain riwayat masyarakat hukum adat dan riwayat tanahnya bagi pemohon masyarakat hukum adat; riwayat penguasaan tanah paling kurang 10 (sepuluh) tahun atau lebih secara berturut-turut bagi pemohon masyarakat yang berada dalam kawasan tertentu; fotokopi kartu identitas atau akta pendirian koperasi, unit bagian dari desa atau kelompok masyarakat lainnya; serta surat keterangan dari kepala desa.

Bupati/Walikota atau Gubernur kemudian membentuk Tim IP4T yang melibatkan banyak kalangan seperti Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota, camat setempat, lurah, unsur pakar hukum adat, unsur dinas di bidang kehutanan, perwakilan masyarakat hukum adat setempat, dan lain sebagainya untuk menentukan keberadaan masyarakat hukum adat atau masyarakat yang berada dalam kawasan tertentu serta tanahnya.

Dalam Petunjuk Pelaksanaan IP4T disebutkan bahwa Inventarisasi Penguasaan, Pemilikan, Penggunaan, dan Pemanfaatan Tanah yang selanjutnya disebut IP4T adalah kegiatan pendataan penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan

pemanfaatan tanah, yang diolah dengan sistem informasi grafis, sehingga menghasilkan peta dan informasi mengenai penguasaan tanah oleh pemohon.

Tim IP4T tersebut bertugas menerima permohonan dari masyarakat hukum adat atau masyarakat yang berada dalam kawasan tertentu tersebut. Kemudian mulai melakukan identifikasi dan verifikasi pemohon, riwayat tanah, jenis, penguasaan, pemanfaatan dan penggunaan tanah; mengidentifikasi dan menginventarisasi batas tanah; pemeriksaan lapangan; melakukan analisis data yuridis dan data fisik bidang tanah; dan menyampaikan laporan hasil kerja Tim IP4T.

Setelah melakukan identifikasi, verifikasi dan pemeriksaan lapangan maupun analisis data fisik dan data yuridis, dimana hasil analisisnya dapat berupa : a) terdapat masyarakat hukum adat dan tanahnya; b) terdapat masyarakat hukum adat yang berada dalam kawasan hutan; c) terdapat masyarakat yang berada dalam kawasan tertentu. Dalam hal hasil analisis berupa terdapat masyarakat hukum adat dan tanahnya, maka Tim IP4T melaporkan hasil analisis tersebut kepada Bupati/Walikota atau Gubernur.

Dalam hal tanah tersebut berada di atas Hak Guna Usaha, IP4T menyampaikan pemberitahuan kepada pemegang hakdan pihak terkait mengenai penguasaan tersebut, dan meminta kepada pemegang hak untuk melepaskan sebagian hak atas tanahnya yang telah dikuasai oleh masyarakat yang berada dalam Kawasan Tertentu, dan mengembalikan tanahnya kepada Negara dimana pemberitahuan tersebut nantinya akan ditembuskan kepada menteri sebagaimana diatur dalam Pasal 13 Peraturan MATR No. 10/2016.

Kata “meminta” dan “mengembalikan” dalam ketentuan tersebut menunjukkan pemegang Hak Guna Usaha diminta untuk mengembalikan tanahnya kepada Negara. Artinya bahwa Hak Guna Usaha dikembalikan dengan tidak sukarela oleh pemegang hak. Hak Guna Usaha pasti diberikan dengan jangka waktu. Apabila Hak Guna Usaha belum berakhir jangka waktunya, maka tidak dapat diminta untuk dikembalikan kepada negara.

Tidak menjadi masalah apabila pemegang Hak Guna Usaha bersedia untuk melepaskan atau mengembalikan hak atas tanahnya kepada Negara, sehingga tata cara pelepasan hak dimaksud dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Namun Peraturan MATR No. 10/2016 seolah memaksa pemegang hak untuk mau melepaskan tanahnya, sebagaimana tertuang dalam Pasal 14 ayat (2). Apabila dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) hari kerja sejak pemberitahuan, keberatan untuk melepaskan atau mengembalikan tanahnya kepada Negara, Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional mengajukan usulan pembatalan hak sebagian hak atas tanahnya dikuasai oleh masyarakat yang berada di atas Hak Guna Usaha kepada menteri.

Nantinya menteri akan memutuskan untuk menerima usulan tersebut atau tidak. Jika menteri menerima usulan pembatalan, maka diterbitkan Keputusan Pembatalan Hak Guna Usaha. Sedangkan apabila usulan tersebut ditolak, maka menteri mengembalikan dokumen usulan pembatalan tersebut disertai dengan rekomendasi bagi pemegang hak untuk memanfaatkan, menggunakan, dan menjaga tanah agar dapat dimanfaatkan sebaik-baiknya dan tidak menimbulkan permasalahan.

Ketentuan-ketentuan tersebut menjadi perdebatan tersendiri karena bagaimana bisa Hak Guna Usaha dimintakan pembatalan karena bersinggungan dengan tanah yang akan diberikan penetapan masyarakat hukum adatnya. Hak Guna Usaha memiliki jangka waktu yang telah ditetapkan pada awal pemberian hak. Pihak Badan Pertanahan Nasional RI sebenarnya tidak sepakat dengan adanya pasal tersebut karena dinilai tidak sepaham dengan penyelesaian yang biasanya dilakukan. Penyelesaian yang dimaksud adalah dengan cara yang diatur di dalam PP No. 40/1996. Selain itu, **Tomi Kristian** menambahkan bahwa sebenarnya sebelum adanya pemberian Hak Guna Usaha, pasti melalui proses panjang antara lain tahap sosialisasi, izin lokasi, pembebasan tanah dan lain-lain. Pihak Badan Pertanahan Nasional RI pasti turun ke lapangan untuk memastikan apakah ada pertentangan atau tidak. Dan ketika Badan Pertanahan Nasional RI sudah memberikan Hak Guna Usaha, artinya keadaan sudah *clear and clean*. Namun apabila terjadi pertentangan, penyelesaiannya adalah dilakukan pelepasan oleh masyarakat hukum adat. Pelepasan ini dapat dilakukan dengan cara ganti rugi maupun *recognitie*.⁵² Imbalan atau *recognitie* menurut Penjelasan Umum UUPA adalah penggantian yang diberikan dalam bentuk pembangunan fasilitas umum atau bentuk lain yang bermanfaat bagi masyarakat setempat. Sehingga *recognitie* tidak diberikan dalam bentuk uang.

Kemudian mengenai Hak Guna Usaha yang diberikan di atas tanah Hak Komunal, Pasal 20 Peraturan MATR No. 10/2016 mengatur bahwa hak komunal

⁵² Wawancara dengan Staff Analisis Penetapan Hak Direktorat Agraria & Tata Ruang Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia, 21 Februari 2017

yang diberikan kepada masyarakat hukum adat yang telah didaftarkan, penggunaan dan pemanfaatan tanahnya dapat dikerjasamakan dengan pihak ketiga, sesuai dengan kesepakatan para pihak dan ketentuan dalam peraturan perundang-undangan. Faktanya, hingga saat ini belum ada pemberian Hak Guna Usaha di atas tanah hak komunal. Tim Analisis Penetapan Hak Direktorat Agraria dan Tata Ruang, **Fatimah** menuturkan bahwa kasus-kasus yang dihadapi selama ini belum ada yang seperti itu. Biasanya apabila memang mau diadakan penetapan Hak Guna Usaha, pasti dilakukan pelepasan tanah terlebih dahulu. Pelepasan tersebut tergantung perjanjian apakah dilepaskan dengan jangka waktu atau dilepaskan selamanya.⁵³

Berbeda dengan penjelasan tersebut, **Rusdianto** menjabarkan bahwa tetap ada kemungkinan adanya penetapan Hak Guna Usaha di atas tanah hak komunal. Pada saat dilakukan izin lokasi, Pemerintah Daerah nantinya menentukan apakah memang bisa atau tidak bisa. Apabila dalam proses tersebut *clear and clean*, dalam hal ini sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah, dapat dipastikan Hak Guna Usaha dapat diberikan di atas tanah Hak Komunal.⁵⁴

Kembali lagi bahwa ketentuan mengenai kerjasama yang dilakukan oleh masyarakat hukum adat dengan pihak ketiga tersebut tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang ada. Hak Guna Usaha hanya dapat diberikan di atas tanah Negara sesuai dengan Pasal 4 ayat (1) PP No. 40/1996. Konflik norma seperti ini diselesaikan dengan asas yang berbunyi "*lex superior*

⁵³ Wawancara dengan Staff Analisis Penetapan Hak Direktorat Agraria & Tata Ruang Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia, 21 Februari 2017

⁵⁴ Rusdianto

derogat legi inferiori”, yang berarti bahwa peraturan hukum yang lebih tinggi akan melumpuhkan peraturan hukum yang lebih rendah.⁵⁵ Sehingga ketentuan yang mengatur mengenai Hak Guna Usaha di atas tanah Hak Komunal tersebut tidak dapat dibenarkan.



⁵⁵ Sudikno Mertokusumo, *Loc. Cit.*

BAB IV

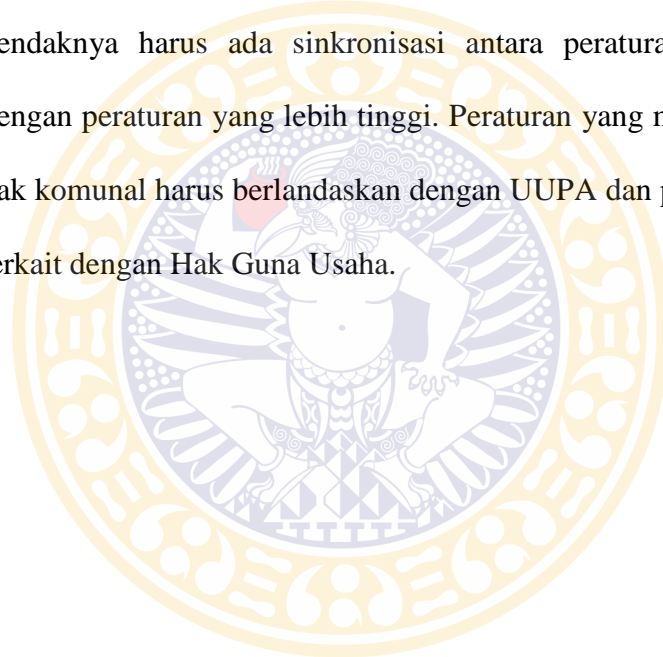
PENUTUP

4.1. Kesimpulan

- a. Pemberian Sertipikat Hak Komunal bertentangan dengan peraturan perundang-undangan dalam bidang pertanahan di Indonesia. Menurut ketentuan dalam Pasal 9 PP 24/1997 dan peraturan pelaksanaannya, Hak Komunal bukan merupakan obyek pendaftaran tanah. Selain itu, bahwa Hak Komunal tidak dapat dialihkan kepada pihak lain, menyebabkan pendaftaran Hak Komunal itu sendiri tidak maksimal. Hal ini berarti pendaftaran Hak Komunal hanya dapat dilakukan untuk pertama kali, yakni untuk menjamin subyek, obyek, luas wilayah, batas wilayah dan lain-lain. Padahal hakekat dari pendaftaran tanah itu sendiri adalah untuk menjamin kepastian hukum dengan mencatat segala bentuk peralihan hak tersebut.
- b. Hak Guna Usaha tidak dapat diberikan di atas tanah Hak Komunal berdasarkan peraturan perundang-undangan di Indonesia. Menurut Pasal 4 PP No. 40/1996, Hak Guna Usaha hanya dapat diberikan di atas tanah Negara. Sedangkan tanah yang telah dilekati dengan Hak Komunal dan telah terdaftar atas nama masyarakat hukum adat tertentu juga tidak dapat dikategorikan sebagai Tanah Negara. Sehingga peraturan yang menyatakan bahwa Hak Guna Usaha dapat diberikan di atas tanah Hak Komunal tersebut tidak dapat dibenarkan.

4.2. Saran

- a. Terkait dengan pendaftaran Hak Komunal, hendaknya Hak Komunal tersebut tidak diberikan dengan Sertipikat Hak Komunal, melainkan dengan peraturan daerah atau dengan surat keputusan yang dikeluarkan oleh Menteri, sehingga tidak bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi dan pemberian hak komunal tersebut lebih tepat guna.
- b. Terkait dengan pemberian Hak Guna Usaha di atas tanah Hak Komunal, hendaknya harus ada sinkronisasi antara peraturan yang mengatur dengan peraturan yang lebih tinggi. Peraturan yang mengatur mengenai hak komunal harus berlandaskan dengan UUPA dan peraturan lain yang terkait dengan Hak Guna Usaha.



DAFTAR BACAAN

BUKU

Bakri, Muhammad, *Hak Menguasai Tanah Oleh Negara*, UB Press, Malang, 2011.

Hajati, Sri dan Agus Sekarmadji, *Buku Ajar Politik Hukum Pertanahan*, Airlangga University Press, Surabaya, 2011.

Hajati, Sri, *Buku Ajar Hukum Politik Hukum Pertanahan*, Program Studi Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Surabaya, 2017.

Harsono, Boedi, *Hukum Agraria Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria Isi dan Pelaksanaannya*, Penerbit Universitas Trisakti, Jakarta, 2013.

HS, Salim dan Erlies Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis dan Disertasi*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2013.

Marzuki, Peter Mahmud, *Penelitian Hukum Edisi Revisi*, Prenadamedia Grup, Jakarta, 2011.

Mertokusumo, Sudikno, *Penemuan Hukum*, Liberty, Yogyakarta, 2007.

Muhammad, Bushar, *Pokok-Pokok Hukum Adat*, Balai Pustaka, Jakarta, 2013.

Muljadi, Kartini dan Gunawan Widjaja, *Hak-Hak Atas Tanah*, Kencana, Jakarta, 2004.

Nugroho, Bambang Daru, *Hukum Adat Hak Menguasai Negara Atas Sumber Daya Alam Kehutanan & Perlindungan Terhadap Masyarakat Hukum Adat*, Refika Aditama, Bandung, 2015.

Perangin, Efendi, *Hukum Agraria Di Indonesia Suatu Telaah Dari Sudut Pandang Praktisi Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1994.

Rato, Dominikus, *Hukum Adat Kontemporer*, LaksBang Justitia Surabaya, Surabaya, 2015.

Samosir, Djamanat, *Hukum Adat Indonesia*, Nuansa Aulia, Bandung, 2013.

Santoso, Urip, *Pendaftaran Dan Peralihan Hak Atas Tanah (Cetakan Kesatu)*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2010.

Santoso, Urip, *Hukum Agraria Kajian Komprehensif*, Kencana, Jakarta, 2012.

Santoso, Urip, *Perolehan Hak Atas Tanah*, Kencana, Jakarta, 2015.

Sembiring, Julius, *Tanah Negara*, Kencana, Jakarta, 2016.

Sudiyat, Iman, *Hukum Adat Sketsa Asas*, Liberty, Yogyakarta, 2007.

Wignjodipuro, Soerojo, *Asas-Asas Hukum Adat*, Sumur Bandung, Jakarta, 1983.

MAKALAH / JURNAL HUKUM

Safitri, Myrna A., "Legalisasi Hak-Hak Masyarakat atas Tanah dan Kekayaan Alam dalam Peraturan Perundang-undangan Nasional Indonesia: Model, Masalah dan Rekomendasi", *Masa Depan Hak-Hak Komunal Atas Tanah : Beberapa Gagasan Untuk Pengakuan Hukum*, cetakan ke 2, Juli 2011

Sumardjono, Maria SW, *Ihwal Hak Komunal atas Tanah*, Arsip Pusat Dokumentasi dan Jaringan Informasi Hukum Nasional Kementerian Hukum dan HAM Republik Indonesia yang bersumber dari harian Kompas tanggal 6 Juli 2015.

Sumardjono, Maria SW, *“Ihwal Hak Komunal atas Tanah”*, Digest Epistema, Volume 6 Tahun 2016.

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2043);

Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 167);

Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 84);

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 7);

Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1996 Nomor 58);

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1997 Nomor 59);

Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 156);

Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat;

Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan;

Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2013 tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian Hak Atas Tanah dan Kegiatan Pendaftaran Tanah (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor ...);

Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 2015 tentang Tata Cara Penetapan Hak Komunal Atas Tanah Masyarakat Hukum Adat Dan Masyarakat Yang Berada Dalam Kawasan Tertentu (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 742);

Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 10 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penetapan Hak Komunal Atas Tanah Masyarakat Hukum Adat Dan Masyarakat Yang Berada Dalam Kawasan Tertentu (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 568).

WAWANCARA

Wawancara dengan Bagian Humas Biro Hukum dan Hubungan Masyarakat Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional, 28 Oktober 2016.

Wawancara dengan Staff Pengelola Kehumasan Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia, 21 Februari 2017.

Wawancara dengan Staff Analisis Penetapan Hak Direktorat Agraria & Tata Ruang Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia (I), 21 Februari 2017.

Wawancara dengan Staff Analisis Penetapan Hak Direktorat Agraria & Tata Ruang Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia (II), 21 Februari 2017.

Wawancara dengan Guru Besar Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya, 4 Maret 2017.

WEBSITE

Kementrian Agraria dan Tata Ruang/ Badan Pertanahan Nasional, *Tanah Adat Di Papua Barat Disertifikasi*, <http://www.bpn.go.id/Berita/Siaran-Pers/tanah-adat-di-papua-barat-disertifikasi-63628>, diakses pada tanggal 19 Oktober 2016

