

BAB II

LANDASAN TEORI

A. Pengertian Tanah

Tanah merupakan keperluan pokok bagi manusia, sedari lahir manusia memerlukan tanah untuk berbagai kebutuhan seperti tempat tinggal, kegiatan pertanian, dan lain-lain. Istilah tanah dalam bahasa Inggris dikenal dengan *land* atau *ground* atau *soil* atau *earth*. Sedangkan dalam bahasa Belanda disebut dengan *aarde* atau *grondgebied* atau *land*.¹ Adapun di dalam Kamus Bahasa Indonesia, tanah diartikan sebagai berikut :²

- a. Permukaan bumi atau lapisan bumi yang di atas sekali;
- b. Keadaan bumi di suatu tempat;
- c. Permukaan bumi yang diberi batas
- d. Bahan-bahan dari bumi, bumi sebagai bahan sesuatu (pasir, cadas, napal, dan sebagainya).

Dalam Islam tanah seperti yang didefinisikan sebagaimana menurut Al-Raghib al-Ashfahani yang dikutip oleh Nurhayati tanah adalah sesuatu yang letaknya rendah atau di bawah (kebalikan dari sesuatu yang tinggi, misal: langit), sesuatu yang dapat menumbuhkan sesuatu yang lain atau sesuatu yang bisa menyuburkan sesuatu.³ Dengan demikian bahwa tanah merupakan sesuatu yang derajatnya rendah atau di bawah atau kebalikan dari yang tinggi misalnya langit yang dapat menumbuhkan serta menyuburkan sesuatu.

¹ Arba, *Hukum Agraria Indonesia*(Jakarta: Sinar Grafika, 2017), 8.

² Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Bahasa Indonesia*, (Jakarta: Pusat Bahasa, 2008), 1433.

³ Nurhayati, *Hak-Hak Atas Tanah Menurut Hukum Islam dan Undang-Undang Pokok Agraria*, Jurnal Program Perbandingan Mazhab. Vol.5 No 1, April 2017, 33.

Maria R. Ruwastuti dikutip oleh Arba memberikan pengertian tanah adalah suatu wilayah yang memiliki kemungkinan untuk dikembangkan dari segi ekonomi yang dapat memberi nafkah bagi golongan manusia (bisa berupa hutan, sungai-sungai, gunung, sumber-sumber mineral maupun lahan-lahan pertanian) dan dihayati sebagai perpangkalan budaya dari komunitas yang bersangkutan.⁴

Tanah dalam ruang lingkup agraria adalah bagian dari bumi, yang disebut sebagai permukaan bumi. Tanah dalam arti di sini bukanlah mengatur tanah dari segi seluruh aspeknya, melainkan hanya mengatur salah satu aspeknya, yaitu tanah dalam pengertian yuridis atau menurut hukum yang disebut hak. Tanah sebagai bagian dari bumi disebutkan dalam Pasal 4 ayat (1) UUPA yaitu:

“Atas dasar hak menguasai dari Negara sebagai yang dimaksud dalam pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan-badan hukum.”

Dengan demikian, jelas bahwa tanah dalam pengertian yuridis ialah permukaan bumi seperti yang tercantum dalam Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang No. 5 Tahun 1960. Sedangkan hak atas tanah adalah hak sebagian tertentu permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai orang-orang baik sendiri maupun bersama-sama.

Tanah diperuntukkan kepada dan dimiliki oleh orang dengan hak-hak yang telah disediakan oleh UUPA, ialah untuk digunakan sebagai mana mestinya sehingga tanah tersebut bisa bermanfaat bagi manusia. Diberikannya dan dipunyainya tanah dengan hak-hak tersebut tidak akan memiliki arti bila penggunaannya terbatas hanya pada tanah sebagai permukaan bumi saja. Untuk kebutuhan apa pun tidak bisa tidak,

⁴ Arba, *Hukum Agraria Indonesia*, 9.

tentu dibutuhkan pula pemanfaatan sebagian tubuh bumi yang berada di bawahnya dan air serta ruang yang ada di atasnya, oleh sebab itu di dalam ayat (2) ditegaskan bahwa hak-hak atas tanah tidak hanya memberikan wewenang untuk mempergunakan sebagian tertentu permukaan bumi yang bersangkutan, yang disebut "tanah" tetapi juga tubuh bumi yang ada di bawahnya dan air serta ruang yang ada di atasnya.⁵

Lebih lanjut Supriadi menegaskan bila arti dari permukaan bumi sebagai bagian dari tanah yang bisa untuk dihaki bagi setiap orang atau badan hukum. Dengan demikian, hak-hak yang ada di atas permukaan bumi dalam hal ini adalah hak atas tanah termasuk di dalamnya bangunan atau benda-benda yang terdapat di atasnya merupakan suatu perkara hukum. Perkara hukum yang dimaksud di sini ialah persoalan yang berkenaan dengan dianutnya asas-asas yang berkaitan beserta hubungan antara tanah dengan tanaman dan bangunan yang terdapat di atasnya⁶

Pada umumnya dalam hukum tanah negara-negara menggunakan istilah asas perlekatan *Azas Accessie*. Asas perlekatan adalah asas yang mengatakan bahwa bangunan dan tanaman yang ada di atasnya merupakan satu kesatuan dengan tanah dan merupakan bagian dari tanah yang bersangkutan sehingga tidak bisa dipisahkan.

Kedudukan tanah dalam pembangunan nasional itu juga ternyata dari Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor II/MPR/1993 tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara yang antara lain memberi amanat sebagai berikut:⁷

⁵ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia*, Jilid 1 (Jakarta: Universitas Trisakti, 2016), 18.

⁶ Supriadi, *Hukum Agraria* (Jakarta: Sinar Grafika, 2007), 3.

⁷ Sri Hajati dkk, *Buku Ajar Politik Hukum Pertanahan* (Surabaya: Airlangga University Press, 2017), 1-2.

“Penataan penguasaan tanah oleh negara diarahkan agar pemanfaatannya dapat mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia, sedangkan penataan penggunaan tanah dilaksanakan secara berencana guna mewujudkan kemakmuran rakyat yang sebesar-besarnya. Penataan penggunaan tanah perlu memperhatikan hak-hak rakyat atas tanah, fungsi sosial hak atas tanah, batas minimum permilikan tanah, termasuk berbagai upaya untuk mencegah pemusatan penguasaan tanah yang merugikan kepentingan rakyat. Kelembagaan pertanahan disempurnakan agar makin terwujud sistem pengelolaan pertanahan yang terpadu, serasi, efektif dan efisien, yang meliputi tertib administrasi hidup. Kegiatan pengembangan administrasi pertanahan perlu ditingkatkan dan ditunjang dengan perangkat analisis dan perangkat informasi pertanahan yang makin baik”

Dengan demikian, penguasaan yang dilakukan oleh negara bertujuan supaya pemanfaatannya agar dapat mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia serta dalam hal penataan penggunaan tanah maka dilaksanakan secara bersama-sama demi mewujudkan kemakmuran bagi rakyat yang sebesar-besarnya yang mana dalam penataan penggunaan tanah perlu memperhatikan hak-hak rakyat atas tanah, fungsi sosial hak atas tanah, batas minimum permilikan tanah, termasuk berbagai upaya untuk mencegah pemusatan penguasaan tanah yang merugikan kepentingan rakyat.

B. Pengertian Hak Milik

Ketetapan berkenaan dengan hak milik disebutkan di dalam Pasal 16 ayat (1) huruf a UUPA. Akan tetapi pengertian hak milik secara eksplisit dapat ditemui dalam Pasal 20 ayat (1) UUPA. Menurut Pasal 20 ayat (1) UUPA Hak Milik yaitu, “Hak milik adalah hak turun-temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah, dengan mengingat ketentuan dalam pasal 6.”

Turun-temurun maksudnya hak milik atas tanah itu bisa berlaku terus-menerus selama pemiliknya masih hidup dan apabila pemiliknya meninggal dunia, maka hak miliknya dapat teruskan kepada ahli warisnya sepanjang ahli warisnya itu memenuhi syarat sebagai subjek

Hak Milik. Terkuat memiliki arti bahwa hak milik atas tanah sifatnya lebih kuat apabila dibandingkan dengan hak atas tanah yang lain, tidak memiliki batas waktu tertentu serta mudah untuk dipertahankan dari gangguan pihak lain dan tidak mudah dihapus. Terpenuhi artinya hak milik atas tanah dapat memberi hak dan kekuasaan kepada pemiliknya paling luas bila dibandingkan dengan hak atas tanah yang lain, dan dapat menjadi induk bagi hak atas tanah lain, tidak berinduk pada hak atas tanah yang lain, dan penggunaannya lebih luas dibandingkan dengan hak atas tanah lain.

Dengan demikian bahwa maka hak milik itu memiliki ciri-ciri sebagai berikut:⁸

- a. Hak milik merupakan hak yang terkuat dan terpenuh, maksudnya hak milik memiliki kedudukan yang paling kuat apabila dibandingkan dengan hak-hak lainnya dan dapat dipertahankan oleh pemegang haknya apabila terjadi gangguan pihak lain.
- b. Hak milik dapat dibebani dengan hak-hak lainnya, seperti: hak guna usaha, hak pakai, hak sewa, dan hak tanggungan, dan hak-hak lainnya.
- c. Hak milik tidak memiliki jangka waktu berlakunya sehingga sampai kapanpun hak milik dapat diteruskan kepada ahli warisnya selama memenuhi syarat sebagai subjek hukum.
- d. Hanya hak milik yang bisa diwafatkan, hak-hak lain tidak dapat diwakafkan.
- e. Hak milik hanya dapat dimiliki oleh warga negara Indonesia dan Badan Hukum Indonesia.

Hak milik adalah hak terkuat dan terpenuh terhadap penguasaan sesuatu yang dimilikinya. Selain itu hak milik pula tidak memiliki batas waktu, maksudnya hak milik bisa kapanpun dapat diwariskan kepada

⁸ Arba, *Hukum Agraria Indonesia*, 98.

penerusnya atau ahli warisnya selama memenuhi syarat sebagai subjek hak milik. Dengan hak milik ini pula seseorang dapat menjadikannya sebagai jaminan utang dengan dibebani hak tanggungan (hipotek atau *credit verband*).⁹

Dalam agama Islam, hak milik merupakan suatu ketentuan yang digunakan untuk oleh syara' untuk menetapkan suatu kekuasaan atau suatu beban hukum. Dengan begitu apabila seseorang telah mempunyai hak memiliki atas suatu barang atau harta maka orang tersebut memiliki kekuasaan atau kewenangan untuk mengurus dan melakukan tindakan atas harta yang dimilikinya itu.

Dalam agama Islam hak milik terbagi menjadi dua macam yaitu *al-milk al-tam* dan *al-milk al-Naqis*.¹⁰

- a. *al-Milk al-tam* ialah kepemilikan yang meliputi 'ain (zat) benda dan manfaat benda itu sekaligus, dengan demikian *milk tam* memiliki suatu benda dan sekaligus mendapatkan manfaat dari benda tersebut. Bentuk kepemilikan seperti ini diklasifikasikan sebagai pemilikan sempurna (*al-milk al-tam*), karena pemiliknya selain mempunyai otoritas untuk menguasai materi (benda) ia juga mendapatkan manfaatnya. Pemilikan ini tidak dibatasi oleh waktu dan tidak pula dapat digugurkan hak miliknya oleh orang lain.
- b. *al-Milk al-Naqis* ialah kepemilikan yang mana seseorang hanya memiliki bendanya saja tanpa memiliki manfaatnya. Akan tetapi manfaatnya diberikan kepada orang lain atau sebaliknya, seseorang hanya memiliki hak memanfaatkan suatu benda, sedangkan hak miliknya dikuasai oleh orang lain".

⁹ Iwan Permadi, *Unifikasi dan Pluralisme Hukum Agraria*(Malang: Gunung Samudera, 2017), 10.

¹⁰ Nasrun Haroen, *Fiqh Muamalah*(Jakarta: Gaya Media Pratama 2000), 34-35.

Dengan demikian *al-milk tam* merupakan kepemilikan yang menguasai materi dan manfaat atau dikenal dengan istilah kepemilikan sempurna sehingga kepemilikan ini tidak terbatas oleh waktu dan tidak dapat digugurkan hak miliknya oleh orang lain. Sedangkan *al-milk al-Naqis* adalah kepemilikan yang sebatas hanya bendanya saja, manfaatnya diserahkan kepada orang lain atau sebaliknya seorang hanya memiliki hak memanfaatkannya sedangkan untuk hak miliknya itu dikuasi oleh orang lain.

C. Subjek Hak Milik

Ketetapan yang berkenaan dengan subjek hak milik terdapat dalam Pasal 21 ayat (1) dan (2) yaitu, :

- (1) Hanya warga negara Indonesia dapat mempunyai hak milik.
- (2) Oleh Pemerintah ditetapkan badan-badan hukum yang dapat mempunyai hak milik dan syarat-syaratnya.

Dengan demikian berdasarkan Pasal 21 UUPA bahwa subjek hak milik hanya ada dua yaitu warga negara Indonesia (WNI) yang tidak memiliki kewarganegaraan ganda serta badan-badan hukum tertentu yang ditetapkan oleh Pemerintah. Oleh karena itu bagi pemilik tanah yang tidak memenuhi syarat sebagai subjek hak milik atas tanah, maka dalam jangka waktu 1 tahun harus melepaskan atau mengalihkan Hak Milik atas tanahnya tersebut kepada pihak lain yang memenuhi syarat sebagai subjek hak milik. Jika hal tersebut tidak dilakukan, maka tanah tersebut bisa terhapus karena hukum dan tanah tersebut menjadi milik negara sebagaimana yang telah dijelaskan dalam Pasal 21 ayat (3) dan ayat (4) UUPA.

Mengenai badan-badan hukum tertentu yang boleh memiliki hak milik atas tanah telah ditentukan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 1963 tentang Penunjukan Badan-Badan Hukum yang dapat Mempunyai Hak Milik Atas Tanah. Di dalam Pasal 1 PP No. 38 Tahun

1963 tentang Penunjukan Badan-Badan Hukum yang dapat Mempunyai Hak Milik Atas Tanah telah disebutkan badan-badan hukum yang dapat mempunyai hak milik atas tanah adalah:¹¹

- a. Bank-bank yang didirikan oleh Negara (selanjutnya disebut Bank Negara);
- b. Perkumpulan-perkumpulan Koperasi Pertanian yang didirikan berdasar atas Undang-undang No. 79 tahun 1958 (Lembaran- Negara tahun 1958 No. 139);
- c. Badan-badan keagamaan, yang ditunjuk oleh Menteri Pertanian atau Agraria, setelah mendengar Menteri Agama;
- d. Badan-badan sosial, yang ditunjuk oleh Menteri Pertanian/ Agraria, setelah mendengar Menteri Kesejahteraan Sosial

Adapun yang menjadi justifikasi badan-badan hukum tersebut bisa mendapatkan hak milik atas tanah karena keperluan masyarakat yang sangat erat hubungannya dengan keagamaan, sosial, dan hubungan perekonomian. Seperti bank-bank yang didirikan oleh negara mengapa mereka berhak mendapatkan hak milik karena hal itu untuk tempat bangunan-bangunan yang diperlukan guna menunaikan tugasnya serta untuk perumahan bagi pegawai- pegawainya.

D. Menghidupkan Tanah Mati dalam Islam (*Ihya al-mawat*)

a. Pengertian *Ihya al-mawat*

Dalam agama Islam menghidupkan tanah yang mati dikenal dengan istilah *ihya al-mawat*. Secara etimologi kata *ihya* artinya membuat sesuatu menjadi hidup sedangkan *al-Mawat* ialah sesuatu yang tidak memiliki nyawa, dalam makna ini ialah tanah yang tidak dimiliki seseorang dan belum digarap.¹²

¹¹ PP No. 38 Tahun 1963 Tentang Penunjukan Badan-Badan Hukum Yang Dapat Mempunyai Hak Milik Atas Tanah

¹² Abdul Rahman Ghazaly dkk, *Fiqh Muamalat*(Jakarta: Kencana, 2010), 291.

Sedangkan secara terminologi menurut Sulaiman Rasyid dalam bukunya *Fiqh Islam* yang dimaksud dengan *al-mawat* ialah membuka tanah baru yang belum pernah digarap oleh siapa pun yang berarti tanah itu belum dipunyai orang atau pemiliknya tidak diketahui siapa.¹³ Lebih lanjut ulama Hanafiyah yang dikutip oleh Abdul Rahman Ghazaly dkk mendefinisikan bahwa *ihya al-mawat* adalah penggarapan lahan atau tanah yang belum dimiliki dan digarap oleh orang lain, karena ketiadaan irigasi serta letaknya jauh dari wilayah teritorial suatu daerah. Sementara Syafi'iyah dikutip oleh Mahli Ismail mendefinisikan *ihya al-mawat* adalah tanah yang tidak punyai oleh seseorang yang diketahui keislamannya dan tanah tersebut tidak juga dibangun, baik tanah itu sudah ada yang memilikinya pada masa jahilliah atau tidak ada yang memilikinya.¹⁴

Dengan demikian dapat diambil intisari bahwa *ihya al-mawat* merupakan proses menghidupkan tanah mati yang tidak ada pemiliknya atau tidak ada yang memanfaatkannya seperti menanam pohon, membuat sumur, serta membuatkan irigasi dengan tujuan agar lahan-lahan yang gersang bisa menjadi produktif sehingga dapat menghasilkan atau memberi manfaat kepada masyarakat sehingga kebutuhan hidup dapat terpenuhi.

b. Dasar Hukum *Ihya al-mawat*

Adapun yang menjadi literatur atau rujukan para ulama mengenai *ihya al-mawat* adalah hadis-hadis Rasulullah SAW sebagai berikut:

¹³ Sulaiman Rasyid, *Fiqh Islam* (Bandung: Sinar Baru Algensindo, 2018), 335.

¹⁴ Mahli Ismail, *Fikih Hak Milik Atas Tanah Negar* (Yogyakarta: Kaukaba Dipantara, 2013),5.

مَنْ عَمَرَ أَرْضًا لَيْسَتْ لِأَحَدٍ فَهُوَ أَحَقُّ بِهَا

“Barangsiapa yang membangun sebidang tanah yang bukan hak seorang, maka dialah yang berhak atas tanah itu”. (HR. Bukhari).¹⁵

مَنْ أَحْيَا أَرْضًا مَيْتَةً فَهِيَ لَهُ

“Siapa yang mengeola sebuah tanah yang mati maka tanah itu menjadi miliknya” (HR. Ahmad dan Imam at-Tirmidzi).¹⁶

c. Cara-cara *Ihya al-mawat*

Para ulama berlainan pendapat berkaitan dengan cara-cara *ihya al-mawat*. Menurut ulama Hanafiyah dan Malikiyah cara mengelola *ihya al-mawat* ialah dengan cara menggarapnya sebagai lahan pertanian. Maka dari itu perlu dibersihkan pepohonan yang ada di dalamnya, mencangkul lahannya, serta membuat saluran irigasinya, baik dengan menggali sumur maupun dengan cara mencari sumber air lainnya. Ulama Syafi'iyah menyatakan bahwa cara untuk mengelola *ihya al-mawat* ialah dengan cara dikembalikan kepada adat-istiadat yang berlaku di daerah tersebut. Dengan demikian bila lahan tersebut diperuntukkan untuk lahan tempat tinggal, maka lahan itu perlu dipagar dan dibangun rumah di atasnya. Begitu juga dengan peruntukkan lahan pertanian maka lahannya diolah, dibuat irigasinya serta menanami dengan tanaman supaya lahan tersebut produktif. Sedangkan ulama Hanabilah berpendapat bahwa cara pengelolaan *ihya al-mawat* adalah dengan cara memagari

¹⁵Abdullah Qadir Syaibah al-Hamd, *Fiqhul Islam : Syarah Bulughul Maram*, Jilid VI, Terj. Izuddin Karimi dkk (Jakarta: Darul Haq, 2012), 85-86.

¹⁶ Wahbah Zuhaili, *Fiqh Islam Wa Adillatuhu*, Jilid IV, Terj. Abdul Hayyie al-Kattani dkk (Jakarta: Gema Insan, 2011), 413.

lahan yang ingin digarap, baik untuk lahan pertanian, tempat gembala hewan, maupun perumahan.¹⁷

Sementara itu menurut Hendi Suhendi dalam bukunya Fiqh Muamalah terdapat beberapa cara mengenai pengelolaan ihya al-mawat, yaitu:¹⁸

1. Menyuburkan, cara ini dilaksanakan untuk daerah yang kondisinya gersang, yakni lahan yang sukar tumbuh sehingga lahan seperti ini diberi pupuk, baik pupuk dari pabrik maupun pupuk kandang agar lahan itu dapat ditanami dan selanjutnya mendatangkan hasil sesuai harapan serta bisa bermanfaat.
2. Menanam, model seperti ini dilaksanakan untuk daerah-daerah yang subur atau mudah untuk tumbuh, tetapi belum disentuh oleh tangan-tangan manusia. Sebagai bukti bila tanah itu telah ada yang menguasai atau telah ada yang mengelolanya maka ia ditanami dengan tanaman-tanaman, baik tanaman untuk makanan pokok ataupun ditanami pohon-pohon tertentu secara khusus, seperti pohon jati, karet, kelapa, dan pohon-pohon lainnya.
3. Menggarisi atau membuat pagar, hal ini dilaksanakan untuk tanah kosong yang luas sehingga tidak mungkin untuk dikuasai seluruhnya oleh orang yang menyuburkannya, maka dari itu harus dibuatkan pagar atau garis batas tanah yang akan dikuasai olehnya sehingga tanah tersebut dikatakan sebagai tanah yang tak bertuan, Nabi Saw. Bersabda
“Barang siapa yang membuat pagar di bumi, maka tanah itu berarti haknya” (Riwayat Abu Dawud).
4. Menggali parit, yaitu membuat parit di sekeliling kebun yang dikuasainya, dengan tujuan supaya orang lain mengetahui bahwa

¹⁷ Abdul Rahman Ghazaly dkk, *Fiqh Muamalah*, 293.

¹⁸ Hendi Suhendi, *Fiqh Muamalah*, 269.

tanah tersebut telah ada yang menguasainya sehingga menutup jalan bagi orang lain untuk menguasainya.

d. Izin Penguasa Dalam *Ihya al-mawat*

Para ulama berbeda pendapat mengenai perlunya izin penguasa atau pemerintah untuk membuka lahan baru. Hanafiyah berpendapat bahwa bagi seseorang yang akan membuka atau menghidupkan lahan yang kurang berfungsi, diwajibkan meminta izin kepada penguasa atau pemerintah. Hal ini didasarkan pada sabda Rasulullah saw:

“Barang siapa yang menghidupkan tanah yang mati, maka ia menjadi pemiliknya”. (HR. Ahmad dan Tirmidzi).

Hanafiyah memahami bahwa saat hadis ini disabdakan, Nabi Muhammad saw pada waktu itu selain berperan sebagai Rasulullah juga sebagai penguasa. Oleh karena itu, pembuka lahan tersebut harus meminta izin kepada penguasa atau pemerintah. Sementara itu Malikiyah dan Hanabilah berpendapat bahwa seseorang yang akan membuka tanah baru atau akan mengfungsikan tanah tidak wajib meminta izin kepada penguasa.¹⁹ Hal ini dikarenakan Malikiyah dan Hanabilah memahami ketika hadis di atas disabdakan Nabi Muhammad SAW berkedudukan sebagai Nabi atau Rasulullah bukan sebagai penguasa.

E. Macam-Macam Tanah Dalam Islam

Kepemilikan atas tanah dalam Islam terbagi menjadi dua macam yaitu *istila* dan *istiqrar*.²⁰ Tanah *Istila*, yakni tanah yang penguasaan dengan cara perang, pembebasan, atau cara pendudukan lain tanpa kekerasan. Sedangkan tanah *Istiqrar*, yakni tanah yang penguasaan

¹⁹ Hendi Suhendi, *Fiqh Muamalah*, 270.

²⁰ Iffatin Nur, *Kajian Kritis Hukum Pertanahan Dalam Perspektif Fikih*, Ahkam. Vol.2 No.1, Juli 2014, 152.

melalui pewarisan secara turun temurun atau alih milik dari orang lain dengan jual beli, dan lain sebagainya.

Tanah-tanah yang dikuasai oleh pemerintah dari pihak lain dengan cara *istila*, akan menjadi berbeda keadaanya sesuai dengan proses dan cara pengambilalihannya yang secara terbagi menjadi tiga kategori, yaitu:

- a. Tanah dikuasai oleh kaum muslimin melalui kekerasan dan pemaksaan, sehingga golongan kafir yang memiliki tanah itu meninggalkannya karena terbunuh, tertawan, atau melarikan diri. Namun para fuqaha berlainan pendapat tentang hukum tanah itu setelah kaum muslimin dapat menguasainya. Menurut Imam Syafi'i bahwa tanah bahwa tanah mereka itu menjadi rampasan perang, seperti harta rampasan perang lainnya yang kemudian dibagi-bagikan kepada para tentara yang mendapatkan rampasan perang itu, kecuali jika merelakannya untuk tidak mengambilnya, maka harta itu menjadi wakaf yang diperuntukkan bagi kepentingan umum kaum muslimin. Sedangkan Imam Malik berpendapat bahwa harta itu menjadi wakaf bagi kaum muslimin saat harta itu didapatkan, dan tidak boleh dibagi-bagikan kepada tentara berjuang dan mendapatkan harta itu. Imam Abu Hanifah berpendapat bahwa tentang status tanah itu diserahkan kepada kebijaksanaan kepala negara atau pemerintahan. Yaitu antara membagi-bagikannya kepada tentara yang turut berjuang sehingga tanah itu menjadi tanah *usry* atau mengembalikan tanah itu kepada orang-orang musyrik dan menarik *kharaj* darinya atau diwakafkan untuk kepentingan umum.
- b. Tanah dimiliki dari kalangan kafir secara mudah tanpa kesulitan, misalnya karena mereka melarikan diri meninggalkan kampung halaman mereka. Maka dengan dikuasainya tanah itu, statusnya berubah menjadi tanah wakaf. Namun dalam hal ini ada ulama yang

berpendapat bahwa status tanah tersebut belum menjadi tanah wakaf sebelum adanya ketetapan resmi dari pemerintah atau kepala negara yang menyatakan bahwa itu tanah wakaf

- c. Tanah dikuasai oleh kaum muslimin dengan perjanjian damai, namun tetap dalam penggunaannya kaum musyrikin dengan syarat mereka berkewajiban membayar *kharaj* tanah itu. Dalam hal ini terjadi dua macam yaitu pertama berdamai dengan mereka dengan syarat tanah tersebut menjadi tanah milik kaum muslimin. Kedua berdamai dengan mereka dengan ketentuan tanah itu mereka tetap menjadi milik mereka, namun mereka berkewajiban membayar *kharaj* atas atas itu.²¹

F. Tujuan Hukum Agraria Nasional

Tujuan diundangkan UUPA sebagai tujuan Hukum Agraria dimuat dalam Penjelasan Umum UUPA, yaitu:²²

- a. Meletakkan dasar-dasar bagi penyusunan Hukum Agraria nasional, yang akan merupakan alat untuk membawakan kemakmuran, kebahagiaan, dan keadilan bagi negara dan rakyat, terutama rakyat tani dalam rangka masyarakat yang adil dan makmur.

Dasar kenasionalan Hukum Agraria yang telah dirumuskan dalam UUPA adalah:

1. Wilayah Indonesia yang meliputi bumi, air, ruang angkasa, dan kekayaan alam yang termuat di dalamnya adalah satu kesatuan Tanah Air dari rakyat Indonesia yang bersatu sebagai bangsa Indonesia (Pasal 1 UUPA).
2. Bumi, air, ruang angkasa, dan kekayaan alam yang termuat di dalamnya ialah karunia dari Tuhan Yang Maha Esa kepada bangsa Indonesia dan merupakan kekayaan nasional. Oleh sebab

²¹ Imam Al-Mawardi, *Hukum Tata Negara dan Kepemimpinan dalam Takaran Islam*, Terj. Al-Abdul Hayyie al-Kattani dan Kamuluddin Nurdin (Jakarta: Gema Insan Press, 2000), 267-269

²² Urip Santoso, *Hukum Agraria*, 50.

itu kekayaan tersebut harus dipelihara dan digunakan untuk sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat (Pasal 1, 2, 14, dan 15 UUPA).

3. Hubungan antara bangsa Indonesia dengan bumi, air, ruang angkasa, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya bersifat kekal, sehingga tidak bisa dihilangkan oleh siapa pun (Pasal 1 UUPA).
4. Negara menjadi organisasi kekuasaan dari bangsa dan rakyat Indonesia diberi wewenang untuk menguasai bumi, air, ruang angkasa, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat (Pasal 2 UUPA).
5. Hak ulayat sebagai hak masyarakat Hukum Adat diakui keberadaannya dengan syarat bahwa hak ulayat tersebut sepanjang masih ada dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi (Pasal 3 UUPA).
6. Subjek hak yang mempunyai hubungan sepenuhnya dengan bumi, air, ruang angkasa, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya adalah warga negara Indonesia tanpa dibedakan asli dan tidak asli. Badan hukum pada prinsipnya tidak mempunyai hubungan sepenuhnya dengan bumi, air, ruang angkasa, dan kekayaan alam terkandung di dalamnya (Pasal 9, 21, dan 49 UUPA).

Dari uraian tersebut bahwa tujuan pertama diundangkan UUPA ini merupakan bentuk penghapusan dari tujuan hukum agraria kolonial yang mana pada waktu itu hukum agraria disusun berlandaskan pada tujuan dan sendi-sendi pemerintahan Hindia-Belanda yang dibuat hanya untuk kepentingan, kesejahteraan, dan

kemakmuran bagi Pemerintah Hindia-Belanda, orang-orang Belanda, dan Eropa lainnya.

Dengan demikian dapat diambil kesimpulan bahwa tujuan hukum agraria nasional sejalan dengan UUD RI Tahun 1945 yang menjadi dasar hukum pembentukan UUPA yaitu “melindungi segenap bangsa Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial”.

- b. Meletakkan dasar-dasar untuk mengadakan kesatuan dan kesederhanaan dalam Hukum Pertanahan.

Guna mencapai salah satu tujuan dari UUPA yaitu adanya kesatuan dan kesederhanaan hukum, maka UUPA perlu mengadakan suatu perubahan hak-hak atas tanah, dari hak-hak atas tanah lama ke dalam hak-hak atas tanah yang berdasarkan ketentuan UUPA. Dalam pembaharuan hukum agraria nasional itu didasarkan pada hukum adat. Hukum adat sebagai hukum yang dianut oleh sebagian besar bangsa masyarakat Indonesia mempunyai kedudukan yang istimewa dalam politik hukum agraria Nasional. Pembangunan Hukum Agraria Nasional diarahkan pada berlakunya satu sistem hukum (unifikasi hukum). Dalam rangka unifikasi hukum tersebut Hukum Adat dijadikan dasar pembentukan Hukum Agraria Nasional.

Dengan demikian tujuan kedua diundangkan UUPA ini merupakan kebalikan dari ciri Hukum Agraria kolonial, yaitu Hukum Agraria kolonial memiliki sifat dualisme hukum, pada masa kolonial di samping berlaku peraturan-peraturan perundang-undangan dari hukum adat, berlaku juga peraturan perundang-undangan dari hukum Barat sehingga pada waktu terjadi adanya dualisme hukum yang dapat berakibat menimbulkan masalah antar golongan tersebut.

- c. Meletakkan dasar-dasar untuk memberikan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi rakyat seluruhnya.

Upaya untuk mewujudkan tujuan ini adalah dengan membuat peraturan perundang-undangan yang diperintahkan oleh UUPA yang sesuai dengan asas dan jiwa UUPA. Selain itu, dengan melaksanakan pendaftaran tanah atas bidang-bidang tanah yang ada di seluruh wilayah Indonesia yang bersifat *Rechts Cadaster*, yaitu pendaftaran tanah yang bertujuan memberikan jaminan kepastian hukum terhadap hak-hak atas tanah.

Tujuan ketiga diundangkan UUPA ini merupakan kebalikan dari ciri Hukum Agraria kolonial; yaitu Hukum kolonial tidak memberikan jaminan kepastian hukum kepada hak-hak rakyat Indonesia atas tanah. Khususnya terhadap tanah-tanah adat yang dikuasai oleh rakyat Indonesia asli tidak diatur secara tertulis sebagaimana halnya tanah-tanah Eropa yang diatur secara tertulis. Oleh sebab itu pada masa itu hanya hak-hak atas tanah yang tunduk pada Hukum Barat yang didaftar oleh Pemerintah Hindia-Belanda dengan tujuan memberikan jaminan kepastian hukum (*Rechts Cadaster*), sedangkan bagi tanah-tanah yang tunduk pada Hukum Adat tidak dilakukan pendaftaran tanah. Kalaupun didaftar tujuannya bukan untuk memberikan jaminan kepastian hukum melainkan untuk menetapkan siapa yang berkewajiban membayar pajak atas tanah (*Fiscaal Cadaster*).

G. Asas-Asas Hukum Agraria

Di dalam UUPA terdapat sebelas asas hukum agraria nasional. Asas-asas ini sebagai dasar serta menjiwai pelaksanaan UUPA dan segenap peraturan pelaksanaannya. Adapun sebelas asas tersebut yaitu:²³

²³ Urip Santoso, *Hukum Agraria*, 53.

a. Asas Kenasionalan

Asas kenasionalan ditemukan dalam Pasal 1 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3), UUPA, yaitu:

1. Seluruh wilayah Indonesia adalah kesatuan tanah air dari seluruh rakyat Indonesia yang bersatu sebagai bangsa Indonesia.
2. Seluruh bumi, air, dan ruang angkasa termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dalam wilayah Republik Indonesia, sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa adalah bumi, air dan ruang angkasa bangsa Indonesia
3. Hubungan antara bangsa Indonesia dengan bumi, air, dan ruang angkasa termasuk dalam ayat (2) Pasal ini adalah hubungan yang bersifat abadi.

Seluruh wilayah Indonesia adalah kesatuan Tanah Air dari seluruh rakyat Indonesia yang bersatu sebagai bangsa Indonesia. Ini menunjukkan bahwa tanah bagi bangsa Indonesia mempunyai sifat *komunalistik* artinya semua tanah yang ada dalam wilayah negara Republik Indonesia merupakan tanah bersama rakyat Indonesia. Dengan demikian, tanah yang berada di dalam wilayah Republik Indonesia, baik tanah di daerah ataupun di pulau bukan semata-mata menjadi hak rakyat asli atau menjadi hak para pemiliknya saja tetapi tanah yang ada di dalam wilayah negara Indonesia menjadi hak bagi bangsa Indonesia.

Bangsa Indonesia meyakini bahwa tanah yang ada dalam wilayah Republik Indonesia merupakan sebuah karunia dari Tuhan Yang Maha Esa. Oleh sebab itu tanah perlu digunakan dan diusahakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat Indonesia. Selain itu hubungan antara bangsa Indonesia dengan bumi, air, serta ruang angkasa yang termasuk dalam ayat (2) adalah bersifat abadi.

b. Asas pada Tingkatan Tertinggi, Bumi, Air, Ruang Angkasa dan Kekayaan Alam yang Terkandung di Dalamnya dikuasai oleh Negara

Asas ini ditemukan dalam Pasal 2 ayat (1) UUPA yang menyatakan bahwa : *“Atas dasar ketentuan dalam pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar dan hal-hal sebagai yang dimaksud dalam pasal 1, bumi air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh Negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat”*

Untuk mencapai apa yang ditetapkan dalam Pasal 33 ayat 3 Undang-Undang Dasar 1945 negara perlu menguasai bumi, air dan ruang angkasa untuk mencapai kemakmuran rakyat dalam arti terwujud kebahagiaan dan kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia. Oleh sebab itu, negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat untuk pada tingkatan tertinggi:

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

Atas dasar hak menguasai dari negara tersebut, negara dapat memberikan tanah kepada seseorang atau badan hukum dengan sesuatu hak menurut peruntukan dan keperluannya, misalnya Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, atau Hak Pakai, atau memberikannya dalam pengelolaan kepada sesuatu badan pengelolaan kepada sesuatu badan penguasa (departemen, jawatan,

atau daerah swatantra) untuk digunakan bagi pelaksanaan tugasnya masing-masing.

c. Asas mengutamakan kepentingan Nasional dan Negara yang berdasarkan atas persatuan bangsa Indonesia

Asas ini tercermin dalam Pasal 3 UUPA, yaitu “Dengan mengingat ketentuan-ketentuan dalam pasal 1 dan 2 pelaksanaan hak ulayat dan hak-hak yang serupa itu dari masyarakat-masyarakat hukum adat, sepanjang menurut kenyataannya masih ada, harus sedemikian rupa sehingga sesuai dengan kepentingan nasional dan Negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa serta tidak boleh bertentangan dengan undang-undang dan peraturan-peraturan lain yang lebih tinggi.” Oleh karena itu hukum agraria yang berlaku atas bumi, air, dan ruang angkasa ialah hukum adat di mana sendi-sendi dari hukum tersebut berasal dari masyarakat hukum adat setempat selama tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan negara yang berdasarkan atas persatuan bangsa dan sosialisme Indonesia.²⁴

Jadi dalam Pasal 3 tersebut kita bisa menarik inti sari bahwa Hak ulayat keberadaannya itu diakui bagi suatu masyarakat Hukum Adat tertentu sepanjang kenyataannya masih ada. Oleh karena itu pelaksanaan hak ulayat itu harus sesuai dengan kepentingan negara atau nasional yang berdasarkan atas persatuan bangsa dan yang terpenting tidak bertentangan dengan undang-undang dan peraturan yang lebih tinggi.

Asas mengutamakan kepentingan nasional dan negara daripada kepentingan pribadi terdapat di dalam Pasal 18 UUPA, yaitu : “Untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan Negara serta kepentingan bersama dari rakyat, hak-hak atas tanah

²⁴ B.F. Sihombing, *Sejarah Hukum Tanah Indonesia* (Jakarta: Kencana, 2018), 195.

dapat dicabut, dengan memberi ganti kerugian yang layak dan menurut cara yang diatur dengan Undang-undang.” Dengan demikian, negara bisa mengambil hak atas tanah dengan cara pencabutan hak atas tanah guna untuk kepentingan bangsa dan negara dengan cara membayar ganti kerugian yang layak.

d. Asas Semua Hak Atas Tanah Mempunyai Fungsi Sosial

Asas ini bisa ditemui dalam Pasal 6 UUPA, yaitu: “Semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial.” Hak atas tanah mempunyai fungsi sosial tidak terbatas hanya untuk hak milik saja, melainkan juga Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, dan Hak Sewa Untuk Bangunan. Asas ini menyatakan bahwa hak atas tanah apa pun yang ada pada seseorang, tidaklah dapat dibenarkan bahwa tanahnya itu dipergunakan atau tidak semata-mata untuk kepentingan pribadinya. Apalagi kalau dalam hal itu bisa menimbulkan sebuah kerugian bagi masyarakat. Oleh sebab itu penggunaan tanah harus disesuaikan dengan keadaan dan sifat haknya supaya bisa bermanfaat baik bagi kesejahteraan dan kebahagiaan yang mempunyai maupun bermanfaat juga bagi masyarakat dan negara.

e. Asas Hanya Warga Negara Indonesia yang Mempunyai Hak Milik Atas Tanah

Asas hanya warga negara Indonesia yang mempunyai hak milik atas tanah terdapat di dalam Pasal 9 ayat (1) UUPA, yaitu: “Hanya warga negara Indonesia dapat mempunyai hubungan yang sepenuhnya dengan bumi, air dan ruang angkasa, dalam batas-batas ketentuan pasal 1 dan pasal 2.” Selain itu asas ini juga ditemukan dalam Pasal 21 ayat (1), yaitu “Hanya warganegara Indonesia dapat mempunyai hak milik.” Pasal tersebut menegaskan bahwa hanya orang Indonesia saja sebagai subjek Hak Milik. Adapun orang yang berkewarganegaraan Indonesia di samping juga berkewarganegaraan

asing tidak dapat mempunyai tanah hak milik. Orang asing yang berkedudukan di Indonesia tidak dapat mempunyai tanah yang berstatus hak milik, mereka hanya diperkenankan menguasai tanah yang berstatus Hak Pakai dan Hak Sewa Untuk Bangunan dengan jangka waktu yang terbatas. Hal ini dikarenakan penguasaan tanah hak milik oleh orang asing, bisa berdampak negatif bagi bangsa dan negara Indonesia, apalagi penguasaannya itu belum ada batas-batasnya. Kondisi demikian dapat berakibat kedaulatan wilayah Negara Republik Indonesia berpotensi jatuh pada orang asing.²⁵

Selanjutnya dalam rumusan Pasal 26 ayat (2) dinyatakan bahwa perpindahan hak milik kepada orang asing dilarang. Hal ini mempertegas bila orang asing tidak diperkenankan memiliki hak milik dan pemindahan hak milik kepada orang asing dilarang dengan ancaman batal demi hukum. Asas ini menyatakan bahwa setiap WNI baik asli maupun keturunan berhak memiliki hak atas tanah.

f. Asas Persamaan Bagi Setiap Warga Negara Indonesia

Asas ini tercermin dalam Pasal 9 ayat (2) UUPA, yaitu “Tiap-tiap warga negara Indonesia, baik laki-laki maupun wanita mempunyai kesempatan yang sama untuk memperoleh sesuatu hak atas tanah serta untuk mendapat manfaat dan hasilnya, baik bagi diri sendiri maupun keluarganya.” Dengan demikian dalam UUPA tidak membedakan antara hak kaum pria dan hak wanita.²⁶ Mereka memiliki kesempatan yang sama untuk memperoleh hak atas tanah baik warga negara Indonesia asli, warga negara Indonesia keturunan dan warga negara Indonesia naturalisasi.

²⁵ FX. Sumarja, *Hak Atas Tanah Bagi Orang Asing* (Yogyakarta: STPN Press, 2019), 14.

²⁶ Arba, *Hukum Agraria Indonesia*, 8.

Hak atas tanah ini bisa diperoleh warga negara Indonesia tanpa dibedakan agama, maupun suku dari warga negara Indonesia tersebut. Hak atas tanah yang diperoleh adalah semua hak atas tanah yang meliputi Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, maupun Hak Sewa Untuk Bangunan.

g. Asas Tanah Pertanian Harus Dikerjakan atau Dusahakan Secara Aktif Oleh Pemiliknya Sendiri Dan Mencegah Cara-Cara Yang Bersifat Pemerasan

Asas ini ditemukan dalam Pasal 10 ayat (1) UUPA, yaitu “Setiap orang dan badan hukum yang mempunyai sesuatu hak atas tanah pertanian pada azasnya diwajibkan mengerjakan atau mengusahakannya sendiri secara aktif, dengan mencegah cara-cara pemerasan.” Meskipun sebagian besar pasal di dalamnya mengatur tentang penguasaan tanah, namun juga dapat ditemukan beberapa pasal dalam UUPA yang mengatur bagaimana bumi, air, ruang angkasa dan kekayaan alam itu seharusnya dimanfaatkan termasuk diusahakan (Pasal 8, 10, 12, 13, dan 15) serta bagaimana negara melakukan perencanaan mengenai persediaan, peruntukan dan penggunaan bumi, air dan kekayaan alam dimaksud (Pasal 14). Dengan kata lain, Pasal 14 ini memberikan mandat kepada pemerintah pusat, untuk melakukan penataan ruang.

Prinsip ini menegaskan bahwa siapapun yang mempunyai hak atas tanah untuk kepentingan wajib mengerjakan atau mengusahakan sendiri tanah pertaniannya secara aktif dan dalam mengerjakan atau mengusahakan tanah pertanian tersebut harus dicegah cara-cara yang bersifat pemerasan. Ketentuan ini dijabarkan lagi dalam aturan pelaksanaannya, yaitu diatur dalam UU No. 56 Tahun 1960. Ketentuan tersebut bertujuan dalam rangka mencapai maksud dari asas tersebut

h. Asas Tata Guna Tanah/Penggunaan Tanah Secara Berencana

Asas ini terdapat dalam Pasal 2 ayat (2) huruf a UUPA, yaitu: “Hak menguasai dari Negara termaksud dalam ayat (1) pasal ini memberi wewenang untuk mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa.” Selain itu asas ini terdapat pula di dalam Pasal 14 ayat (1) UUPA, yaitu: “Dengan mengingat ketentuan-ketentuan dalam pasal 2 ayat (2) dan (3), pasal 9 ayat (2) serta pasal 10 ayat (1) dan (2) Pemerintah dalam rangka sosialisme Indonesia, membuat suatu rencana umum mengenai persediaan, peruntukan dan penggunaan bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya :

- a. untuk keperluan Negara;
- b. untuk keperluan peribadatan dan keperluan-keperluan suci lainnya, sesuai dengan dasar Ketuhanan Yang Maha Esa;
- c. untuk keperluan pusat-pusat kehidupann masyarakat, sosial, kebudayaan dan lain-lain kesejahteraan;
 - a. untuk keperluan memperkembangkan produksi pertanian, peternakan dan perikanan serta sejalan dengan itu;
 - b. untuk keperluan memperkembangkan industri, transmigrasi dan pertambangan.”

Dengan demikian untuk mencapai apa yang dicita-citakan oleh bangsa dan negara dalam bidang agraria perlu adanya sebuah rencana mengenai peruntukan, penggunaan, dan persediaan bumi, air dan ruang angkasa untuk berbagai kepentingan hidup rakyat dan negara.

i. Asas Kesatuan Hukum

Asas kesatuan hukum ini bisa kita temui dalam Diktum UUPA di bawah perkataan”Dengan Mencabut” ditetapkan bahwa

UUPA mencabut *Agraria Wet Stb.* 1870 No. 55, *Agraria Besluit Stb.* 1870. No. 118 yang memuat *Domein Verklaring*, *Koninkelijk Besluit* (Keputusan Raja) Stb, 1872 No. 117, dan Buku II *Burgerlinjk Wetboek* (BW) sepanjang mengenai bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, kecuali ketentuan-ketentuan mengenai *hypotheek* yang masih berlaku.

Selain itu, asas kesatuan hukum juga dapat ditemukan dalam Pasal 5 UUPA, yaitu: “Hukum agraria yang berlaku atas bumi, air dan ruang angkasa ialah hukum adat, sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan Negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa, dengan sosialisme Indonesia serta dengan peraturan-peraturan yang tercantum dalam Undang-undang ini dan dengan peraturan perundangan lainnya, segala sesuatu dengan mengindahkan unsur-unsur yang bersandar pada hukum agama.”

Dengan demikian lahirnya UUPA telah membuat kesatuan hukum setelah UUPA menetapkan mencabut peraturan dan keputusan agraria yang telah dibuat oleh Pemerintah Hindia-Belanda yang bertujuan supaya dualisme hukum itu terhapus sehingga kesatuan hukum bisa terwujud. Kesatuan hukum dalam Hukum Tanah diwujudkan dengan menjadikan Hukum Adat sebagai dasar pembentukan Hukum Tanah Nasional. Kesatuan hukum tersebut meliputi hukum, hak atas tanah, pendaftaran tanah serta jaminan atas tanah.

j. Asas Jaminan Kepastian Hukum dan Perlindungan Hukum

Asas jaminan kepastian hukum ditemukan dalam Pasal 19 ayat (1) UUPA, yaitu: “Untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah.” Sedangkan asas perlindungan hukum

terdapat dalam Pasal 18 UUPA, yaitu: “Untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan Negara serta kepentingan bersama dari rakyat, hak-hak atas tanah dapat dicabut, dengan memberi ganti kerugian yang layak dan menurut cara yang diatur dengan Undang-undang.”

Jaminan kepastian hukum merupakan tujuan diundangkannya UUPA, yaitu meletakkan dasar-dasar untuk memberikan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah. Hal ini disebabkan Hukum Tanah yang berlaku pada masa Kolonial khususnya bagi rakyat Indonesia asli tidak memberikan jaminan kepastian hukum disebabkan tanah-tanah yang dimiliki rakyat Indonesia tidak didaftar. Kalaupun tanahnya terdaftar tidak bersifat *rechtscadaster*, melainkan *fiscaalcadaster*, yaitu pendaftaran tanah yang dilaksanakan tidak bertujuan memberi jaminan kepastian hukum, melainkan bertujuan untuk menetapkan wajib pajak atas tanah.

k. Asas Pemisah Horizontal

Asas pemisah horizontal disebut dengan *horiizontale scheiding*. Asas ini mengandung prinsip bahwa bangunan atau tanaman bukan merupakan bagian dari tanah.²⁷ Asas ditemukan dalam Pasal 44 ayat (1) UUPA, yaitu: “Seseorang atau suatu badan hukum mempunyai hak sewa atas tanah, apabila ia berhak mempergunakan tanah milik orang lain untuk keperluan bangunan dengan membayar kepada pemiliknya sejumlah uang sebagai sewa.” Penerapan dari asas pemisah horizontal berupa hak sewa untuk bangunan, di mana seseorang atau badan hukum hanya menyewa hak milik orang lain yang bangunannya tidak ada dengan membayar sewa yang harganya ditentukan sesuai kesepakatan kedua belah pihak

²⁷Sri Hajati dkk, *Buku Ajar Politik Pertanian*, 50.

serta untuk jangka waktu tertentu, dan penyewa diberikan kebebasan untuk mendirikan bangunan yang digunakan untuk jangka waktu tertentu yang disepakati oleh kedua belah pihak.

Jadi dari ketentuan Pasal 44 ayat (1) dapat diambil kesimpulan bahwa di dalam Hak Sewa Untuk Bangunan yang ada di atasnya, yaitu tanahnya milik pemilik tanah, sedangkan untuk bangunannya itu milik dari penyewa tanah