

**Kepastian Hukum Atas Status Tanah Adat
Setelah Berlakunya Undang-Undang Pokok Agraria**

***Mutia Zahra¹, Ery Agus Priyono²**

^{1,2}Universitas Diponegoro, Jl. Prof. Soedarto No.13, Semarang, Jawa Tengah, Indonesia

*tiazahrat4@gmail.com

ABSTRACT

On September 24, 2024, the Basic Agrarian Law (UUPA) was enacted and implemented, which is the main legal basis for land regulation in Indonesia. Before the UUPA was enacted, land regulations in Indonesia were still based on unwritten customary law and Western civil law inherited from the colonial era. In practice, many Indonesian people control land based on customary law, which often does not have valid written evidence to show ownership rights. Therefore, regulations regarding land rights are still often complicated and prone to disputes. The UUPA is present as an implementation of Article 33 paragraph (3) of the 1945 Constitution which mandates that the earth, water, and natural resources must be controlled by the state and used as much as possible for the prosperity of the people. The main objective of the UUPA is to create a just and prosperous society, as well as to provide legal certainty regarding land ownership and provide protection to people who have ownership rights to customary land, the UUPA allows the conversion of ownership rights to customary land into ownership rights in accordance with the provisions of the UUPA. The process of proving land rights in the UUPA can be done in several ways, such as land registration followed by the issuance of a land certificate, the issuance of a Land Rights Certificate (SKHAT) by the Village Head or Lurah which is authorized by the Sub-district Head, and also with physical control of the land which is proven by the existence of plants or buildings on the land. Through the UUPA, the government plays a role in equalizing land distribution and improving natural resource management, as part of agrarian reform. This is important to create a fairer and more equitable land ownership system throughout Indonesia.

Tertanggal 24 September 2024, ditetapkan dan diberlakukannya Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA), yang menjadi landasan hukum utama dalam pengaturan pertanahan di Indonesia. Sebelum UUPA diberlakukan, regulasi mengenai pertanahan di Indonesia masih didasarkan pada hukum adat yang tidak tertulis dan hukum perdata Barat yang diwariskan pada masa penjajahan. Dalam praktiknya, banyak masyarakat Indonesia yang menguasai tanah berdasarkan hukum adat tersebut, yang sering kali tidak memiliki bukti tertulis yang sah untuk menunjukkan hak kepemilikan. Oleh karena itu, pengaturan mengenai hak atas tanah masih seringkali berbelit-belit dan rawan sengketa. UUPA hadir sebagai implementasi dari Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 yang mengamanatkan bahwa bumi, air, dan kekayaan alam harus dikuasai oleh negara dan digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Tujuan utama dari UUPA adalah untuk menciptakan masyarakat yang adil dan makmur, serta memberikan kepastian hukum terkait kepemilikan tanah maupun memberikan perlindungan kepada masyarakat yang memiliki hak

milik atas tanah adat, UUPA memungkinkan konversi hak milik atas tanah adat menjadi hak milik sesuai dengan ketentuan dalam UUPA. Proses pembuktian hak atas tanah dalam UUPA bisa dilakukan melalui beberapa cara, seperti pendaftaran tanah yang diikuti dengan penerbitan sertifikat tanah, penerbitan Surat Keterangan Hak Atas Tanah (SKHAT) oleh Kepala Desa atau Lurah yang disahkan Camat, dan juga dengan penguasaan fisik tanah yang dibuktikan melalui adanya tanam-tanaman atau bangunan di atas tanah tersebut. Melalui UUPA, pemerintah berperan untuk meratakan distribusi tanah dan memperbaiki pengelolaan sumber daya alam, sebagai bagian dari reformasi agrarian. Hal ini penting untuk menciptakan sistem kepemilikan tanah yang lebih adil dan merata di seluruh Indonesia.

Kata Kunci: *Kepastian Hukum, Tanah Adat, UUPA.*

A. PENDAHULUAN

Tanah memiliki peran strategis dalam kehidupan masyarakat Indonesia, tidak hanya sebagai aset ekonomi, tetapi juga sebagai simbol identitas budaya dan kearifan lokal. Keberadaan tanah adat yang melekat pada masyarakat hukum adat merupakan salah satu bentuk pengakuan terhadap keanekaragaman budaya dan tradisi yang hidup di Indonesia. Namun, dinamika hukum pertanahan sering kali menimbulkan tantangan dalam memberikan kepastian hukum atas status tanah adat, terutama setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) (I. Ayu et al., 2024; Pangaribuan et al., 2024).

UUPA diperkenalkan sebagai instrumen hukum untuk mengatur pengelolaan sumber daya agraria secara adil dan merata dengan menegaskan bahwa seluruh tanah di Indonesia dikuasai oleh negara untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Namun, implementasi UUPA menghadirkan kompleksitas, terutama dalam konteks pengakuan dan perlindungan hak-hak masyarakat adat atas tanah mereka (Labibah et al., 2024). Hal ini terlihat dari kasus terbaru seperti vonis 2 tahun penjara dan denda Rp 1 miliar kepada Sorbatua Siallagan yang mempertahankan hutan adatnya dari klaim PT Toba Pulp Lestari, dengan demikian menimbulkan ketidakpastian hukum yang berpengaruh pada berkelanjutan hidup masyarakat adat dan pemanfaatan tanah secara berkelanjutan (Karakaro, 2024; Pulungan, 2023; Shebubakar & Raniah, 2019).

Pendekatan yang diambil oleh UUPA terhadap tanah adat didasarkan pada prinsip pengakuan terhadap hak ulayat selama hak tersebut masih ada dan sesuai dengan kepentingan nasional (Moniaga et al., 2024). Namun, pengakuan ini sering kali tidak terimplementasi dengan baik karena adanya tumpang tindih regulasi dan lemahnya pendaftaran tanah adat. Berdasarkan data dari Badan Registrasi Wilayah Adat (BRWA), hingga Agustus 2024 telah tercatat 1.499 wilayah adat dengan total luas mencapai 30,1 juta hektar yang tersebar di 32 provinsi yang masih menghadapi ketidakpastian status hukum (Agung, 2024).

Penelitian terdahulu menunjukkan bahwa tanah ulayat yang merupakan tanah yang dikuasai secara bersama oleh warga masyarakat hukum adat memerlukan tiga unsur pokok untuk dapat dinyatakan eksistensinya, yaitu unsur masyarakat, wilayah dan hubungan antara masyarakat hukum adat dengan wilayahnya (Erfa & Ubaidi, 2023; Siregar & Adhim, 2024). Sementara itu, penelitian sebelumnya mengungkapkan bahwa tanah adat yang dikuasai dan dikelola bersama oleh masyarakat hukum adat terbagi menjadi hak kepemilikan perorangan, marga, dan desa, namun dalam praktiknya masih terjadi tumpang tindih hak kepemilikan serta dalam pengelolaan tanah adat dikuasai bersama oleh masyarakat (B. Ayu & Rahayu, 2019; Suwitra, 2014, 2020).

Penelitian ini bertujuan menganalisis permasalahan kepastian hukum status tanah adat setelah berlakunya UUPA, termasuk tantangan, peluang, dan upaya yang dapat dilakukan untuk memperkuat perlindungan terhadap hak masyarakat adat dalam kerangka hukum nasional. Dengan demikian, diharapkan jurnal ini dapat memberikan kontribusi dalam menjawab persoalan yang kompleks dan relevan ini, sehingga dalam rumusan masalah ditanyakan perlindungan hukum seperti apa yang didapatkan kepada masyarakat yang tinggal di tanah adat sesuai dengan UUPA (Mansur et al., 2025).

B. METODE

Pada proses penulisan karya tulis ini menggunakan jenis penelitian yuridis-normatif. Sedangkan untuk metode penelitian yang digunakan ialah normatif yang dimana tertuju pada mengkaji hukum positif Indonesia. Sehingga penulisan artikel ini terfokus pada peraturan perundang-undangan yang berlaku secara *law in books* atau dapat disebut penelitian secara norma yang sesuai pada lingkungan masyarakat (Benuf & Azhar, 2020). Metode penelitian normatif dapat juga dimaksudkan penelitian yang mengutamakan kajian Pustaka sebagai dasar penelitian sebagai datanya adalah sumber data sekunder dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier. Penulis mengambil beberapa literasi Perundang-undangan yang berlaku di masyarakat Indonesia (Yanova et al., 2023). Sebagai tambahan untuk mendukung penelitian, penulis menggunakan bahan hukum, seperti UUDNRI 1945, KUHPPerdata, Undang-Undang 5 Tahun, Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997, Permen ATR/BPN Nomor 3 tahun 1997, jurnal yang berkaitan dengan apa yang penulis tulis.

C. HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Kondisi dan Status Tanah Sebelum UUPA 1960

Kedudukan tanah memiliki nilai yang lebih tinggi dibandingkan benda objek lainnya, hal ini dikarenakan nilai tanah terus berkembang sedangkan objek lainnya seperti benda bergerak mengalami penurunan nilai dari segi ekonomis, maka oleh karena itu banyak masyarakat yang menginvestasikan uangnya dalam bentuk tanah karena lebih menjanjikan dan menguntungkan (Anastasia et al., 2022; Baljanan et al.,

2022). Dengan adanya hal bencana alam seperti banjir, maka objek seperti tanah akan tetap bertahan sampai banjir itu surut, sehingga tanah akan kembali muncul sebagai sebidang tanah yang lebih subur dari sebelumnya. Hukum adat mengkategorikan bahwa objek atas tanah memiliki keterkaitan satu dengan objek tanah, sehingga secara asas masuk pada religio-magis. Asas religio-magis menyatakan bahwa masyarakat yang berwarga negara Indonesia memiliki hak dan memanfaatkan tanah yang dimiliki baik hasil tumbuhan maupun usaha yang dilakukannya diatas tanah ini. Hak masyarakat hukum atas tanah ini disebut dengan hak ulayat (Moniaga et al., 2024).

Tanah ulayat sendiri adalah tanah yang menjadi bagian dari wilayah adat dan dikelola oleh masyarakat hukum adat berdasarkan aturan adat yang berlaku. Pengaturan mengenai tanah ulayat diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA). Sesuai dengan Pasal 3 UUPA menyatakan (UU No.5, 1960):

“Hak ulayat dan hak-hak serupa dari masyarakat hukum adat diakui, sepanjang menurut kenyataannya masih ada dan sesuai dengan kepentingan nasional dan negara”.

Penjelasan pasal tersebut memberikan dasar pengakuan terhadap hak-hak masyarakat hukum ada atas tanah ulayat. Namun, pengakuan ini bersifat kondisional, yaitu:

- a. Masih ada dalam kenyataan: Hak ulayat harus dapat dibuktikan keberadaannya melalui aturan adat yang diakui oleh masyarakat hukum adat tersebut.
- b. Sesuai dengan kepentingan nasional: Pengakuan hak ulayat tidak boleh bertentangan dengan peraturan nasional atau kebijakan negara.

Selain itu, tanah ulayat juga sering disebut dalam peraturan pelaksana, seperti Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Badang Pertanahan Nasional (ATR/BPN) dan peraturan daerah terkait masyarakat hukum adat. Pandangan

Para Ahli Hukum tentang Tanah Ulayat, dinyatakan oleh ahli hukum Van Vollenhoven, mendefinisikan tanah ulayat sebagai tanah bersama yang dimiliki oleh masyarakat hukum adat dan dikelola untuk kepentingan seluruh anggota masyarakat adat. Menurutnya, hak ulayat memberikan wewenang kepada masyarakat adat untuk mengatur, mengelola, dan memanfaatkan tanah tersebut berdasarkan hukum adat. Hal ini juga disampaikan oleh Prof. Dr. Soepomom, salah satu perumus UUPA, menyebutkan bahwa tanah ulayat adalah bentuk penguasaan kolektif oleh masyarakat hukum adat. Ia menegaskan bahwa hak ulayat bukan kepemilikan perseoran, Seentara Prof. Dr. Soepomom, salah satu perumus UUPA, menyebutkan bahwa tanah ulayat adalah bentuk penguasaan kolektif oleh masyarakat hukum adat. Ia menegaskan hak ulayat bukan kepemilikan perseorangan, melainkan dimiliki

bersama oleh komunitas adat dengan pembagian wewenang yang diatur oleh adat (Salamat, 2016).

Karakteristik Tanah Ulayat, Berdasarkan pandangan para ahli dan hukum yang berlaku, tanah ulayat memiliki karakteristik berikut:

- a. Bersifat kolektif: Dimiliki bersama oleh masyarakat hukum adat.
- c. Dikelola berdasarkan hukum adat: Pengaturan, penggunaan, dan pengelolaan tanah ulayat mengikuti tradisi adat setempat.
- d. Pengakuan bersyarat: Diakui oleh hukum nasional apabila memenuhi syarat eksistensi faktual dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional.
- e. Fungsi sosial: Digunakan untuk kesejahteraan masyarakat adat, bukan untuk kepentingan pribadi atau perseorangan.

Urutan hak atas tanah perseorangan menurut hukum adat dapat berbeda-beda antara satu daerah dengan daerah lain karena sistem hukum adat di Indonesia bersifat lokal dan dipengaruhi oleh budaya masyarakat setempat. Namun, secara umum, hak atas tanah perseorangan dalam hukum adat memiliki seseorang atas tanah. Berikut adalah urutan yang lazim ditemukan dalam sistem hukum adat (Siscawati, 2014):

- a. Hak milik penuh (Hak Sepenuhnya)

Hak milik penuh adalah bentuk penguasaan tertinggi dalam hukum adat, dimana seseorang memiliki kendali penuh atas tanah tersebut. Pemilik tanah berhak untuk menggunakan, mengelola, mewariskan tanah kepada ahli warisnya. Tanah ini biasanya diperoleh melalui:

- 1) Pewarisan dari leluhur;
- 2) Pemberian (*hibah*) oleh masyarakat adat atau kepada adat;
- 3) Pembelian atau pengalihan hak.

- b. Hak Garap (Hak Sewa atau Pakai)

Hak garap memberikan wewenang kepada seseorang untuk mengelola atau memanfaatkan tanah untuk kegiatan tertentu, seperti bercocok tanam atau mendirikan bangunan. Hak ini sering kali diberikan kepada anggota masyarakat adat yang tidak memiliki hak milik atas tanah tetapi berhak menggunakan tanah berdasarkan izin atau persetujuan pemilik. Hak garap biasanya bersifat sementara dan bergantung pada perjanjian dengan pemilik tanah.

- c. Hak Pinjam (Hak Sewa atau Pakai)

Hak ini adalah hak untuk menggunakan tanah hak milik orang lain dengan adanya perjanjian terkait batas waktu yang diajukan dari penyewa kepada pemilik, dengan syarat kedua belah pihak memenuhi hak dan kewajiban masing-masing baik pembayaran sewa dan penyerahan objek tanah kepada penyewa. Hak

pinjam dapat diberikan berdasarkan hubungan sosial atau adat yang kuat, misalnya dalam bentuk gotong royong atau solidaritas antara anggota masyarakat adat.

d. Hak Warisan

Hak ini berlaku bagi ahli waris pemilik tanah. Dalam hukum adat, tanah biasanya diwariskan secara turun-temurun kepada keluarga atau keturunan pemilik. Pembagian warisan sering kali mengikuti aturan adat setempat, yang dapat bersifat patrilineal, matrilineal, atau bilateral.

e. Hak Harta Pusaka

Hak atas tanah ini berkaitan dengan status tanah sebagai harta pusaka dalam masyarakat adat. Tanah pusaka adalah tanah yang diwariskan secara turun-temurun dalam satu keluarga atau komunitas adat. Tanah pusaka sering kali tidak dapat dijual atau dialihkan karena memiliki nilai adat dan spiritual yang tinggi.

f. Hak tanah bersyarat (Hak Bersama atau Hak Terbatas)

Hak ini memungkinkan seseorang memiliki penguasaan atas tanah, tetapi dengan persyaratan tertentu yang ditentukan oleh masyarakat adat. Misalnya, seseorang boleh mengelola tanah tersebut hanya jika ia berkontribusi pada kepentingan komunitas atau memenuhi kewajiban adat tertentu.

Karakteristik hak atas tanah perseorangan dalam hukum adat:

- a. Bersifat Relatif: Hak perseorangan tunduk pada hukum adat dan kepentingan masyarakat adat;
- b. Fungsi Sosial: Hak atas tanah perseorangan harus digunakan untuk mendukung kesejahteraan komunitas, bukan hanya kepentingan individu;
- c. Keterikatan dengan Tradisi: Hak-hak tersebut diatur berdasarkan kebiasaan dan tradisi adat setempat;
- d. Non-Kapitalistik: Tanah lebih dianggap sebagai sumber kehidupan daripada aset ekonomi semata.

Hak atas tanah perseorangan menurut hukum adat mencerminkan prinsip keseimbangan antara kepentingan individu dan komunitas, serta penghormatan terhadap tradisi dan kearifan lokal. Penjelasan hak milik secara hukum adat diakui dimata hukum dengan dituliskan pada Peraturan Pokok Agraria sampai sekarang.

Undang-Undang nomor 5 tahun 1960 disahkan sebagai peraturan yang mengatur sistem dari agraria di Indonesia didominasi oleh peraturan-peraturan kolonial, terutama Agrarische Wet 1870 dan peraturan yang berkaitan dengan hukum tanah adat. Sistem kolonial ini menciptakan dualisme hukum tanah:

- a. Hukum Barat: Berlaku bagi warga negara Eropa dan perusahaan-perusahaan Belanda
- b. Hukum Adat: Berlaku bagi masyarakat pribumi, tetapi sering kali diabaikan dalam pengaturan agraria.

Sehingga muncul kesadaran akan pentingnya reformasi agrarian untuk menciptakan keadilan sosial. Pasal 33 (3) Undang-Undang Dasar 1945 menegaskan:

“Bumi dan air serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”

Peraturan agrarian yang berlaku masih menggunakan sistem warisan kolonial. Oleh karena itu, dibutuhkan sebuah undang-undang yang menyatukan sistem agraria nasional dengan mengutamakan keadilan dan pengakuan terhadap hukum adat.

2. Kondisi dan Status Tanah Setelah UUPA 1960

Pada 24 September 1960, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) disahkan. UUPA menjadi tonggak penting dalam sejarah agrarian Indonesia, menandai dimulainya reformasi hukum tanah yang berbasis pada kedaulatan nasional.

UUPA bertujuan untuk menggantikan sistem agraria kolonial dengan sistem hukum agraria nasional yang berdasarkan pada kepentingan rakyat Indonesia (Farid, 2022; Ramadhan & Fahririn, 2024). Berikut adalah pokok-pokok penting dalam UUPA (Sulistiani, 2021):

- a. Penguasaan Tanah oleh Negara

Pasal 2 UUPA menyatakan bahwa tanah, air, ruang angkasa, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara. Negara memiliki kewenangan untuk:

- 1) Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, dan pemeliharaan tanah.
- 2) Menjamin akses tanah untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

- b. Penghapusan Dualisme Hukum Tanah

UUPA menyatukan sistem agraria Indonesia dengan menghapuskan dualisme antara hukum tanah Barat dan hukum tanah adat. Hukum agraria nasional di bawah UUPA mengakui keberadaan hukum adat, selamat tidak bertentangan dengan kepentingan nasional

- c. Jenis-Jenis Hak Atas Tanah

UUPA mengatur berbagai jenis hak atas tanah, antara lain:

- 1) Hak Milik: UUPA mengatur Pasal 20 - Pasal 27 mengatur akan penjelasan dari Hak Milik, dimana pada pasal 20 menyampaikan bahwa hak milik sifat yang turun temurun dan memiliki hak sepenuhnya akan objek hak atas tanah yang juga mempunyai fungsi sosial. Turun temurun hanya dapat diberikan apabila pemilik tanah tersebut memiliki kewarganegaraan Indonesia.
- 2) Hak Guna Usaha: Hak yang diberikan kepada perseorangan atau badan hukum yang diajukan kepada negara, dengan maksud untuk melakukan kegiatan pertanian, perkebunan, dan perikanan. Sesuai dengan UUPA dan Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1966.
- 3) Hak Guna Bangunan: UUPA mengatur Pasal 35 hingga Pasal 40 UUPA menjelaskan merupakan hak untuk mendirikan dan memiliki bangunan atas tanah, dimana diberikan untuk jangka waktu maksimum 30 tahun dan dapat diperpanjang selama 20 tahun, diperbaharui 30 tahun. Pemegang HGB memenuhi kewajiban yang ditentukan oleh pemerintah.
- 4) Hak Pakai: Hak Pakai merupakan hak untuk memanfaatkan dan menggunakan tanah untuk diolah agar mendapatkan hasil (Pasal 41 – Pasal 43). Hak ini bertujuan demi kepentingan diri sendiri maupun sosial. Hak Pakai dapat diberikan kepada perseorangan, badan hukum, instansi pemerintah, atau lembaga keagamaan dan sosial. Pemberian Hak Pakai selama maksimum 25 tahun untuk negara atau HPL, diperpanjang selama 20 tahun, dan diperbaharui dengan jangka waktu maksimum 25 tahun.

Keterangan diatas diperoleh bahwa Hak Milik memiliki tingkatan yang paling tinggi dibandingkan hak lainnya. Dimana memiliki sifat yang mutlak sehingga tidak dan tidak dapat diganggu gugat. Sifat dari Hak Milik ini tentu Namun Hak Milik ini tidak memenuhi atas segala sesuatu yang ada dimiliki oleh objek tanah hanya dapat digunakan bagian permukaan tanahnya saja, sedangkan untuk bagian dari dalam tanah baik itu mineral, minyak, dan hasil bumi yang terkandung didalam tanah tersebut harus mengajukan izin tersendiri untuk pengolahan kekayaan alam tersebut. (Wangi et al., 2023). Sedangkan pada Pasal 21 UUPA juga mengatakan bahwa subjek hukum yang berwarga negara Indonesia memiliki hak untuk mempunyai tanah Hak Milik. Sedangkan untuk badan hukum hanya seperti Bank dan Perkmpulan Koperasi secara undang-undang juga memiliki hak untuk memiliki Hak Milik atas tanah.

Permasalahan tanah adat yang kompleksitas memerlukan pendekatan komprehensif dalam penyelesaiannya (Utama et al., 2024; Wicaksono et al., 2024). Salah satu masalah yang sering terjadi ialah dengan tidak diakuinya ex tanah adat, terlebih masih banyak masyarakat yang memiliki tanah adat pada penguasaannya tanah tidak memiliki bukti tertulis. dikarenakan memiliki status yang lebih jelas dan proses konversi yang lebih mudah. Sesuai dengan Pasal 1 – Pasal 11 UUPA. Berbeda dengan ketentuan Pasal 2 UUPA yang mengatur adanya konversi hak milik sesuai

hukum adat (Eddie et al., 2023). Hal ini semakin penting mengingat banyaknya konflik pertanahan yang melibatkan masyarakat adat (Hadi et al., 2020; Nugroho et al., 2017).

Pasal 21 Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) Nomor 5 Tahun 1960 mengatur mengenai hak milik atas tanah, termasuk sifat, subjek, dan batasan-batasannya. Berikut adalah penjelasan akan pasal 21 UUPA:

Ayat (1):

"Hanya warga negara Indonesia yang dapat mempunyai hak milik."

Penjelasan:

Hak milik atas tanah di Indonesia hanya diperuntukkan bagi warga negara Indonesia. Artinya, warga negara asing, badan hukum asing, atau badan hukum Indonesia yang memiliki penyertaan modal asing tidak bisa memiliki tanah dengan status hak milik.

Ayat (2):

"Oleh pemerintah ditetapkan badan-badan hukum mana yang dapat mempunyai hak milik dan syarat-syaratnya."

Penjelasan:

Pasal ini memberi kewenangan kepada pemerintah untuk menentukan badan hukum mana saja yang boleh memiliki hak milik atas tanah. Misalnya, badan hukum keagamaan, badan hukum pendidikan, atau koperasi. Namun, syarat dan batasannya harus sesuai dengan aturan yang lebih lanjut.

Penjelasan:

Pasal ini mengatur konsekuensi kepemilikan hak milik tanah oleh orang asing atau warga negara Indonesia yang kehilangan status kewarganegaraannya. Mereka harus melepaskan hak milik atas tanah tersebut dalam waktu satu tahun. Jika tidak, hak miliknya akan gugur secara hukum, dan tanah tersebut akan menjadi milik negara. Namun, hak pihak lain seperti hak gadai atau hak sewa tetap dilindungi.

Penjelasan diatas diperoleh bahwa tujuan dari adanya Pasal 21 UUPA ini ialah (Apriani & Bur, 2020):

a. Melindungi Kedaulatan Tanah Indonesia:

Dengan membatasi hak milik atas tanah hanya kepada warga negara Indonesia dan badan hukum tertentu, pasal ini menjaga agar penguasaan tanah tetap berada di tangan rakyat Indonesia dan tidak dimonopoli oleh pihak asing atau badan yang tidak sesuai dengan kepentingan nasional.

b. Menjaga Keadilan Sosial:

Pasal ini mendukung prinsip keadilan sosial dengan memberikan hak istimewa kepada warga negara Indonesia untuk memiliki hak milik atas tanah.

c. Fleksibilitas Hukum:

Pemerintah diberi wewenang untuk menentukan badan hukum yang bisa memiliki hak milik atas tanah, sehingga aturan ini dapat disesuaikan dengan kebutuhan pembangunan dan kepentingan nasional.

Sehingga pada praktiknya, Pasal 21 UUPA ini sering dijadikan dasar hukum kasus pertanahan, seperti sengketa kepemilikan tanah oleh warga negara asing, pewarisan hak milik, dan perkawinan campuran antara warga negara Indonesia dan warga negara asing. Pemerintah menerbitkan peraturan pelaksana terkait hak milik, misalnya melalui Pemerintah, Peraturan Menteri Agraria, atau Badan Pertanahan Nasional (BPN).

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah merupakan dari ketentuan pelaksanaan dari Pasal 19 Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) Nomor 5 Tahun 1960, yang mewajibkan pemerintah untuk menyelenggarakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Indonesia. Tujuan dari pendaftaran tanah sebagaimana diatur dalam UUPA ialah menjamin kepastian hukum atas hak atas tanah, memberikan perlindungan hukum bagi pemilik tanah, mempermudah pemilik tanah dalam melakukan transaksi hukum atas tanahnya.

Pada pasal 24 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah menyatakan:

“Pembuktian bahwa seseorang memperoleh suatu bidang tanah karena penguasaan secara fisik yang memenuhi syarat untuk didaftar sebagai pemegang hak atas tanah dilakukan dengan pernyataan yang bersangkutan, didukung oleh kesaksian orang-orang yang dapat dipercaya, dan/atau alat bukti tertulis yang bersangkutan”

Penjelasan dari pasal ini memperjelas akan pembuktian hak atas tanah yang didasarkan pada penguasaan fisik atas tanah. Hal ini biasanya terjadi pada tanah yang belum terdaftar atau belum memiliki sertifikat, tetapi telah dikuasai oleh seseorang secara nyata. Sedangkan penguasaan fisik yang dimaksud harus memenuhi syarat-syarat tertentu ialah tanah telah dikuasai secara nyata (digunakan untuk tempat tinggal, bercocok tanam, atau kegiatan lainnya, penguasaan dilakukan secara terus-menerus tanpa adanya gangguan dari pihak lain.

Jika memungkinkan, penguasaan tanah dapat didukung oleh bukti tertulis, seperti:

- a. Surat Garapan tanah
- b. Surat penguasaan dari kepala desa atau pihak berwenang
- d. Bukti pembayaran pajak tanah (SPPT-PBB)
- e. Bukti lain yang menunjukkan hubungan hukum dengan tanah tersebut.

Pada Pasal ini bertujuan untuk memberikan kepastian hukum kepada orang yang telah menguasai tanah secara fisik, meskipun tanah tersebut belum terdaftar atau memiliki sertifikat. Dengan bukti yang cukup, penguasaan fisik dapat diakui secara hukum dan tanah tersebut dapat didaftarkan untuk memperoleh sertifikat hak atas tanah. Pasal 24 ayat (1) juga berkaitan dengan ayat (2) yang mengatur bahwa penguasaan fisik atas tanah selama 20 tahun atau lebih tanpa gangguan dari pihak lain dan dilakukan dengan itikad baik dapat dijadikan dasar untuk pendaftaran tanah. Hal ini menjadi implementasi dari asas "penguasaan fisik yang nyata" dalam hukum agraria Indonesia. Pasal ini sangat penting dalam menyelesaikan masalah tanah yang belum memiliki bukti tertulis atau sertifikat resmi, tetapi telah dikuasai secara sah oleh individu atau keluarga tertentu.

Pelaksanaan pendaftaran Sistematis ditetapkan berdasarkan kebijakan Menteri Agraria, Kepala Badan Pertanahan Nasional (BPN) atau pejabat yang diberi kewenangan. Penetapan lokasi ini mempertimbangkan (Istijab, 2018):

- a. Prioritas kebutuhan masyarakat;
- b. Tingkat konflik tanah di wilayah tersebut;
- c. Ketersediaan anggaran dan sumber data;
- d. Potensi pengembangan wilayah untuk kepentingan ekonomi dan sosial.

Tujuan dari adanya penetapan lokasi secara strategis untuk memaksimalkan cakupan pendaftaran tanah di wilayah-wilayah yang memiliki potensi tinggi untuk pembangunan, meminimalkan sengketa tanah dengan melakukan pendataan yang seragam dan sistematis, dan memberikan keadilan kepada masyarakat dengan memprioritaskan wilayah yang memiliki tingkat penguasaan tanah yang kompleks.

Ketentuan dalam Pasal 60 ayat (2) ini menjadi dasar hukum bagi pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL), yang merupakan program pemerintah untuk mempercepat pendaftaran tanah di seluruh Indonesia. Dalam program ini, lokasi-lokasi prioritas ditetapkan untuk memastikan semua bidang tanah di suatu wilayah terdaftar dan bersertifikat. Sehingga dari pasal ini secara langsung menegaskan pentingnya pengaturan dan penetapan lokasi pelaksanaan pendaftaran tanah secara sistematis untuk menjamin efektivitas program pendaftaran tanah.

Dengan penetapan lokasi oleh pejabat berwenang, program pendaftaran tanah dapat berjalan terarah, sesuai dengan kebutuhan masyarakat dan prioritas pembangunan.

Sistem Pendaftaran tanah sporadik, dijelaskan pada Pasal 76 Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 3 Tahun 1997, menerangkan bahwa (Permen No.3, 1997):

“Untuk keperluan pendaftaran tanah secara sporadik atas hak-hak lama sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dan ayat (2), apabila bukti-bukti yang diperlukan sebagaimana diatur dalam Pasal 24 ayat (1) dan (2) PP Nomor 24 Tahun 1997 tidak atau tidak sepenuhnya tersedia, maka pembuktiannya dilakukan dengan pernyataan yang bersangkutan yang dikuatkan oleh kesaksian sekurang-kurangnya dua orang saksi dari lingkungan masyarakat setempat yang tidak mempunyai hubungan keluarga dengan yang bersangkutan sampai derajat kedua, baik dalam garis lurus maupun garis ke samping.”

Pendaftaran tanah dan konversi tanah adat ke dalam sistem hukum nasional harus menyeimbangkan kepentingan pembangunan dan hak masyarakat adat (Kafrawi, 2020; Nurcahyo & Suhadi, 2017), khususnya dalam pendaftaran sporadik atas tanah yang belum terdaftar. Perlindungan hukum masyarakat adat memerlukan kebijakan yang responsif dan inklusif (Usman, 2020), terutama untuk hak-hak lama seperti hak milik adat pra-UUPA 1960 yang belum terdaftar dalam sistem nasional.

Pembuktian atas tanah tersebut dapat dilakukan dengan adanya saksi, dimana pemohon tidak memiliki bukti tertulis yang memadai untuk mendukung klaim kepemilikan tanah, maka pembuktian dapat dilakukan dengan pernyataan pemohon yang dikuatkan oleh saksi-saksi dan Minimal dua orang yang tinggal di daerah itu dijadikan saksi diperlukan, Saksi tidak dari keluarga baik dalam garis lurus (misalnya, orang tua dan anak) maupun garis ke samping (misalnya, saudara kandung). Saksi-saksi yang dihadirkan harus merupakan individu yang dapat dipercaya dan memiliki pengetahuan langsung tentang riwayat penguasaan tanah oleh pemohon. Misalnya, tetangga dekat atau tokoh masyarakat setempat (Fachriza & Dajaan, 2020).

Tujuan akan adanya Pasal 76 ayat (3) ini diminta untuk memberikan jalan keluar bagi masyarakat yang memiliki hak atas tanah tetapi tidak memiliki dokumen lengkap karena berbagai alasan, seperti sistem administrasi yang belum berjalan baik sebelum UUPA 1960, Melindungi pemilik tanah dengan itikad baik dengan melibatkan saksi dari masyarakat setempat, proses pembuktian menjadi lebih transparan dan dapat dipertanggungjawabkan, serta memberikan kepastian hukum adanya prosedur ini membantu masyarakat mendapatkan sertifikat tanah meskipun bukti tertulis tidak lengkap, sehingga kepastian hukum atas tanah tetap dapat diberikan.

Sehingga adanya Pasal 76 (3) terlihat fleksibilitas dalam pendaftaran sistem sporadik untuk hak-hak lama. Dengan melibatkan kesaksian masyarakat setempat

sebagai pengganti atau pelengkap bukti tertulis, pemerintah berupaya menjamin bahwa tanah yang dimiliki secara sah oleh masyarakat dapat didaftarkan meskipun tidak memiliki dokumen yang memadai. Hal ini penting untuk mendukung keadilan dan kepastian hukum dalam pengelolaan agraria.

Pembuktian akan pemilikan hak atas tanah, bila tidak ditemukannya bentuk fisik maka, maka permohonan harus disertai dokumen pendukung seperti dibawah ini:

- a. Surat pernyataan pemohon yang bertuliskan:
 - 1) Adanya pertanyaan telah menguasai selama 20 tahun;
 - 2) Tanah tidak dalam sengketa;
 - 3) Dilaksanakan dengan adanya itikad baik;
 - 4) Bersedia bertanggung jawab apabila memberikan keterangan palsu
- b. Terdapat kepala desa/lurah dan 2 (dua) orang saksi yang dapat memberikan keterangan maupun tetua setempat yang telah lama berdomisili di daerah objek tanah sehingga mengetahui benar tidaknya pemohon tinggal di tanah tersebut.

Kedua hal diatas dianggap penting agar dapat dijadikan dasar pengajuan permohonan konversi dan pendaftaran hak atas tanah adat. Oleh karenanya pada saat dilampirkan surat itu hanya dapat dikeluarkan oleh Kepala Desa/Lurah dan sebagai bukti kepemilikan tanah adat sehingga dapat dikonversi pada kantor pertanahan setempat.

D. SIMPULAN

Kesimpulan dari pembahasan diatas, maka perlindungan hukum terhadap tanah ex adat yang dikonversi menjadi hak milik sesuai dengan Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) dapat diwujudkan melalui mekanisme pendaftaran tanah yang menghasilkan sertifikat tanah sebagai bukti kepemilikan yang sah. Dalam prosesnya, peran aktif kepala desa atau lurah sangat krusial dalam mengeluarkan Surat Keterangan Hak Atas Tanah (SKHAT) yang menjadi landasan dasar untuk pengajuan konversi, sementara pemohon diwajibkan membuktikan eksistensi kepemilikan melalui keberadaan tanaman atau bangunan di atas tanah yang didaftarkan. Sebagai implikasi dan rekomendasi, diperlukan sosialisasi yang lebih intensif kepada masyarakat tentang pentingnya pendaftaran tanah ex adat, peningkatan efisiensi proses administrasi di tingkat desa/kelurahan, serta pendampingan hukum bagi masyarakat yang hendak melakukan konversi tanah untuk memastikan proses berjalan sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku.

E. DAFTAR RUJUKAN

- Agung. (2024). *Status Pengakuan Wilayah Adat di Indonesia pada Hari Internasional Masyarakat Adat Sedunia 2024*. Brwa.or.Id. <https://brwa.or.id/news/read/738>
- Anastasia, S., Nurohman, R., Zaidan, D. T. N., & Mubarok, A. (2022). Implikasi Hukum Agraria terhadap Konflik Pertanahan Indonesia. *Arus Jurnal Sosial Dan Humoniora (AJSH)*, 4(2), 545–553. <https://doi.org/10.57250/ajsh.v4i2.485>
- Apriani, D., & Bur, A. (2020). Kepastian Hukum Dan Perlindungan Hukum Dalam Sistem Publikasi Pendaftaran Tanah Di Indonesia. *Jurnal Bina Mulia Hukum*, 5(2), 220–239. <https://doi.org/10.23920/jbmh.v5i2.11>
- Ayu, B., & Rahayu, M. I. F. (2019). Perlindungan Hukum Terhadap Hak Kepemilikan Tanah Adat Kei. *Jurnal Bina Hukum Lingkungan*, 3(2), 279–292. <https://doi.org/10.24970/jbhl.v3n2.20>
- Ayu, I., Andini, C., Arya, G. A., & Dewi, P. (2024). Kepastian Hukum Atas Tanah Adat Yang Diklaim Menjadi Tanah Pribadi. *Jurnal Kertha Semaya*, 12(2), 123–136. <https://doi.org/10.24843/KS.2024.v12.i02.p10>
- Baljanan, G. M., Tahamata, L. C., & Alfons, S. S. (2022). Eksistensi Instrumen Hukum Lokal dalam menjamin hak-hak masyarakat adat dalam perspektif informal Justice System di Kep Kei Besar. *SANISA: Jurnal Kreativitas Mahasiswa Hukum*, 2(1), 9–17. <https://fhukum.unpatti.ac.id/jurnal/sanisa/article/view/980>
- Benuf, K., & Azhar, M. (2020). Metodologi Penelitian Hukum sebagai Instrumen Mengurai Permasalahan Hukum Kontemporer. *Jurnal Gema Keadilan*, 7(1), 20–33. <https://doi.org/10.24246/jrh.2019.v3.i2.p145-160>
- Eddie, Hadin, M., & Suprpto. (2023). Sertifikasi Hak Milik Atas Tanah Yang Berasal Dari Bekas Hak Milik Tanah Adat. *Collegium Studiosum Journal*, 6(1), 254–263. <https://doi.org/10.56301/csj.v6i1.905>
- Erfa, E., & Ubaidi, S. (2023). Konsep Dan Bentuk Perlindungan Hak Penguasaan Atas Tanah Masyarakat Hukum Adat Di Indonesia (Studi Kasus Putusan Pengadilan Negeri Balige No. 42/Pdt. *Indonesian Notary*, 3(42), 1–20. <https://scholarhub.ui.ac.id/notary/vol3/iss2/1/%0Ahttps://scholarhub.ui.ac.id/cgi/viewcontent.cgi?article=1000&context=notary>
- Fachriza, M. D., & Dajaan, S. S. (2020). Kekuatan SKT Sebagai Bukti Kepemilikan Sebidang Tanah Dalam Perjanjian Sewa-Menyewa Berdasarkan UUPA dan PP No. 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah. *Jurnal Ilmu Hukum Kenotariatan Fakultas Hukum Unpad*, 3(2), 322. <https://jurnal.fh.unpad.ac.id/index.php/acta/article/view/230>
- Farid, A. M. (2022). Degradasi Makna Reforma Agraria Dalam Undang-Undang Cipta Kerja. *Supremasi Hukum: Jurnal Penelitian Hukum*, 31(2), 129–140. <https://doi.org/10.33369/jsh.31.2.129-140>
- Hadi, S., Majid, A. S., Pangestu, A. A., & Undap, J. A. (2020). Kajian Hukum Terhadap Kasus Pengaduan Dan Penyerobotan Tanah Di Kota Samarinda. *Jurnal de Jure*, 12(1), 80–96. <https://doi.org/10.36277.v12i1.378>
- Istijab. (2018). Penyelesaian Sengketa Tanah Sesudah Berlakunya Undang-Undang

- Pokok Agraria. *Widya Yuridika Jurnal Hukum*, 1(1), 11–23. <https://doi.org/10.22184/wy.v1i1.522>
- Kafrawi, M. R. (2020). Kajian Yuridis Badan Bank Tanah Dalam Hukum Agraria Indonesia. *Perspektif Hukum*, 8(75), 147–154. <https://doi.org/10.1016/j.smr.2020.02.002%0A>
- Karokaro, A. S. (2024). *Pertahankan Tanah Adat, Sorbatua Siallagan Malah Dihukum 2 Tahun Penjara*. Mongabay.Co.Id. <https://www.mongabay.co.id/2024/08/24/pertahankan-tanah-adat-sorbatua-siallagan-malah-dihukum-2-tahun-penjara/>
- Labibah, I. F., Hasanah, I. Z., & Yalhan, M. A. (2024). Peran Masyarakat Adat dalam Pemanfaatan dan Perlindungan Hukum Tanah Ulayat Sumatera Barat. *Journal Customary Law*, 1(2), 15. <https://doi.org/10.47134/jcl.v1i2.2422>
- Mansur, A., Andika, R., Megana, P. T., & Grafiky, A. F. (2025). Implementasi Teori Hukum dalam Reformasi Hukum Agraria di Indonesia Abdullah. *Presidensial : Jurnal Hukum, Administrasi Negara Dan Kebijakan Publik*, 2(5), 33–39. <https://doi.org/10.62383/presidensial.v2i1.439>
- Moniaga, R. R. G. W., Sondakh, J., & Korah, R. S. M. (2024). Perlindungan Hukum Hak-Hak Masyarakat Atas Tanah Adat Di Tengah Modernisasi. *Lex Administratum*, 12(4), 1–12. <https://ejournal.unsrat.ac.id/index.php/administratum/article/view/55712%0Ahttps://ejournal.unsrat.ac.id/index.php/administratum/article/download/55712/46473>
- Nugroho, S. S., Tohari, M., & Rahardjo, M. (2017). *Monograf Terhadap Praktek Mafia Tanah*. Pustaka Iltizam.
- Nurcahyo, D. D., & Suhadi, N. (2017). Kajian Hukum Terhadap Pernerbitan Sertifikat Yang Diterbitkan Tanpa Dihadiri Oleh Saksi Batas. *Yuriska : Jurnal Ilmiah Hukum*, 5(1), 21–28. <https://doi.org/10.24903/yrs.v5i1.174>
- Pangaribuan, M., Simanungkalit, D., Sinaga, E., Hutapea, N., Harahap, P., Mikael, G., & Nababan, R. (2024). Kepastian Hukum dalam Tanah adat dan UUPA yang mengatur Mengenai Tanah Adat. *Jurnal Kajian Ilmu Hukum Dan Politik*, 2(1), 276–286. <https://doi.org/10.51903/jaksa.v1i3.1576>
- Permen No.3. (1997). *Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah*.
- Pulungan, M. S. (2023). Menelaah Masa Lalu, Menata Masa Depan: Sejarah Hukum Tanah Ulayat dan Model Penanganan Konflik Sosialnya. *Undang : Jurnal Hukum*, 6(1), 235–267. <https://doi.org/10.22437/ujh.6.1.235-267>
- Ramadhan, A. H., & Fahririn. (2024). Tantangan Dan Solusi Dalam Implementasi Undang-Undang Agraria Dan Hukum Adat Di Rempang. *Jurnal Batavia*, 1(5), 215–226. <https://journal.zhatainstitut.org/index.php/batavia/article/view/80>
- Salamat, Y. (2016). Pengaturan Mengenai Hak Atas Tanah Masyarakat Hukum Adat (Studi Kasus Pengakuan Terhadap Hak Atas Tanah Masyarakat Hukum Adat Dayak Di Kalimantan Tengah). *Jurnal Legislasi Indonesia*, 13(4), 411–420.

- Shebubakar, A. N., & Raniah, M. R. (2019). Hukum Tanah Adat/Ulayat. *Jurnal Magister Ilmu Hukum*, 4(1), 14–22. <https://doi.org/10.36722/jmih.v4i1.758>
- Siregar, W., & Adhim, N. (2024). Pelaksanaan Pendaftaran Peralihan Hak atas Tanah Bekas Adat yang Belum Bersertifikat. *Notarius*, 17(2), 910–928. <https://doi.org/10.14710/17i2.49512>
- Siscawati, M. (2014). Masyarakat Adat dan Sistem-sistem Penguasaan dan Pengelolaan Hutan. *Jurnal Transformasi Sosial*, 16(33), 3–23. <https://www.aman.or.id/wp-content/uploads/2014/06/Wacana-33.pdf#page=159>
- Sulistiani, S. L. (2021). *Hukum Adat Di Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Suwitra, I. M. (2014). Land Possession Rights And Its Affair. *Jurnal IUS (Kajian Hukum Dan Keadilan)*, 2(6), 445–454. <https://doi.org/10.12345/ius.v2i6.180>
- Suwitra, I. M. (2020). Eksistensi Tanah Adat Dan Masalahnya Terhadap Penguatan Desa Adat Di Bali. *Wicaksana: Jurnal Lingkungan Dan Pembangunan*, 4(1), 31–44. <https://doi.org/10.22225/wicaksana.4.1.1816.31-44>
- Usman, A. H. (2020). Perlindungan Hukum Hak Milik Atas Tanah Adat Setelah Berlakunya Undang-Undang Pokok Agraria. *Jurnal Kepastian Hukum Dan Keadilan*, 1(2), 60. <https://doi.org/10.32502/khdk.v1i2.2593>
- Utama, I. M. B. R., Aswadi, K., & Mauludin, N. A. (2024). Kajian Yuridis Terhadap Tanah Terlantar Menurut Hukum Agraria (Studi Kasus Di Desa Persiapan Pesisir Mas Sekotong) Kabupaten Lombok Barat. *Unizar Recht Journal*, 3(1), 20–23. <https://e-journal.unizar.ac.id/index.php/urj>
- UU No.5. (1960). *Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (UUPA).Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah*.
- Wangi, N. K. P. S. S., Dantes, K. F., & Sudiatmaka, K. (2023). Analisis Yuridis Hak Ulayat Terhadap Kepemilikan Tanah Adat Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. *Jurnal Ilmu Hukum Sui Generis*, 3(3), 113–114. <https://ejournal2.undiksha.ac.id/index.php/JIH/article/view/2606>
- Wicaksono, S., Bagas, B., & Reyhansyah, A. (2024). Penyelesaian Sengketa dan Konflik Pertanahan di Indonesia: Kajian Politik Hukum. *Dialogia Luridica*, 16(1), 68–95. <https://doi.org/10.28932/di.v16i1.9993>
- Yanova, M. hendri, Komarudin, P., & Hadi, H. (2023). Metode Penelitian Hukum: Analisis Problematika Hukum Dengan Metode Penelitian Normatif Dan Empiris. *Badamai Law Journal Magister Hukum Universitas Lambung Mangkurat*, 8(2), 394–408. <https://doi.org/10.32801/damai.v8i2.17423>