

**TINJAUAN YURIDIS TERHADAP  
PERLINDUNGAN HUKUM KEPEMILIKAN HAK  
MILIK ATAS TANAH BERDASARKAN UNDANG-  
UNDANG POKOK AGRARIA  
NOMOR 5 TAHUN 1960<sup>1</sup>  
Oleh : Yefta Yona Tauran<sup>2</sup>**

**ABSTRAK**

Tujuan dilakukannya penelitian ini adalah untuk mengetahui bagaimana dasar lahirnya hak milik atas tanah menurut Undang-Undang Pokok Agraria No. 5 Tahun 1960 dan bagaimana bentuk perlindungan hukum kepemilikan hak atas tanah menurut Undang-Undang Pokok Agraria No. 5 Tahun 1960. Dengan menggunakan metode penelitian yuridis normative disimpulkan: 1. Hak Milik atas tanah diatur dalam UUPA No. 5 Tahun 1960 dan peraturan perundang-undangan yang terkait, ini merupakan perwujudan dari pasal 33 ayat (3) UUD 1945, Pasal 2 ayat (2) UU menjelaskan negara menguasai dan member wewenang untuk mengatur, menentukan dan permasalahan bumi, air dan ruang angkasa, untuk mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat secara komprehensif dan pelaksanaannya dikuasakan kepada daerah-daerah. 2. Perlindungan hukum kepemilikan hak atas tanah, tanah merupakan sumber alam, sumber daya hidup dan kehidupan manusia untuk itu pengaturan, penggunaan, penguasaan dan pemanfaatan diatur melalui aturan (norma-norma) tertentu yakni UUPA No. 5 Tahun 1960 dan peraturan perundang-undangan yang terkait ini sebagai perwujudan UUD 1945. Kepemilikan tanah merupakan hak asasi manusia yang dilindungi hukum internasional dan hukum nasional dan deklarasi umum Hak Asasi Manusia (DUHAM), dan UUD 1945; UU; PP yang terkait.

Kata kunci: Perlindungan hokum, kepemilikan, hak atas tanah.

**PENDAHULUAN**

**A. Latar Belakang**

Hak atas kepemilikan melindungi hak yang telah dimilikinya. Dalam pengertian yang

sempit, hak atas kepemilikan hanya menghendaki bahwa lembaga yang melindungi kepemilikan (pribadi) memperoleh jaminan dan bahwa kepemilikan yang sudah ada mendapatkan perlindungan dari campur tangan yang sewenang-wenang. Di sisi lain, hak kepemilikan yang lebih umum, yang memberikan standar hidup yang layak dan kehidupan yang bermartabat bagi setiap tidak bertentangan dengan perlindungan terhadap hak milik atas tanah.

Hak kepemilikan mempunyai sifat bahwa ia tidak dapat diklasifikasikan sebagai hak sipil dan politik saja, atau hak ekonomi atau sosial, hak atas kepemilikan merupakan hak sosial ekonomi, karena hak itu melindungi kepentingan-kepentingan ekonomi individual, tetapi perlindungan ini, paling tidak sampai sekarang, lebih memiliki sifat-sifat yang negatif karena menekankan tidak adanya campur tangan dari kekuasaan ketimbang sifat-sifat positif yang menekankan langkah-langkah aktif negara untuk menjamin setiap orang yang sebenarnya menikmati hak atas kepemilikan.

Kandungan hak kepemilikan sungguh-sungguh menimbulkan masalah penafsiran bagi badan-badan pengawas, karena ketentuan-ketentuan yang relevan tidak menetapkan konsep hak kepemilikan dan hak kepemilikan itu bukan merupakan hak yang mutlak. Hak kepemilikan dapat dibatasi dengan syarat-syarat tertentu, yang dirumuskan dengan memberikan ruangimbang. Karena itu, kerja badan pengawas itu sangat menentukan dan pemeriksaan terhadap penafsiran baik konsep hak kepemilikan maupun syarat-syarat yang mengizinkan adanya campur tangan, ada manfaatnya, yang dilakukan oleh pemerintah atau negara. Pasal 16 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok Agraria (UUPA) antara lain mengatur tentang hak milik; ini dapat ditafsirkan pada aturan pertama yang bersifat umum, menyatakan prinsip untuk menikmati hak milik secara damai. Aturan kedua menyatakan pencabutan barang milik dan menyerahkan pencabutan ini dengan syarat-syarat tertentu. Mengakui bahwa negara, antara lain berhak mengontrol penggunaan hak kepemilikan sesuai dengan kepentingan umum, dengan melaksanakan hukuman seperti itu, karena negara

<sup>1</sup> Artikel Skripsi. Dosen Pembimbing : Prof. Dr. Ronald J. Mawuntu, SH, MH; Dr. Donna Setiabudhi, SH, MH

<sup>2</sup> Mahasiswa pada Fakultas Hukum Unsrat, NIM. 120711060

menganggap penting untuk mencapai tujuan yang dikehendaki. Sudah sejak lama, hanya dua aturan terakhir yang tampaknya memiliki relevansi otonomi dalam kasus-kasus konkrit, membuktikan bahwa aturan pertama mungkin juga memiliki makna tersendiri dalam mempertimbangkan campur tangan pada hak kepemilikan sewenang-wenang tampaknya akan merupakan semacam syarat ganti kerugian, paling tidak dalam kebanyakan kasus hak milik atas tanah.

Dengan demikian memperhatikan uraian tersebut di atas, maka penulis hendak mengkaji dan meneliti secara mendalam yang hasilnya dituangkan dalam bentuk Skripsi dengan judul "Tinjauan Yuridis Terhadap Perlindungan Hukum Kepemilikan Hak Milik Atas Tanah Berdasarkan Undang-Undang Pokok Agraria No. 5 Tahun 1960."

## **B. Perumusan Masalah**

1. Bagaimana dasar lahirnya hak milik atas tanah menurut Undang-Undang Pokok Agraria No. 5 Tahun 1960.
2. Bagaimana bentuk perlindungan hukum kepemilikan hak atas tanah menurut Undang-Undang Pokok Agraria No. 5 Tahun 1960.

## **C. Metode Penelitian**

Penelitian ini menggunakan pendekatan penelitian yuridis normatif yang bersifat kualitatif.

## **PEMBAHASAN**

### **A. Dasar Lahirnya Hak Milik Atas Tanah Menurut Undang-Undang Pokok Agraria No. 5 Tahun 1960**

Dasar lahirnya hak milik atas tanah secara operasional pada prinsipnya telah diatur di dalam UUPA No. 5 Tahun 1960. UUPA No. 5 Tahun 1960 sebagai perwujudan atas pelaksanaan dari pada Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yakni:<sup>3</sup>"Bumi, air, ruang angkasa, termasuk kekayaan atau yang terkandung di dalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat."

Penguasaan atas bumi, air, alam yang terkandung di dalamnya oleh negara dikenal

dengan sebutan Hak Menguasai Negara. Pasal 2 ayat (2) UUPA menetapkan bahwa hak menguasai negara memberi wewenang untuk:

- a. mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan, dan pemeliharaan bumi, air, dan ruang angkasa;
- b. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air, dan ruang angkasa; dan
- c. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai, bumi, air, dan ruang angkasa.<sup>4</sup>

Tujuan hak menguasai negara atas bumi, air, ruang angkasa adalah untuk mencapai sebesar-besar kemakmuran rakyat dalam arti kebangsaan, kesejahteraan, dan kemerdekaan dalam masyarakat dan negara hukum Indonesia yang merdeka, berdaulat, adil, dan makmur. Hak menguasai negara atas bumi, air, dan ruang angkasa dalam pelaksanaannya dapat dikuasakan kepada daerah-daerah swatantra (pemerintah daerah) dan masyarakat-masyarakat hukum adat sekadar diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional, menurut ketentuan-ketentuan peraturan pemerintah.

Dasar hukum ketentuan hak-hak atas tanah diatur 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-orang lain serta badan-badan hukum."<sup>5</sup>

Hak atas permukaan bumi, yang disebut hak atas tanah bersumber dari hak menguasai negara atas tanah. Hak atas tanah dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh perseorangan, baik warga negara Indonesia atau orang asing yang berkedudukan di Indonesia, sekelompok orang secara bersama-sama, dan badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia atau badan hukum asing yang

<sup>3</sup>Pasal 33 ayat (3) UUD 1945

<sup>4</sup>Pasal 2 ayat (2) UUPA

<sup>5</sup>Pasal 4 ayat (1) UUPA

mempunyai perwakilan di Indonesia, badan hukum; privat atau badan hukum publik.

Wewenang dalam hak atas tanah dimuat dalam Pasal 4 Ayat (2) UUPA, yaitu: "Hak-hak atas tanah yang dimaksud dalam Ayat 1 pasal ini memberi wewenang untuk menggunakan tanah yang bersangkutan, demikian pula tubuh bumi dan air dan ruang yang ada di atasnya sekadar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah itu dalam batas-batas menurut undang-undang ini dan peraturan-peraturan hukum lain yang lebih tinggi," wewenang dalam hak atas tanah berupa menggunakan tanah untuk keperluan mendirikan bangunan atau bukan bangunan, menggunakan tubuh bumi, misalnya penggunaan ruang bawah tanah, diambil sumber airnya, penggunaan ruang di atas tanah, misalnya di atas tanah.

Yang dimaksud hak atas tanah adalah hak yang memberi wewenang kepada yang mempunyai hak untuk menggunakan atau mengambil manfaat dari tanah yang diwakilinya. Kata "menggunakan" mengandung pengertian bahwa hak atas tanah digunakan untuk kepentingan mendirikan bangunan, misalnya rumah, toko, hotel, kantor, pabrik. Kata "mengambil manfaat" mengandung pengertian bahwa hak atas tanah digunakan untuk kepentingan bukan mendirikan bangunan, misalnya untuk kepentingan pertanian, perikanan, peternakan, perkebunan.

Menurut Soedikno Mertokusumo, wewenang yang dipunyai oleh pemegang hak atas tanah terhadap tanahnya dibagi menjadi 2 yaitu:

1. Wewenang umum

Wewenang yang bersifat umum, yaitu pemegang hak atas tanah mempunyai wewenang untuk menggunakan tanahnya, termasuk juga tubuh bumi, air, dan ruang yang ada di atasnya sekadar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah itu dalam batas-batas menurut Undang-undang No. 5 Tahun 1960 (UUPA) dan peraturan-peraturan hukum lain yang lebih tinggi.

2. Wewenang khusus.

Wewenang yang bersifat khusus, yaitu pemegang hak atas tanah mempunyai

wewenang untuk menggunakan tanahnya sesuai dengan macam hak atas tanahnya, misalnya wewenang pada tanah Hak Milik adalah dapat untuk kepentingan pertanian dan/ atau mendirikan bangunan, wewenang pada tanah Hak Guna Bangunan adalah menggunakan tanah hanya untuk mendirikan dan mempunyai bangunan atas tanah yang bukan miliknya, wewenang pada tanah Hak Guna Usaha adalah menggunakan hanya untuk kepentingan usaha di bidang pertanian, perikanan, peternakan, dan perkebunan.<sup>6</sup>

Hak-hak atas tanah yang disebutkan dalam Pasal 4 ayat (1) UUPA dijabarkan dalam Pasal 16 ayat (1) UUPA yaitu:

- a. Hak milik;
- b. Hak Guna Usaha
- c. Hak Guna Bangunan;
- d. Hak Pakai;
- e. Hak Sewa untuk bangunan;
- f. Hak Membuka Tanah;
- g. Hak memungut Hasil Hutan;
- h. Hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut di atas tanah yang akan ditetapkan dengan undang-undang, serta hak-hak yang sifatnya sementara sebagai yang disebutkan dalam Pasal 53.<sup>7</sup>

## B. Bentuk Perlindungan Hukum Kepemilikan Hak Atas Tanah Menurut Undang-Undang Pokok Agraria No. 5 Tahun 1960

### 1. Perlindungan Hukum Kepemilikan Hak Atas Tanah

Di Indonesia, perlindungan kepemilikan tanah rakyat diatur dalam UUD 1945, TAP- MPR No. IX tahun 2001, dan UU Tentang HAM No.39/1999). Dalam UUD 1945, termaktub dalam pasal-pasal berikut:

- 1) Pasal 18 B tentang pengakuan hak ulayat masyarakat adat<sup>8</sup>
- 2) Pasal 28 G Ayat (I), yang berbunyi: "Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, dan harta benda yang di bawah

<sup>6</sup>Soedikno Mertokusumo, *Op Cit*

<sup>7</sup>Pasal 16 ayat (1) UUPA

<sup>8</sup>Wiryani dalam Jurnal Legality Vol. 12 No. 2 Sept 2004, hal. 234

kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi”.<sup>9</sup>

- 3) Pasal 28 H Ayat (4), yang berbunyi: “Setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh secara sewenang-wenang oleh siapa pun”<sup>10</sup>
- 4) Pasal 28 I Ayat (3), yang berbunyi: “Identitas budaya masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban.”<sup>11</sup>

TAP-MPR.RI Nomor IX Tahun 2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumberdaya Alam, perlindungan terhadap kepemilikan tanah tercantum dalam beberapa butir Pasal 5, yakni butir b, d, dan j.

- 1) Butir j: “mengakui dan menghormati hak masyarakat hukum adat dan keragaman budaya bangsa atas sumberdaya agraria dan sumberdaya alam.”
- 2) Butir b berbunyi: “Menghormati dan menjunjung tinggi hak asasi manusia”.
- 3) Pada butir d disebutkan “mengakui dan menghormati hak masyarakat hukum adat dan keragaman budaya bangsa atas sumberdaya agraria dan sumberdaya alam”.

Perlindungan hukum kepemilikan tanah rakyat dalam UU Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (UU HAM) diatur dalam beberapa pasal, yakni:

- 1) Pasal 2 tentang pengakuan dan perlindungan negara terhadap HAM;
- 2) Pasal 6 Ayat (1) dan (2) tentang pengakuan dan perlindungan hak ulayat;
- 3) Pasal 29 Ayat (1) tentang perlindungan terhadap hak milik;
- 4) Pasal 36 Ayat (1) dan (2) tentang hak milik sebagai hak asasi dan ;jaminan tidak adanya perampasan secara sewenang-wenang atas hakmiliknya;
- 5) Pasal 37 Ayat (1) tentang syarat mencabut hak milik adalah untuk kepentingan umum, dengan pemberian ganti

rugidan harus berdasarkan UU; menyatakan bahwa “Setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang oleh siapa pun.”<sup>12</sup>

Perlindungan hukum kepemilikan tanah menjelaskan bahwa hak penguasaan atas tanah, baik hak milik individu maupun hak ulayat merupakan hak asasi yang harus dilindungi. Pengambilan tanah rakyat oleh siapa pun, termasuk oleh pemerintah tidak boleh dilakukan secara sewenang-wenang, walaupun dengan alasan apa pun, termasuk alasan untuk kepentingan umum. Jika terpaksa tanah rakyat diambil bagi pembangunan untuk kepentingan umumpengambilan tersebut haruslah didasarkan pada undang-undang dengan memberikan ganti rugi yang layak.<sup>13</sup>

Pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum, secara teoretik, didasarkan pada asas/prinsip tertentu dan terbagi menjadi dua subsistem, yakni pengadaan tanah oleh pemerintah karena kepentingan umum dan pengadaan tanah oleh pemerintah karena bukan kepentingan umum (komersial).<sup>14</sup>

Pengakuan terhadap hak-hak asasi manusia sebagai citra Tuhandinyatakan dalam sila pertama Pancasila dan alinea ke-3 Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 serta Pasal 29 UUD 1945. Selain itu, Sila Kedua Pancasila “Kemanusiaan yang Adil dan Beradab” dan alinea ke-1 Pembukaan UUD 1945 menegaskan makna HAM dalam Pasal 1 *Universal Declare of Human Rights*, yang menyatakan bahwa setiap orang dilahirkan bebas. Sesungguhnya, kemerdekaan adalah hak segala bangsa dan oleh sebab itu, maka penjajah di atas dunia harus dihapuskan karena tidak sesuai dengan perikemanusiaan dan perikeadilan. Hal yang pokok disampaikan di adalah Pasal 22 *Universal Declaration of Human Rights*, yang menyatakan bahwa setiap orang sebagai anggota masyarakat, berhak atas jaminan sosial dan berhak melaksanakan dengan perantaraan usaha-usaha nasional dan kerja sama internasional dan sesuai dengan organisasi-

<sup>9</sup>Pasal 28 G ayat (1) UUD 1945

<sup>10</sup>Pasal 28 H ayat (4) UUD 1945

<sup>11</sup>*Ibid*

<sup>12</sup>Wiryani, *Op Cit*, hal. 236-237

<sup>13</sup>Bernhard Limbang, *Op Cit*, hal. 235

<sup>14</sup>*Ibid*, hal. 241

organisasierata sumber-sumber kekayaan dari setiap negara, hak-hak ekonomi, sosial, dan kebudayaan. Pasal ini secara jelas ditegaskan dalam sila ke-5 Pancasila.

Hubungan dengan hukum, keadilan adalah salah satu persoalan yang paling menonjol. Dikatakan demikian karena pada hakikatnya, hukum dan aturan perundang-undangan yang ditetapkan harus berlaku adil bagi setiap masyarakat hukum meskipun kenyataannya tidak selalu demikian, memerlukan pembagian atas penghargaan. Jenis keadilan ini berhubungan dengan hukum publik, seperti struktur proses-proses politik, ekonomi, sosial dan budaya dalam masyarakat dan negara pada umumnya.<sup>15</sup>

Keadilan korektif adalah ukuran utama dalam prinsip-prinsip teknis yang mengatur manajemen hukum. Dalam mengatur hubungan-hubungan hukum, diperlukan ukuran atau kriteria umum untuk memperbaiki akibat-akibat perbuatan yang melanggar hukum tanpa diskriminasi. Di sisi lain, keadilan berkaitan erat dengan kesejahteraan tujuan dari keadilan adalah mencapai kesejahteraan. Lebih dari setengah abad negara Indonesia merdeka. Ada dua *ide pokok* yang menjwai/menyemangati kemerdekaan, yaitu kemerdekaan dan kesejahteraan sosial. Kesejahteraan tidak dapat tercapai apabila negeri ini masih dibawah kekuasaan penjajah. Karenaitu, kesejahteraan yang dimaksud di sini adalah kondisi dimana seluruh rakyat secara adil menikmati hasil pembangunan sebagai buah kemerdekaan, yakni merdeka dari ketidakadilan, eksploitasi, dominasi, dan intimidasi.<sup>16</sup>

## 2. Perlindungan Hak Asasi Manusia dan Penegakan Hukum

### a) Perlindungan Hak Asasi Manusia

Perlindungan HAM di Indonesia dijamin dalam konstitusi produkperundang-undangan. Pertama, dalam UUD 1945 Pasal 18B, 28G ayat (1), 28 ayat (4), dan 28I ayat (3) UUD 1945. Perlindungan tersebut mencakup pengakuan hak ulayat, hak individu atas perlindungan diri, rasa

aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan. Hak individu kepemilikan sesuatu dan mempunyai hak milik tidak boleh diambil secara sewenang-wenang oleh siapa pun”, penghormatan atas identitas budaya dan hak masyarakat.<sup>17</sup>

Kedua, UU HAM No. 39/1999 dalam Pasal 2, Pasal 6 ayat (1) (2), Pasal 29 ayat (1), Pasal 36 ayat (1) dan (2), serta Pasal 37 ayat (Perlindungan hukumnya meliputi pengakuan dan perlindungan terhadap HAM; pengakuan dan perlindungan hak ulayat; perlindungan terhadap hak milik; hak milik sebagai hak asasi dan jaminan tidak diambil sewenang-wenang, kecuali untuk kepentingan umum dan pemberian ganti rugi yang layak).<sup>18</sup>

Pelaksanaan pengadaan tanah selama ini, pelanggaran HAM dilakukan oleh (oknum) lembaga eksekutif maupun yudikatif. Lembaga eksekutif dimaksud, terutama panitia pengadaan tanah sekarang pelaksana pengadaan tanah dan birokrasi, mulai aparat di tingkat provinsi/ kabupaten, kecamatan, hingga aparat di tingkat desa. Sedangkan, lembaga yudikatif yang terlibat dalam pelanggaran HAM adalah aparat keamanan.

Beberapa bentuk pelanggaran HAM yang sering terjadi dalam proses pengadaan tanah untuk kepentingan umum, sebagai berikut:

- 1) Intimidasi yang dilakukan oleh orang-orang yang tidak dikenal dengan penampilan seperti ‘preman’ terhadap pemilik hak atas tanah. Mereka mendatangi dan menakut-nakuti warga pemilik hak atas tanah dengan pernyataan bahwa jika tidak menerima ganti rugi yang ditawarkan pemerintah dan melepas tanah.’
- 2) Tindak kekerasan yang dilakukan oleh aparat keamanan berupa pengusiran, pemukulan, hingga penembakan sehingga menimbulkan korban, baik luka maupun meninggal.

Persoalannya, pemilik hak atas tanah tidak melawan pemerintah dengan segala perangkat birokrasinya yang mendominasi P2T (Panitia Pengadaan Tanah). Posisi rakyat pemilik tanah kian terpojok karena lembaga peradilan pun

<sup>15</sup> *Ibid*, hal. 64

<sup>16</sup> E. Sumaryono, 2002, *Etika Hukum Relevansi Teori Hukum Kodrat Thomas Aquinas*, Kanisius, Yogyakarta, hal. 90-91

<sup>17</sup> Pasal 18B, 28G, ayat (1), Pasal 28 ayat (4) dan Pasal 28I ayat (3) UUD 1945

<sup>18</sup> Pasal 2 Pasal 6 ayat (1) UU No. 39/1999

berpihak kepada pemerintah. Pada gilirannya, masyarakat pun khususnya warga pemilik hak atas tanah merasa kecewa dan tidak puas dengan mekanisme pelaksanaan pengadaan tanah. Mulai dari proses pelepasan hak atas tanah sampai pada pembayaran ganti rugi, warga pemilik tanah selalu berada pada posisi yang lemah dan selalu dirugikan. Haknya dirampas dan tidak dilindungi.

Hal tersebut mengindikasikan bahwa proses dan mekanisme pengadaan tanah untuk kepentingan umum perlu direformasi. Idealnya, mekanisme pengadaan tanah harus bisa mengakomodasi kepentingan warga pemilik ; hak atas tanah terutama perlindungan hak-hak yang menjadi hak-hak asasi (HAM) warga.

## **b) Penegakan Hukum**

Penegakan hukum tidak sekadar menjalankan mekanisme formal dari suatu aturan hukum, tetapi lebih dari itu mengupayakan perwujudan nilai-nilai keutamaan yang terkandung dalam kaidah hukum. Konsepsi penegakan hukum bermuara pada keselarasan hubungan nilai-nilai yang dijabarkan dalam kaidah-kaidah hukum yang mantap dan terejawantah dengan sikap tindak. Dengan demikian, terbentuklah rangkaian penjabaran nilai tahap akhir, yakni tercipta dan terpeliharalah kedamaian dalam pergaulan hidup.<sup>19</sup> Dengan demikian, penegakan hukum tidak berhenti sampai pada pengendalian prosedural normal sehingga membuat penegak hukum seolah-olah bersifat mekanistik, tetapi berlanjut pada penerapannya nilai-nilai substantifnya.

Secara umum, faktor-faktor yang mempengaruhi penegakan hu dapat dibedakan dalam dua hal, yakni faktor-faktor yang ada dalam sistem hukum dan faktor-faktor yang ada di luar sistem hukum. Ada pun faktor-faktor dalam sistem hukum meliputi faktor hukumnya (UU), penegak hukum, dan faktor sarana dan prasarana. Sedangkan, faktor di luar sistem hukum yang memberikan pengaruh adalah kesadaran hukum masyarakat, perkembangan masyarakat, kebudayaan dan faktor politik atau

penguasa negara.<sup>20</sup>

Ungkapan Soerjono Sukanto terkait penegakan hukum. Menurutnya, ada lima faktor yang mempengaruhi penegakan hukum, yakni (1) faktor hukumnya sendiri; (2) faktor penegak hukum; (3) faktor sarana atau fasilitas; (4) faktor masyarakat; dan (5) faktor kebudayaan.<sup>21</sup>

Persoalan-persoalan agraria di Indonesia, termasuk masalah-masalah dalam proyek pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum, pada hakikatnya disebabkan oleh adanya penyimpangan perilaku hukum. Penyimpangan yang dimaksud, baik menyangkut substansi hukum maupun prosedur atau tata caranya.

Teori penyimpangan perilaku hukum dikemukakan oleh Donald Black. Dalam teori Donald Black, penyimpangan perilaku hukum terdiri dari dua variabel. Pertama, variabel penyimpangan perilaku. Perilaku yang menyimpang adalah suatu tingkah laku yang tunduk kepada kontrol sosial. Semakin banyak kontrol sosial ke mana tingkah laku itu harus tunduk, semakin banyak ketimpangan perilaku dimaksud. Jadi, keseriusan dari perilaku yang menyimpang itu dibatasi oleh kuantitas kontrol sosial ke mana tingkah laku itu tunduk.

Kuantitas kontrol sosial juga mendefinisikan kadar dari perilaku yang menyimpang itu. Gaya dari kontrol sosial, bahkan mendefinisikan gaya dari perilaku yang menyimpang. Misalnya, apakah perilaku menyimpang itu suatu kejahatan yang harus dihukum, suatu utang yang harus dibayar, suatu keadaan yang membutuhkan perlakuan, atau suatu perselisihan yang memerlukan penyelesaian. Keduatentang hukum, yaitu keseluruhan dari peraturan yang mewajibkan setiap orang dalam masyarakat menaatinya. Setiap orang atau lembaga yang melanggar harus dihukum atau diberikan sanksi.<sup>22</sup>

Bentuk penegakan hukum yang dilakukan oleh masyarakat, antara lain menghormati keputusan pengadilan dan tidak menyuap

<sup>19</sup>Soerjono Soekanto, 1983, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Rajawali, Jakarta, hal. 3

<sup>20</sup>Bambang Sutiyoso, 2010, *Reformasi Keadilan dan Penegakan Hukum di Indonesia*, UII Press, Yogyakarta, hal. 21

<sup>21</sup>Soerjono Soekanto, *Loc Cit*, hal. 4-5

<sup>22</sup>Donald Black, 1976, *The Behaviour of Law*, Academic Press, New York, hal. 9

lembaga legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Penyuapan terhadap lembaga legislatif terkait pembuatan sebuah produk undang-undang. Penyuapan terhadap lembaga eksekutif terkait pembuatan peraturan-peraturan pelaksana undang-undang maupun konspirasi dalam perbuatan-perbuatan koruptif. Sedangkan, penyuapan terhadap lembaga yudikatif, terutama dalam mempengaruhi tim penyidik, jaksa, hingga keputusan hakim.

## PENUTUP

### A. Kesimpulan

1. Hak Milik atas tanah diatur dalam UUPA No. 5 Tahun 1960 dan peraturan perundang-Undangan yang terkait, ini merupakan perwujudan dari pasal 33 ayat (3) UUD 1945, Pasal 2 ayat (2) UU menjelaskan negara menguasai dan member wewenang untuk mengatur, menentukan dan permasalahan bumi, air dan ruang angkasa, untuk mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat secara komprehensif dan pelaksanaannya dikuasakan kepada daerah-daerah
2. Perlindungan hukum kepemilikan hak atas tanah, tanah merupakan sumber alam, sumber daya hidup dan kehidupan manusia untuk itu pengaturan, penggunaan, penguasaan dan pemanfaatan diatur melalui aturan (norma-norma) tertentu yakni UUPA No. 5 Tahun 1960 dan peraturan perundang-undangan yang terkait ini sebagai perwujudan UUD 1945. Kepemilikan tanah merupakan hak asasi manusia yang dilindungi hukum internasional dan hukum nasional dan deklarasi umum Hak Asasi Manusia (DUHAM), dan UUD 1945; UU; PP yang terkait

### B. Saran

1. Hukum tidak selalu dapat dilihat sebagai penjamin kepastian hukum; penegak hak-hak masyarakat, atau penjamin keadilan. Ada begitu banyak regulasi yang tidak sanggup melawan kesewenang-wenangan penegak hukum, bahkan juga tidak berdaya melawan para pembuat regulasi itu sendiri. Untuk itu, ke depannya sangat dibutuhkan politik hukum pertahanan yang responsif.

2. Pada pengadaan atau pelepasan hak milik atas tanah posisi rakyat pemilik tanah biasanya pada posisi yang lemah; regulasi pun tidak mampu untuk berbuat (penerapannya) untuk itu sangat diperlukan perlindungan baik pada aspek yuridis, aspek sosialis maupun aspek filosofis kepada pemegang hak milik atas tanah (rakyat pemilik tanah). pada penegakan hukum sangat diharapkan para aparat penegak hukum mampu bekerja secara profesional, benar-benar bertindak adil.

### DAFTAR PUSTAKA

- Abdullah, Sulaiman, 2012, *Metode Penulisan Ilmu Hukum*, YPPSDM, Jakarta.
- Arba HM., 2016, *Hukum Agraria Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta.
- Black, Donald, 1976, *The Behaviour of Law*, Academic Press, New York.
- Boedi, Harsono, 1999, *Hukum Agraria Indonesia Himpunan Peraturan Hukum Tanah*, Djambatan, Jakarta.
- Budiardjo, Miriam, 1986, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Cetakan Ke-10, Gramedia, Jakarta, 1986.
- Hadjon, Philip, 1997, *Pengkajian Ilmu Hukum. Metode Penelitian Hukum Normatif*, F.H. UNAIR, Surabaya.
- Koeswahyono, Imam, *Melacak Dasar Konstitusional Pengadaan Tanah untuk Pembangunan bagi Kepentingan Umum dalam rangka kerjasama penelitian antara Badan Perencanaan Provinsi Jawa Timur dengan Fakultas Teknik Universitas Brawijaya Jurusan Perencanaan Wilayah dan Kota (PWK)*, Tahun 2008/2009 (artikel).
- Kusumaatmadja, Mochtar, 2002, *Konsep-Konsep Hukum dalam Pembangunan*, Alumni, Bandung.
- Limbong, Bernhard, 2015, *Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*, Margaritha Pustaka, Jakarta.
- Maria, R, 1998, *Kertas Kerja Posisi KPA No. 006/1998*, Jakarta.
- Marzuki, Peter, Mahmud, 2006, *Metode Penelitian Hukum*, RajaGrafindo Persada, Jakarta.
- Mertokusumo, Soedikno, 1998, *Masalah Agraria*, Djambatan, Jakarta.

- Perangin, Effendi, 2001, *Hukum Agraria di Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta.
- Bernadinus, Steni, 2007, *Buntu Intrepretasi, Buntu Keadilan* dalam Dony Danardono (Editor), *Wacana Pembaharuan Hukum di Indonesia* (sebuah bunga rampai) Cetakan Pertama, HuMa, Jakarta.
- Rasjidi, Lili dan Ira, Thania, *Dasar-Dasar Filsafat dan Teori Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Rato, Dominikus, 2010, *Filsafat Hukum, Mencari, Menemukan dan Memahami Hukum*, Laksbang Justitia, Surabaya, 2010.
- Sahetapy, J.E., *Teori Kriminologi*, Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Salman, Otje dan Anton, F. Susanto, 2004, *Teori Hukum-Mengingat, Mengumpulkan dan Membuka Kembali*, Refika Aditama, Bandung.
- Soekanto, Soerjono, 1983, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Rajawali, Jakarta.
- Subono, Tjitro, 1985, *Hukum Agraria Indonesia*, Pelita, Jakarta.
- Sumaryono E., 2002, *Etika Hukum Relevansi Teori Hukum Kodrat Thomas Aquinas*, Kanisius, Yogyakarta.
- Sutiyoso, Bambang, 2010, *Reformasi Keadilan dan Penegakan Hukum di Indonesia*, Ull Press, Yogyakarta.
- Utrecht, E., 1960, *Hukum Agraria*, Djambatan, Jakarta.
- Widjoyanto, dalam *Jurnal Keadilan* Vol. 4 No. 3, hal. 32, *Jurnal Keadilan* Vol. 4 No. 3, 2006.
- Wiyono, Eko, Hadi, 2007, *Kamus Bahasa Indonesia*, Pelita.

**Sumber lain:**

- UUD 1945  
Undang-Undang Pokok Agraria No. 5 Tahun 1960  
KBPN No. 3 Tahun 1999  
PAAKBPN No. 9 Tahun 1999  
Perpres No. 10 Tahun 2006  
*Jurnal Legality* Vol. 12 No. 2 Sept 2004.