

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 dalam Pasal 4 ayat (1) mengatur atas dasar hak menguasai dari negara sebagai yang dimaksud dalam Pasal 2 ditentukan adanya berbagai macam hak atas permukaan bumi yang disebut tanah yang dapat diberikan dan dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama dengan orang lain, serta badan-badan hukum. Adapun hukum agraria sebelum berlakunya Undang-Undang Pokok Agraria yakni hukum agraria zaman kekuasaan pemerintahan kolonial Hindia Belanda.

Pada masa Hukum Agraria kolonial, beberapa ketentuan yang menunjukkan bahwa hukum dan kebijaksanaan disusun berdasarkan tujuan dan sendi-sendi politik pertanahan pemerintahan Hindia Belanda yang dituangkan dalam *Agrarische Wet Tahun 1870* atau disebut (AW 1870), yang ketentuannya disimpulkan bahwa Gubernur Jendral dapat menyewakan tanah menurut ketentuan-ketentuan yang ditetapkan dengan ordonansi yang diberikan tanah dengan hak *erfpacht* selama kurun waktu tidak lebih dari tujuh puluh lima tahun, serta menjaga jangan sampai terjadi pemberian tanah yang melanggar hak-hak rakyat pribumi, dan Gubernur Jendral juga tidak boleh mengambil tanah kepunyaan rakyat dengan asal pembukaan hutan yang digunakan untuk keperluan sendiri, kecuali untuk kepentingan umum.<sup>1</sup> Tanah yang dimiliki oleh pribumi tersebut merupakan hak

---

<sup>1</sup> Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Jilid I, Hukum Tanah Nasional*, (Jaakarta: Universitas Trisakti, 2015), hal. 34

pakai pribadi yang turun temurun misalnya hak milik adat dengan permintaan pemilikny yang sah untuk diberikan hak *eigendom*. Sebelum dibentuknya AW 1870, dilaksanakannya sistem *cultuur stelsel* (sistem tanam paksa) pada tahun 1830 yang membatasi para pengusaha besar swasta untuk berusaha di bidang perkebunan besar. Bagi pengusaha besar swasta yang belum memiliki sendiri tanah yang luas dengan hak *eigendom* disebut dengan tanah partikelir, sehingga tidak memiliki kepastian untuk memperoleh tanah yang diperlukannya dengan hak kuat dalam jangka waktu penguasaan yang cukup lama, sehingga pada saat itu cara yang terbuka adalah dengan menyewa tanah dari Pemerintah dengan jangka waktu paling lama 20 tahun, kecuali untuk tanaman perkebunan seperti kelapa bisa mencapai jangka waktu 40 tahun, dikarenakan tanaman-tanaman pengusaha tersebut memiliki sifat yang keras dan berumur panjang.<sup>2</sup>

Pada masa itu, pengusaha besar Belanda di Negeri Belanda mengalami keberhasilan usahanya sehingga kelebihan modal. Hal ini membentuk bidang usaha baru untuk berinvestasi, mengingat banyak tanah di Hindia Belanda yang belum di gunakan, maka sejak abad ke-19 mereka menuntut untuk berusaha di perkebunan besar. Tujuan *Agrarische Wet* ini ialah untuk membuka kemungkinan dan memberikan jaminan hukum kepada para pengusaha swasta agar dapat berkembang di Hindia Belanda. Perolehan tanah yang didapatkan dari Pemerintah ialah masih berupa hutan untuk dijadikan perkebunan besar dengan hak *efpacht* dalam jangka waktu 75 tahun.

---

<sup>2</sup> Urip Santoso, *Hukum Agraria Dan Hak-Hak Atas Tanah*, (Jakarta: Preneda Media Group, 2005), hal. 19

Berdasarkan pasal 720 KUHPerdata, hak *erfpacht* merupakan hak kebendaan yang memberikan kewenangan paling luas kepada pemegang haknya untuk menikmati sepenuhnya akan kegunaan tanah kepunyaan pihak lain. Pemegang hak *erfpacht* boleh menggunakan semua kewenangan yang terkandung dalam *eigendom* atas tanah. *Agrarische Wet* membuka kemungkinan untuk menggunakan tanah kepunyaan rakyat atas dasar sewa, hal tersebut merugikan rakyat pribumi, meskipun isi Pasal 51 IS (Pasal 2 RR) ayat 5 dan 6 mengatur bahwa AW juga menggariskan perlindungan bagi rakyat pribumi, dengan menjaga pemberian tanah kepada para pengusaha besar agar tidak melanggar hak rakyat pribumi, kecuali untuk kepentingan umum melalui acara pencabutan hak dan disertai ganti kerugian yang layak.

Pendekatan yang dilakukan oleh Pemerintah Hindia Belanda dalam praktiknya disebut pasif kepada rakyat pribumi, dikarenakan mendahulukan kepentingan pengusaha besar. Oleh karena itu Hukum Tanah Administratif Pemerintah Hindia Belanda ini tidak dapat dipertahankan, harus diganti dengan Hukum Tanah Administratif Nasional dengan tujuan yang dituangkan dalam Pasal 33 ayat 3 Undang Undang Dasar Tahun 1945 yang berbunyi “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”.

Ketentuan AW dalam pelaksanaannya tersebut memuat beberapa peraturan dan keputusan. Diantaranya ialah *Agrarisch Besluit* yaitu suatu asas penting bagi perkembangan dan pelaksanaan Hukum Tanah Administratif Hindia Belanda, sehingga dinilai kurang menghargai bahkan memperkosa hak-hak rakyat atas tanah yang berasal dari Hukum Adat. Dalam Pasal 1 *Agrarisch Besluit* mengatur tentang

pemberian hak *erfpacht* yang dikenal sebagai *Domein Veklaring* (Pernyataan Domein) yang berawal hanya berlaku di pulau Jawa dan Madura, hingga akhirnya Pernyataan Domein tersebut berlaku diluar wilayah Jawa dan Madura dengan suatu ordonansi yang dituangkan untuk Pemerintah Daerah. Fungsi *Domein Veklaring* sebagai landasan hukum bagi Pemerintah selaku wakil rakyat untuk memberikan tanah dengan hak barat yang diatur dalam KUHPerdota, diantaranya hak *erfpacht* dan *opstal*. Pada saat itu hanya eigenaar atau pemilik tanah yang berhak memberikan hak *erfpacht* ataupun hak *opstal*. Maka sejak perintah AW hak yang diberikan kepada pengusaha tersebut dinyatakan bahwa tanah yang bersangkutan ialah eigendom atau milik negara.

Uraian tafsir Pemerintah Hindia Belanda, bahwa tanah yang dipunyai dengan hak millik adat, adalah domein negara atau milik negara. Dalam administrasi pertanahan, tanah milik adat dikenal sebagai tanah negara tidak bebas, artinya negara tidak bebas memberikan tanah tersebut karena dibebani hak rakyat. Sedangkan hak millik adat merupakan hak terkuat dalam hukum tanah, hak millik adat tidak dapat disamakan dengan hak milik yang ada dalam KUHPerdota.

Pada waktu Indonesia merdeka, status hukum tersebut tetap dipertahankan berdasarkan ketentuan Pasal II dari Aturan Peralihan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menetapkan, “Bahwa segala Badan-Badan Negara dan Peraturan-Peraturan yang ada, masih berlaku sebelumnya diadakan peraturan baru”. Maka dengan diadakannya UUPA Nomor 5 Tahun 1960, pelaksanaan UUPA orde lama dipusatkan pada rakyat, terutama golongan para petani yang sebagian besar rakyat Indonesia dan ekonominya berada di titik rendah. Dengan demikian dilaksanakannya landreform yang meliputi pembatasan luas

penguasaan tanah pertanian, serta meliputi perubahan atau konversi hak atas tanah sebelum berlakunya UUPA yang diatur dalam hukum tanah barat, hukum tanah swapraja, dan hukum tanah adat menjadi hak-hak atas tanah baru yang diatur dalam UUPA Nomor 5 Tahun 1960.

Kemudian, pada era orde baru dalam hal perkembangannya mengalami pertumbuhan di bidang pertanahan melalui penyediaan tanah bagi perusahaan besar, sehingga kepentingan rakyat pemilik tanah kurang mendapat perhatian serta kepastian hukum dalam penguasaan dan penggunaannya. Hal tersebut dialami juga oleh masyarakat hukum adat di wilayah hutan yang tanahnya digunakan untuk kepentingan proyek pembangunan pemerintah dan perusahaan besar yang seharusnya dilakukan musyawarah dengan penguasa masyarakat hukum adat untuk mencapai kesepakatan mengenai penyerahan tanah dengan imbalannya.

Di era reformasi pasca orde baru, banyak penyempurnaan terhadap UUPA yang menimbulkan beberapa tuntutan dari pihak pemerhati rakyat, serta melakukan banyak perubahan, bahkan mengganti ketentuan dan peraturan pelaksanaannya. Tuntutan tersebut didorong karena adanya kalangan pengusaha yang mengharapkan sistem perolehan tanah dan perpanjangan masa berlaku Hak Guna Usaha dan Hak Guna Bangunan untuk kegiatan usahanya agar disederhanakan, termuat dalam PP Nomor 40 Tahun 1996, tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai atas tanah. Salah satu tujuan diundangkannya UUPA ialah untuk memberikan kepastian hukum terhadap hak atas tanah terhadap masyarakat. Hal tersebut pula dimuat dan ditegaskan didalam UUPA Nomor 5 Tahun 1960 Pasal 2 jo. Pasal 4, yang disimpulkan bahwa hak menguasai negara tertinggi diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan

orang lain serta badan hukum. Serta di dalam Pasal 6 UUPA menyebutkan semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial.<sup>3</sup> Sehingga pada hakekatnya mengandung makna adanya pengakuan atas kepentingan perorangan, kepentingan sosial dan kepentingan umum atas tanah. Fungsi sosial atas tanah memberikan kewenangan kepada pemilik hak atas tanah untuk mempergunakan kepemilikan atas tanah dalam batas-batas yang ditentukan oleh hukum, dengan memperhatikan kepentingan masyarakat dan negara.<sup>4</sup>

Pada tahun 1988 dibentuk Badan Pertanahan Nasional dan mulai mengalami peningkatan dalam perkembangan hukum pertanahan. Terbitnya PP Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah dalam Pasal 1 disebutkan bahwa tanah negara atau tanah yang dikuasai langsung oleh negara adalah tanah yang tidak dipunyai dengan sesuatu hak atas tanah. Sistem publikasi pertanahan di Indonesia memiliki unsur negatif, yang menerbitkan tanda hak atau disebut sertipikat sebagai pembuktian. Pada pelaksanaan prosedur pengumpulan data sampai penyajian data fisik dan yuridis, dilakukan pemeliharaan serta penerbitan hak nya dalam bentuk sertifikat dengan kegiatan yang bersangkutan dilaksanakan secara bersamaaan agar data yang di berikan kepada rakyat dapat dipertanggung jawabkan kebenarannya.

Dalam Pasal 32 ayat 1 disebutkan bahwa sertifikat merupakan alat bukti yang kuat mengenai data fisik dan yuridis, sepanjang data tersebut sesuai dengan data yang ada dalam buku tanah yang bersangkutan. Dengan demikian, sertifikat

---

<sup>3</sup> Nur Fitriyani Siregar, "Efektivitas Hukum", Jurnal Ilmu Pengetahuan dan Kemasyarakatan "AL-Razi" Vol. 18 No. 2, 2018, hal. 43

<sup>4</sup> Trina Rejekiingsih, "Asas Fungsi Sosial Hak Atas Tanah Pada Negara Hukum (Suatu Tinjauan Dari Teori, Yuridis Dan Penerapannya Di Indonesia)", Jurnal Hukum "Yustisia", Vol.5 No.2, 2016, hal. 322

menjadi alat pembuktian terkuat sesuai dengan tujuan pendaftaran tanah yang diselenggarakan dalam rangka menjamin kepastian hukum bagi masyarakat. Pelaksanaan pendaftaran tanah dilakukan oleh Badan Pertanahan Nasional yang membutuhkan data yang disajikan serta dibantu tugasnya oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dengan diberikan kewenangan untuk membuat akta tanah tertentu sebagaimana yang telah diatur di dalam Pasal 1 angka 24 PP Nomor 24 Tahun 1997, diantaranya yaitu membuat akta pemindahan dan pembebanan hak atas tanah.

Mengenai keabsahan hak barat, atau disebut hak lama apabila hak-hak atas tanah lama yang berasal dari konversi hak yang ada pada waktu mulai berlakunya UUPA yang belum di daftarkan, harus dibuktikan dengan alat bukti yang tertulis, saksi atau pernyataan atas kebenarannya oleh Panitia Ajudikasi Kepala Kantor Pertanahan yang dianggap cukup sebagai dasar pendaftaran hak. Alat bukti tersebut disebut kepemilikan, demikian tercantum dalam Pasal 24 ayat 1 PP Nomor 24 Tahun 1997. Di dalam Pasal 32 ayat 2 pun menyatakan bahwa dalam hal atas suatu bidang tanah sudah diterbitkan sertipikat secara sah atas nama orang atau badan hukum yang memperoleh tanah tersebut dengan itikad baik dan secara nyata menguasainya, maka pihak lain yang merasa mempunyai hak atas tanah itu tidak dapat lagi menuntut pelaksanaan hak tersebut apabila dalam jangka waktu lima tahun sejak diterbitkannya sertipikat itu tidak mengajukan keberatan secara tertulis kepada pemegang sertipikat dan Kepala Kantor Pertanahan yang bersangkutan ataupun tidak mengajukan gugatan pada Pengadilan mengenai penguasaan tanah atau penerbitan sertipikat tersebut.

Peraturan mengenai tanah dan peraturan mengenai kawasan hutan harus disinkronkan sebagai amanat UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Sertifikasi tanah kawasan hutan merupakan suatu kewajiban bagi Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan atas dasar UU Pokok Agraria, UU Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara dan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Sertifikat merupakan tanda bukti hak atas tanah. Oleh karena itu, jika Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan memiliki kuasa untuk memegang hak maka harus melakukan permohonan hak atas tanah kawasan hutan, dalam hal ini adalah Hak Pengelolaan. Berdasarkan keputusan Menteri tentang batas areal Pelepasan Kawasan Hutan sebagaimana dimaksud, status lahan diproses oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN) sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang pertanahan. Pengaturan tanah kawasan hutan dalam Peraturan perundang-undangan harus dipahami secara utuh dan komprehensif sehingga terjadi keseragaman dalam pengelolaan dan pengaturan tanah kawasan hutan.

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum telah menentukan bahwa pengadaan tanah dilakukan dengan cara pelepasan hak dan sebagai konsekuensinya diberikan ganti kerugian kepada yang berhak. Pelepasan hak atas tanah kawasan hutan juga telah ditegaskan dalam UU Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan. Peraturan Pemerintah Nomor 104 Tahun 2015 Tentang Tata Cara Perubahan Peruntukan Dan Fungsi Kawasan Hutan. Istilah yang dipakai dalam peraturan tersebut adalah pelepasan kawasan hutan. Ditegaskan dalam Pasal 1 angka 16 Peraturan Pemerintah Nomor 104 Tahun 2015 bahwa pelepasan kawasan hutan



adalah perubahan peruntukan kawasan hutan produksi yang dapat dikonversi menjadi bukan kawasan hutan.

Pelepasan kawasan hutan diawali dengan permohonan pelepasan kawasan hutan kepada Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan. Permohonan harus memenuhi persyaratan teknis dan persyaratan administrasi sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Dan Kehutanan Republik Indonesia Nomor 96 Tahun 2018 tentang Tata Cara Pelepasan Kawasan Hutan Produksi Yang Dapat Dikonversi. Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan setelah menerima permohonan dan meneliti kelengkapan persyaratan, dapat menerbitkan surat penolakan atau menerbitkan persetujuan prinsip pelepasan kawasan hutan.

Penulis menyajikan dalam hal kasus Putusan Nomor 21 PK/PDT/2019, bahwa majelis hakim membatalkan permohonan Yulius Pu Umbatu yang menyebutkan atas sebidang tanah terletak di Desa Karang Tengah dan Desa Bojong Koneng Blok Cisadon, Kabupaten Bogor, seluas  $\pm$  3.680.880 Ha (hektar) merupakan miliknya yang diperoleh berdasarkan *Eigendom Verponding* Samoel de Meyer Nomor 339.<sup>5</sup> Selain itu, penulis mendapati bahwa Menteri Pertanahan Kabupaten Bogor mengeluarkan surat kepada Administrator Kesatuan Pemangku Hutan, atau disebut KPH Bogor pada tanggal 03 Februari 2009 menjelaskan bahwa tanah *Eigendom Verponding* atas nama Samoel de Meyer alias Gerard Tugor Faber berdasarkan Undang Undang Nomor 1 Tahun 1958 sudah tidak terdaftar dalam buku daftar tanah-tanah Partikelir *Eigendom Verponding*.

---

<sup>5</sup> Putusan Mahkamah Agung, Nomor Putusan : 21 PK/PDT/2019, hal. 3

Pada tahun 1999 terbitnya Keputusan Presiden Nomor 114 tentang Penataan Ruang Kawasan Bogor-Puncak-Cianjur atau disebut (SK BOPUNCUR) yang menyatakan bahwa Blok Cisadon atas pengakuan Yulius Pu Umbatu merupakan bagian dari Kawasan hutan lindung dalam Pasal 3 bahwa Penetapan Kawasan Bopuncur ialah sebagai kawasan konservasi air dan tanah. Penulis mendapatkan bahwa status tanah diatas Kawasan hutan yang menjadi pengakuan Yulis Pu Umbatu, bertentangan dengan ketentuan Pasal 20 Undang Undang Nomor 5 Tahun 1967 yang menyatakan bahwa :

*“hutan yang telah ditetapkan sebagai hutan tetap, suaka margasatwa dan cagar alam oleh Pejabat-Pejabat yang berwenang, baik berdasarkan Ordonansi dan Verordening, Pemerintah, Peraturan Daerah dan/atau Peraturan Swapraja yang berlaku sebelum keluarnya undang-undang ini, dianggap telah ditetapkan sebagai Kawasan hutan dengan peruntukan dan fungsi dengan penetapannya.”*

Undang Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, pada peralihan Pasal 18 menyatakan bahwa :

*“Kawasan hutan yang telah ditunjuk dan atau ditetapkan berdasarkan berlakunya peraturan perundang-undangan yang berlaku sebelum berlakunya undang-undang ini dinyatakan tetap berlaku berdasarkan undang-undang ini”.*

Penulis membandingkan pengakuan atas kepemilikan Yulis Pu Umbatu yang disebutkan atas hak *eigendom verponding*, penulis menyimpulkan perlu dilakukannya konversi hak dimana dalam Pasal 1 UUPA Nomor 5 Tahun 1960 dijelaskan kembali bahwa hak *eigendom* atas tanah yang ada saat berlakunya UUPA untuk menjadi hak milik. Ketentuan konversi tersebut berlaku selama pemilik hak *eigendom* atas tanah memenuhi persyaratan sebagaimana yang diatur dalam Pasal 21 UUPA Nomor 5 Tahun 1960. Namun, tidak semua hak *eigendom* atas tanah selalu dapat dikonversikan menjadi hak milik. Terdapat ketentuan-ketentuan lain yang mengatur konversi hak *eigendom* atas tanah menjadi

hak pakai, hak guna bangunan, maupun hak guna usaha, diantaranya pada Pasal 1 UUPA Nomor 5 Tahun 1960. Hal tersebut merupakan salah satu dasar terbitnya hak atas tanah, yaitu hak milik. Meskipun demikian, perlu diperhatikan bahwa Pasal 23 UUPA memberikan suatu pengertian bahwa hak milik, demikian pula setiap peralihannya, hapusnya, dan pembebanannya harus didaftarkan menurut ketentuan peraturan perundang-undangan. Oleh karena berdasarkan UUPA hak *eigendom* atas tanah secara hukum menjadi hak milik, maka dapat disimpulkan bahwa hak *eigendom* atas tanah tersebut pada dasarnya tunduk pada pengaturan dalam Pasal 23 UUPA, yaitu ketentuan yang mengatur mengenai pendaftaran hak milik. Adapun pendaftaran tersebut termuat dalam Pasal 19 ayat 2 UUPA yang ditujukan untuk memberikan suatu kepastian hukum, yang meliputi :

- i. Pengukuran perpetaan dan pembukuan tanah;
- ii. Pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut;
- iii. Pemberian surat-surat tanda bukti hak, sebagai pembuktian yang kuat.

Secara prinsip, pendaftaran tersebut sangat diperlukan. Karena, hak *eigendom* atas tanah tersebut berasal dari sistem hukum yang masih menggunakan hukum perdata barat, serta hukum agraria yang pada saat itu disusun berdasarkan tujuan dan sendi-sendi dari pemerintah jajahan (konsiderans dari UUPA). Sehingga, demi kepastian hukum dan perlindungan hukum, tentunya hak *eigendom* atas tanah perlu didaftarkan, sebagaimana termuat dalam Pasal 24 PP Nomor 24 Tahun 1997.

Tanah Garapan yang langsung dikuasai negara, dibedakan menjadi tanah negara yang berasal dari bekas *eigendom* milik negara atau pemerintah, tanah negara yang berasal dari bekas *eigendom* partikelir yang terkena ketentuan Undang-Undang No. 1 Tahun 1958, tanah negara berasal dari bekas hak barat yang terkena ketentuan UUPA jo. Keppres No. 32 Tahun 1979. Dengan demikian, pemilik *Eigendom*

*Verponding* yang tidak mengajukan permohonan pendaftaran tanahnya (konversi) maka tanah tersebut menjadi tanah negara., dan yang menjadi prioritas kepemilikan atas tanah tersebut adalah subyek hukum yang menduduki tanah tersebut.

Kemudian tanah Garapan diatas tanah instansi atau badan hukum milik Pemerintah, yaitu untuk tanah instansi Pemerintah subjeknya ialah departemen, Lembaga nondepartemen, dan pemerintah daerah, sedangkan objeknya adalah jalur hijau, taman, bantaran kali, jalur pengaman, tanah yang masih kosong dan hutan. Menurut Pasal 570 KUHPerdara, hak eigendom itu adalah hak yang memberi wewenang penuh, sepanjang tidak bertentangan dengan Undang-Undang dan peraturan-peraturan lainnya yang ditetapkan oleh badan-badan penguasa yang berwenang dan tidak mengganggu hak-hak orang lain.<sup>6</sup>

Suatu wilayah yang sebelumnya berstatus bukan kawasan hutan untuk kemudian menjadi suatu kawasan hutan dilakukan melalui proses atau kegiatan yang dinamakan pengukuhan kawasan hutan. Pengukuhan kawasan hutan dilakukan dengan tujuan untuk mendapatkan kepastian hukum mengenai status, batas, luas dan letak suatu kawasan hutan. Memang, dalam Undang-Undang Kehutanan tidak ditemukan rumusan yang secara tegas menyatakan bahwa Menteri atau Kementerian Kehutanan menguasai tanah Kawasan hutan. Namun demikian, tidak berarti tanah Kawasan hutan tersebut tidak ada yang menguasai. Bahwa memang jika merujuk pada konstruksi Undang-Undang Kehutanan, penguasaan hutan (tentu termasuk tanahnya) adalah *domain* negara. Dengan adanya Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan (LNRI 1999-167, TLNRI 3587),

---

<sup>6</sup> Arie S. Hutagalung, *Tebaran Pemikiran Seputar Masalah Hukum Tanah*, (Jakarta: Lembaga Pemberdayaan Hukum Indonesia, 2005) hal. 130

Hukum Tanah Nasional (HTN) ditafsirkan sebagai tidak berlaku terhadap tanah-tanah yang berada di Kawasan hutan. Padahal HTN menurut hukum berlaku untuk semua tanah di wilayah negara, seperti dapat disimpulkan dari Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 1976 tentang Sinkronisasi Pelaksanaan Tugas Keagrariaan dengan Bidang Tugas Kehutanan, Pertambangan, Transmigrasi, dan Pekerjaan Umum.<sup>7</sup>

Hak Penguasaan yang ada pada Menteri yang membidangi kehutanan, sebenarnya hanya mengenai hutan, dalam arti tegakan-tegakan yang ada di Kawasan hutan. Tidak meliputi kewenangan mengenai tanahnya. Kiranya kewenangan mengenai tanah di Kawasan hutan yang sekarang kenyataannya dilaksanakan oleh Menteri tersebut, dapat diberikan landasan hukumnya dengan diberikan hak pengelolaan kepada Departemen yang bidangnya meliputi urusan Kehutanan.<sup>8</sup> Dengan demikian, status penguasaan Kawasan hutan harus merujuk kepada sejarah penguasaan dan pengelolaan hutan pada masa kolonial.

Selain itu, pengukuhan kawasan hutan dilakukan dengan memperhatikan rencana tata ruang wilayah. Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2004 tentang Perencanaan Kehutanan, Menteri dalam menyelenggarakan pengukuhan kawasan hutan menetapkan kriteria dan standar pengukuhan kawasan hutan Berpedoman pada UU Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum, UU Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Dan Kehutanan Republik Indonesia Nomor 96 Tahun 2018 tentang Tata Cara Pelepasan Kawasan Hutan Produksi Yang Dapat

---

<sup>7</sup> Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Jilid I, Hukum Tanah Nasional*, (Jakarta: Universitas Trisakti, 2015), hal. 202

<sup>8</sup> Boedi Harsono, *Menuju Penyempurnaan Hukum Tanah Nasional Edisi Revisi*, (Jakarta: Universitas Trisakti, 2013), hal. 52-53

Dikonversi, maka pengadaan tanah untuk pembangunan yang obyeknya tanah kawasan hutan dilakukan dengan cara pelepasan hak.

Didalam tata cara pelepasan hak tersebut, dapat dilakukan dengan akta Notaris serta tunduk pada peraturan lainnya. Kehadiran Notaris untuk memenuhi kebutuhan masyarakat yang memerlukan dokumen hukum (akta) otentik dalam bidang hukum perdata, sehingga Notaris mempunyai tanggung jawab untuk melayani masyarakat yang dapat menggugat secara perdata, menuntut biaya, ganti rugi, dan bunga jika ternyata akta tersebut dapat dibuktikan dibuat tidak sesuai dengan aturan hukum yang berlaku. Hal ini merupakan bentuk akuntabilitas Notaris kepada masyarakat. Notaris berwenang membuat akta sepanjang dikehendaki oleh para pihak atau menurut aturan hukum wajib dibuat dalam bentuk akta otentik. Pembuatan akta tersebut harus berdasarkan aturan hukum yang berkaitan dengan prosedur pembuatan akta Notaris. Dengan demikian, kewenangan Notaris dalam membuat akta tidaklah hanya terbatas dengan kehendak para pihak, tetapi juga harus berpedoman pada aturan hukumnya sebagai batasan agar jabatan dapat berjalan dengan baik dan tidak bertabrakan dengan wewenang lainnya. Tugas yang dilakukan oleh notaris diantaranya membuat akta otentik. Akta dimaksud, Adalah akta otentik yang dibuat oleh atau dihadapan notaris menurut bentuk dan tata cara yang ditetapkan dalam undang-undang Jabatan Notaris. Selain itu bentuk-bentuk akta yang bersifat administratif dan diatur dalam Peraturan Pemerintah dan

Peraturan Menteri Hukum dan HAM RI yang menjelaskan tata laksana teknis di lapangan.<sup>9</sup>

Pembuatan akta Notaris baik akta relaas maupun akta partij, yang menjadi dasar utama atau inti dalam pembuatan akta Notaris, yaitu harus ada keinginan atau kehendak dan permintaan dari para pihak, jika keinginan dan permintaan para pihak tidak ada, maka Notaris tidak akan membuat akta yang dimaksud. Untuk memenuhi keinginan dan permintaan para pihak, Notaris dapat memberikan saran tetap berpijak pada aturan hukum. Akta Notaris merupakan perjanjian para pihak yang mengikat mereka membuatnya, oleh karena itu syarat-syarat sahnyanya suatu perjanjian harus dipenuhi. Pasal 1320 KUHPerdara mengatur tentang syarat sahnyanya perjanjian. Ada dua syarat, yaitu syarat subjektif dan objektif. Dalam hukum perjanjian, ada akibat hukum jika syarat-syarat tersebut tidak terpenuhi. Jika syarat subjektif tidak terpenuhi, maka perjanjian dapat dibatalkan sepanjang ada permintaan oleh orang-orang tertentu atau yang berkepentingan. Jika syarat objektif tidak terpenuhi, maka perjanjian batal demi hukum tanpa perlu ada permintaan dari para pihak.

Keberadaan Notaris tidak terlepas dari pengawasan Majelis Pengawas Daerah atau disingkat (MPD). Wewenang MPD termuat dalam Pasal 70 UUJN Tahun 2004, diantaranya ialah menyelenggarakan sidang untuk memeriksa adanya dugaan pelanggaran Kode Etik Notaris atau pelanggaran pelaksanaan jabatan

---

<sup>9</sup> Yoyon Mulyana Darusman, “Kedudukan Notaris Sebagai Pejabat Pembuat Akta Otentik Dan Sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah”, Jurnal Hukum “Adil” Vol. 7, No. 1, 2016, hal. 47

Notaris dan menerima laporan dari masyarakat mengenai adanya dugaan pelanggaran Kode Etik Notaris atau pelanggaran ketentuan dalam Undang-Undang.

Suatu produk hukum yang dibuat oleh Notaris, diantaranya ialah akta notaris itu sendiri, menjadi tanggung jawab seorang notaris terkait pembuktiannya. Adapun jika terjadi suatu gugatan di pengadilan, dan akta tersebut dibatalkan oleh Majelis Hakim, maka akta tersebut sudah tidak berlaku lagi, dan para pihak yang membuat akta maupun merasa dirugikan dengan akta tersebut, dapat menuntut ganti rugi kepada notaris. Berdasarkan kasus posisi dari uraian tersebut di atas, maka penulis ingin meneliti lebih lanjut mengenai permasalahan dan menyusunnya dalam tesis yang berjudul : "Pelepasan Hak Tanah *Eigendom Verponding* Di atas Kawasan Hutan Negara".

## **1.2 Rumusan Masalah**

Dari latar belakang masalah yang telah dipaparkan diatas, maka dapat disusun rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana keabsahan akta pelepasan hak tanah *eigendom verponding* yang dibuat oleh Notaris diatas kawasan hutan negara ?
2. Bagaimana peran notaris dalam membuat akta pelepasan hak di atas kawasan hutan negara?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka diharapkan dapat tercapai tujuan penelitian, sebagai berikut:



1. Untuk melakukan pengembangan ilmu hukum kedepan berkaitan dengan keabsahan akta pelepasan hak tanah *eigendom verponding* yang dibuat oleh Notaris diatas kawasan hutan negara.
2. Untuk memecahkan masalah atau persoalan sehubungan dengan peran notaris dalam membuat akta pelepasan yang berada di atas kawasan hutan negara.

#### **1.4 Manfaat Penelitian**

##### 1.4.1 Manfaat Teoritis

- a. Hasil yang diperoleh dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi perkembangan ilmu pengetahuan pada bidang ilmu hukum baik secara umum maupun secara khusus terutama yang berkaitan dengan pembuatan akta pelepasan hak terhadap tanah *eigendom verponding* dikawasan hutan negara.
- b. Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah referensi maupun literatur kepustakaan yang membahas mengenai peran notaris dalam membuat akta pelepasan hak di atas kawasan hutan negara.

##### 1.4.2 Manfaat Praktis

- a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi sarana bagi masyarakat yang hendak membuat akta pelepasan hak dengan mengetahui prosedur nya melalui Notaris.

- b. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi Notaris dalam perlindungan akta nya dengan pengawasan dari organisasi Ikatan Notaris Indonesia, sehingga secara teknis tidak menjadi masalah dikemudian hari.

## **1.5 Sistematika Penulisan**

Sistematika penulisan merupakan suatu penulisan dimana saling berhubungan dan memiliki keterkaitan antara satu bab dengan bab lainnya, sehingga akan menjadi rangkaian penulisan yang dapat menerangkan pokok atau inti dari pengambilan judul dan tema dari penulisan. Sistematika penulisan ini terdiri dari 5 (lima) bab, yang disusun dengan sistematika sebagai berikut:

### **BAB I : PENDAHULUAN**

Pada bab pendahuluan ini dimana terdiri dari 5 (lima) bagian yang menjelaskan mengenai latar belakang masalah, rumusan permasalahan, tujuan penelitian, manfaat penelitian serta sistematika penulisan.

### **BAB II : TINJAUAN PUSTAKA**

Pada bab ini, penulis memberikan secara teoritis mengenai hutan negara, serta pelepasan tanah *eigendom verponding* diatas kawasan hutan dengan akta pelepasan hak yang dibuat oleh notaris. Sedangkan secara konseptual, penulis akan menguraikan terkait dengan keabsahan akta notaris.

### **BAB III : METODOLOGI PENELITIAN**

Pada bab ini, Penulis akan memaparkan metode yang digunakan oleh penulis dalam proses peneliltian ini, baik dari jenis penelitian, jenis data,

cara perolehan data, jenis pendekatan yang digunakan serta analisa data yang digunakan dalam penelitian ini.

#### **BAB IV : PEMBAHASAN**

Pada bab pembahasan ini, akan diuraikan dari hasil penelitian yang diperoleh melalui wawancara maupun studi pustaka untuk menemukan jawaban atas pokok permasalahan.

#### **BAB V : KESIMPULAN DAN SARAN**

Pada bab bagian akhir dari penulisan tesis ini akan memberikan rangkuman dari hasil penelitian, serta kesimpulan dan saran yang berkaitan dengan permasalahan yang diangkat oleh penulis.

