

Asas Pemisahan Horisontal Dalam Politik Hukum Pertanahan

Muhammad Ghazali Rahman¹, Adwin Tista²

^{1,2}Fakultas Hukum Universitas Islam Kalimantan MAB

ARTICLE INFO

Article history:

Received January 17, 2025

Revised January 19, 2025

Accepted January 29, 2025

Available online 31 January, 2025

Kata Kunci:

Asas Pemisahan Horisontal, Politik Hukum Pertanahan

Keywords

principle of horisontal separated, land law politics.



This is an open access article under the [CC BY-SA](https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/) license.
Copyright © 2025 by Author. Published by Yayasan Daarul Huda

ABSTRAK

Asas Pemisahan Horisontal merupakan asas hukum tanah nasional mempunyai makna filosofis untuk memaksimalkan fungsi tanah bagi kehidupan masyarakat di dalam hukum adat mengenai pertanahan, yang membuat kedudukan tanah di dalam posisi yang diistimewakan fungsinya, hal ini kemudian diadopsi oleh hukum pertanahan Indonesia dalam Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 yang dibentuk oleh kebijakan-kebijakan badan eksekutif dan/atau bersama-sama dengan badan legislatif berkaitan dengan peraturan penguasaan, kepemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah. Hal ini disebut Politik Hukum Pertanahan yang terkandung di dalam Pasal 3 Ayat (3) Undang-Undang Dasar Tahun 1945. Konsep asas pemisahan horisontal terhadap politik hukum pertanahan nasional cukup berpengaruh dengan berdasarkan filosofi untuk memaksimalkan fungsi tanah bagi kehidupan masyarakat. Metode penelitian ini bersifat penelitian hukum normative yaitu dengan melakukan studi kepustakaan dengan menggunakan dua bahan hukum yaitu bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, dengan pendekatan undang-undang dan pendekatan konseptual. Berdasarkan pertimbangan tersebut, urgensi asas pemisahan horisontal dalam hukum tanah nasional pada hakikatnya

adalah dalam rangka memenuhi asas kemanfaatan dan keadilan yang tercermin dari tujuan dan prinsip hukum di dalam Pancasila, Undang-Undang Dasar 1945, dan Undang-Undang Pokok Agraria.

ABSTRACT

The principle of horisontal separated is a principle in national land law that has a philosophical meaning to maximize the function of land for people's lives in customary law regarding land, which makes the position of land in a privileged position, this is then adopted by the national land law as set forth in the Law. The Basic Agrarian Law Number 5 of 1960 which was formed by the policies of the executive body and/or together with the legislature relating to regulations on land tenure, ownership, use and utilization. This is called the Politics of Land Law which is contained in Article 3 Paragraph (3) of the 1945 Constitution. The concept of the principle of horisontal separated of the politics of national land law is quite influential based on a philosophy to maximize the function of land for people's lives. This research method is normative legal research, namely by conducting a literature study using two legal materials, namely primary legal materials and secondary legal materials, with a statutory approach and a conceptual approach. Based on these considerations, the urgency of the principle of horisontal separated in national land law is essentially in order to fulfill the principles of expediency and justice which are reflected in the objectives and legal principles in Pancasila, the 1945 Constitution, and the Basic Agrarian Law.

PENDAHULUAN

Politik hukum pertanahan mengandung dua pengertian yaitu pengertian politik dan pengertian hukum pertanahan, yang dirangkai dalam satu pengertian besar menjadi politik hukum pertanahan. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, pengertian politik yaitu pengetahuan mengenai ketatanegaraan atau kenegaraan, bertindak (dalam menangani suatu permasalahan), kebijaksanaan dan kebijakan,¹ sedangkan dari aturan hukum pertanahan yang bersangkutan paut dengan tanah dari segi penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatannya.² Dengan demikian pengertian politik hukum pertanahan adalah kebijakan yang dikeluarkan oleh badan eksekutif dan/atau bersama-sama dengan

¹ Bernhard Limbong, *Politik Pertanahan*, Margaretha Pustaka, Jakarta Selatan, 2014, h. 34.

² *Ibid.*

badan legislatif baik berbentuk undang-undang maupun peraturan pelaksana lainnya atau dalam kaitannya dengan diskresi oleh badan eksekutif yang terkait dengan pengaturan penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah dalam suatu negara. Politik Hukum Pertanahan terkandung di Pasal 33 ayat 3 UUD 1945 amandemen IV yaitu, bahwa penguasaan bumi, air, dan kekayaan yang terkandung di dalamnya ditujukan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, kesejahteraan dan keadilan sosial.

Visi politik hukum pertanahan adalah pembangunan hukum pertanahan yang sesuai dengan jiwa yang terkandung dalam Pancasila. Sedangkan misi dari politik hukum pertanahan adalah membangun hukum pertanahan nasional untuk mencapai keadilan sosial dan kemakmuran bersama rakyat Indonesia. Politik hukum pertanahan menggambarkan bagaimana wajah hukum pertanahan di Indonesia, yaitu:

1. Bagaimana konsep dasar hukum pertanahan nasional;
2. K arah mana akan dibawa atau tujuan apa yang akan diraih dalam pembangunan hukum pertanahan nasional;
3. Bagaimana cara mencapai tujuan tersebut atau bagaimana cara membangun hukum pertanahan nasional;
4. Unsur-unsur apa saja yang akan dijadikan bahan atau materi dan menjadi perhatian dalam rangka membangun hukum pertanahan nasional;
5. Siapa saja *stake holder* yang akan dilibatkan dalam rangka mendukung pencapaian tujuan pembangunan hukum pertanahan nasional.

METODE PENELITIAN

Metode penelitian ini menggunakan jenis penelitian hukum secara normatif dengan melakukan studi kepustakaan dengan menggunakan bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Untuk menguji permasalahan hukum dalam disertai ini dilakukan dengan menggunakan beberapa pendekatan yaitu pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*)

HASIL DAN PEMBAHASAN

Konsep asas pemisahan horisontal pada perkembangan politik hukum pertanahan

Politik hukum pertanahan nasional terpusat pada UUPA. UUPA merupakan “buku besar” atau “kitab” hukum pertanahan nasional yang mengatur pokok-pokok atau prinsip-prinsip dasar hukum pertanahan nasional, termasuk asas pemisahan horisontal. Konsepsi asas pemisahan horisontal yang diambil dari asas hukum adat mengenai tanah, secara filosofi didasari oleh pertimbangan untuk memaksimalkan fungsi tanah bagi kehidupan masyarakat. Berdasarkan pertimbangan tersebut, urgensi asas pemisahan horisontal dalam hukum tanah nasional hakikatnya yaitu dalam rangka memenuhi asas kemanfaatan dan keadilan yang tercermin dari tujuan Pasal 33 Ayat (3) UUD 1945 dan sila-sila Pancasila, dan UUPA merupakan penjabarannya. Politik hukum pertanahan nasional khususnya mengenai asas pemisahan horisontal secara langsung dan tidak langsung tergambar dalam ketentuan yang termuat dalam UUPA, yaitu:

1. Pertimbangan huruf a:

“bahwa di dalam negara Republik Indonesia yang susunan kehidupan rakyatnya, termasuk perekonomiannya, terutama masih bercorak agraris, bumi, air dan ruang angkasa, sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa mempunyai fungsi yang amat penting untuk membangun masyarakat yang adil dan makmur”

Berdasarkan bunyi pasal tersebut di atas, peneliti menganalisa sebagai berikut:

- a. Kalimat “bercorak agraris” mengandung makna filosofis yaitu akan pentingnya memelihara Indonesia tetap sebagai negara agraris, karena kebutuhan manusia yaitu pangan merupakan kebutuhan dasar dan utama yang harus tetap dijaga ketersediaannya bagi kelangsungan hidup rakyat Indonesia. Negara agraris merupakan konsep dasar sekaligus tujuan asal atau tujuan idiil dari pembentukan hukum pertanahan nasional yang harus tetap dijaga dan diperlihara. Konsepsi agraris mengamanahkan kepada negara supaya tanah dapat dipergunakan secara berimbang, tidak hanya untuk pembangunan fisik namun harus tetap memperhatikan tanah untuk keperluan agraris guna memenuhi ketersediaan pangan. Konsep negara agraris mendudukan tanah dalam kedudukan yang istimewa, tanah merupakan unsur tersendiri dan unsur penting dalam kehidupan masyarakat agraris, karena secara agraris, tanah menjadi sumber kehidupan manusia, menjadi tempat bercocok tanam yang menghasilkan pangan yang berguna bagi kehidupan manusia. Sesuai kebutuhan zaman, perkembangan pembangunan tidak dapat dihindari antara lain ditandai dengan maraknya pengembangan pemukiman dan gedung-

gedung perkantoran atau industri, namun ketersediaan lahan untuk kepentingan agraris yaitu pertanian, perkebunan dan kehutanan harus tetap mendapat perhatian utama dari negara atau pemerintah. Melalui keberimbangan penggunaan dan kemanfaatan tanah, maka diharapkan tanah dapat menjadi sarana untuk mencapai keadilan sosial juga kemakmuran bersama. Konsep negara agraris yang dihadapkan pada perkembangan zaman tersebut, secara tidak langsung mendudukkan asas pemisahan horisontal menjadi sangat penting, karena dengan asas tersebut, konsep negara agraris yang memprioritaskan fungsi tanah apa adanya dapat disinergikan dengan perkembangan zaman seperti kebutuhan pembangunan pemukiman maupun industri yang memerlukan tanah sebagai tempat didirikannya pembangunan-pembangunan tersebut.

- b. Kalimat “Karunia Tuhan Yang Maha Esa” merupakan wujud religiusitas dari Indonesia, bahwa tanah merupakan karunia dari Tuhan yang diyakini oleh Indonesia sebagai konsep dasar. Karena itu, keberadaan atau eksistensi dan fungsinya harus dijaga dan dipelihara sedemikian rupa sehingga dapat memberikan manfaat atau berguna secara maksimal, yaitu dalam rangka mencapai keadilan sosial dan kemakmuran bersama rakyat Indonesia. Karunia berupa tanah merupakan karunia yang sifatnya abadi, oleh karena itu sifat penjagaan dan pemeliharaannya pun harus seterusnya sampai dengan akhir kehidupan dunia. Sifat “sebagai karunia” dan “abadi” dari tanah, secara tidak langsung mencirikan politik hukum pertanahan nasional menerapkan asas pemisahan horisontal, memisahkan tanah dengan benda bukan tanah.
 - c. Kalimat “untuk membangun masyarakat yang adil dan makmur” menunjukkan tujuan atau cita-cita mulia dari pembangunan nasional melalui pembangunan hukum pertanahan. Pembangunan hukum pertanahan nasional diarahkan sesuai tujuan pembangunan nasional yaitu untuk keadilan sosial dan kemakmuran bersama rakyat Indonesia. Keadilan dan kemakmuran dapat tercapai apabila tanah dapat dipergunakan atau dimanfaatkan secara maksimal, dan salah satu jalan untuk memaksimalkan fungsi tanah adalah melalui penerapan asas pemisahan horisontal.
2. Pendapat huruf a:
- “Bahwa berhubung dengan apa yang tersebut dalam pertimbangan-pertimbangan di atas perlu adanya hukum agraria nasional, yang berdasarkan atas hukum adat tentang tanah, yang sederhana dan menjamin kepastian hukum bagi seluruh rakyat Indonesia, dengan tidak mengabaikan unsur-unsur yang bersandar pada hukum agama”

Berdasarkan bunyi pasal di atas, peneliti menganalisa sebagai berikut:

- a. Kalimat “berdasarkan atas hukum tanah tentang adat” menggambarkan bagaimana politik hukum pertanahan nasional menjadikan hukum adat sebagai sumber utama, termasuk hal ini asas pemisahan horisontal. Hal ini merupakan konsep dasar hukum pertanahan nasional yang menggambarkan ke arah mana hukum pertanahan nasional akan dibawa. Selain itu hukum adat sekaligus juga merupakan unsur mutlak dalam pembangunan hukum pertanahan Indonesia.
- b. Kalimat “yang sederhana dan menjamin kepastian hukum” mengisyaratkan bahwa penggunaan hukum adat tentang tanah tidak dilakukan begitu saja tetapi melalui *sanering* atau proses pembersihan dari unsur-unsur yang kontra produktif dengan tujuan pembangunan nasional, diantaranya dengan cara membentuk hukum pertanahan nasional yang sederhana dan menjamin kepastian hukum bagi seluruh rakyat Indonesia. Asas pemisahan horisontal dinilai dari sisi hakikatnya justru merupakan wujud kesederhanaan, karena dengan melakukan pemisahan antara tanah dengan benda-benda bukan tanah, akan memudahkan untuk memaksimalkan fungsi tanah bagi kehidupan manusia. Berbeda halnya dengan asas perlekatan vertikal, maka upaya untuk memaksimalkan fungsi tanah terkendala dengan terpusatnya kepemilikan tanah dengan benda-benda bukan tanah kepada satu orang atau badan. Melalui asas pemisahan horisontal akan memungkinkan dilakukannya “kerjasama sosial” yang bermuara pada hukum untuk memaksimalkan fungsi tanah.
- c. Kalimat “bersandar pada hukum agama” menunjukkan sifat religiusitas bangsa Indonesia yang senantiasa memandang setiap bentuk kehidupan selalu dalam kaitannya dengan agama yang meyakini keberadaan Sang Pencipta, Tuhan Yang Maha Esa. Dengan cara pandang demikian maka perilaku manusia termasuk dalam hal ini mengenai pengaturan hukum pertanahan nasional seharusnya memperhatikan nilai-nilai yang diajarkan dalam agama, termasuk ajaran tentang bagaimana hakikat manusia sebagai khalifah yang diberikan amanah untuk mengatur sumber daya di bumi dan harus mampu memanfaatkan yang ada di bumi untuk kemaslahatan manusia, termasuk penggunaan dan pemanfaatan tanah secara maksimal. Hal ini merupakan konsep yang mendasari hukum pertanahan nasional dan asas pemisahan horisontal menjadi salah satu dasar atau landasan filosofis dalam rangka memaksimalkan fungsi tanah.

3. Pendapat huruf b:

“bahwa hukum agraria nasional harus memberi kemungkinan akan tercapainya fungsi bumi, air, dan ruang angkasa, sebagai yang dimaksud di atas dan harus sesuai dengan kepentingan rakyat Indonesia serta memenuhi pula keperluannya menurut permintaan zaman dalam segala soal agraria”

Berdasarkan bunyi pasal di atas, peneliti menganalisa sebagai berikut:

- a. Kalimat “sesuai dengan kepentingan rakyat Indonesia” menggambarkan bagaimana tujuan pembangunan nasional yaitu keadilan social dan kemakmuran bersama rakyat Indonesia diwujudkan diantaranya melalui pembangunan hukum pertanahan nasional. Hal ini secara tidak langsung bersinggungan dengan asas pemisahan horisontal yang berfungsi dan berperan memaksimalkan fungsi tanah.
- b. Kalimat “permintaan zaman” menggambarkan bagaimana Indonesia tidak menutup diri dari pergaulan internasional serta zaman yang berkembang. Agama mengajarkan untuk menjalin silaturahmi atau pergaulan dalam rangka saling mengisi kekurangan dan memenuhi kebutuhan diantara sesama umat manusia dalam rangka menjaga kelangsungan kehidupan dan meningkatkan kualitas (mutu) kehidupan. Tuntutan perkembangan zaman diakomodir sebagai unsur-unsur pembangunan hukum pertanahan nasional tanpa mengorbankan unsur-unsur utamanya yaitu hukum adat.

4. Pendapat huruf c:

“bahwa hukum agraria nasional itu harus mewujudkan penjelmaan daripada Ketuhanan Yang Maha Esa, Perikemanusiaan, Kebangsaan, Kerakyatan, dan Keadilan Sosial, sebagai asas kerokhanian negara dan cita-cita bangsa seperti yang tercantum dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar”

Berdasarkan bunyi pasal tersebut di atas, peneliti menganalisa sebagai berikut:

- a. Kalimat “penjelmaan dari Ketuhanan Yang Maha Esa, Perikemanusiaan, Kebangsaan, Kerakyatan dan Keadilan Sosial” menggambarkan bahwa hukum agraria nasional harus dilandasi oleh konsep Pancasila yaitu nilai yang terkandung dalam Pancasila sebagai asas kerokhanian negara. Pancasila memuat dan mengandung nilai-nilai kehidupan yang sangat lengkap yang intinya mengajarkan bagaimana manusia seharusnya memandang kehidupan yang diberikan oleh Tuhan Yang Maha Esa dengan menjalani kehidupan secara benar sehingga mendatangkan kemanfaatan maksimal dan kemaslahatan bersama umat manusia. Asas pemisahan horisontal yang mempunyai prinsip dasar untuk memaksimalkan fungsi tanah sehingga dapat mendorong terwujudnya keadilan sosial dan kemakmuran bersama rakyat Indonesia, sangat bersesuaian dengan nilai-nilai Pancasila, yaitu:
 1. Nilai Ketuhanan, karena agama mengajarkan supaya manusia menjadi khalifah yang baik dimuka bumi dengan menjalankan amanah untuk mengatur, mengelola dan memanfaatkan segala di bumi untuk kemaslahatan manusia, termasuk penggunaan dan pemanfaatan tanah secara maksimal.
 2. Nilai Perikemanusiaan, karena manusia dengan rasa kemanusiaannya dituntut untuk saling memperhatikan perikehidupan sesamanya. Tannah sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa dan menjadi sumber utama kehidupan, diberikan tidak untuk dikuasai secara mutlak oleh individu tetapi fungsinya harus dimaksimalkan sebagai sarana untuk membangun kesejahteraan umat manusia melalui “kerjasama sosial”.
 3. Nilai Kebangsaan, karena asas pemisahan horisontal merupakan sarana “kerjasama sosial” yang menjadi pondasi bagi terciptanya persatuan individu dalam masyarakat yang pada gilirannya dapat menjadi sarana untuk mempersatukan bangsa Indonesia.
 4. Nilai Kerakyatan, karena asas pemisahan horisontal dengan konsep “kerjasama sosialnya” menuntut tumbuhnya sifat musyawarah dan kegotongroyongan dalam rangka memaksimalkan fungsi tanah. Sifat musyawarah dan kegotongroyongan ini disematkan dalam hakikat asas pemisahan horisontal.
 5. Nilai Keadilan Sosial, karena asas pemisahan horisontal bertujuan untuk memaksimalkan fungsi tanah dalam rangka mewujudkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat Indonesia yang berkeadilan sosial.
- b. Kalimat “cita-cita negara” seperti yang termuat dalam UUD 1945 adalah keadilan sosial dan kemakmuran bersama rakyat Indonesia, kedua tujuan ini selaras dengan hakikat asas pemisahan horisontal yaitu bertujuan memaksimalkan fungsi tanah dalam rangka mewujudkan keadilan sosial dan kemakmuran bersama rakyat Indonesia.

5. Pendapat huruf d:

“bahwa hukum agraria tersebut harus pula merupakan pelaksanaan daripada Dekrit Presiden tanggal 5 Juli 1959, ketentuan dalam Pasal 3 Undang-Undang Dasar dan Manifesto Politik Indonesia, sebagai yang ditegaskan dalam pidato presiden tanggal 17 Agustus 1960, yang mewajibkan negara untuk mengatur pemilikan tanah dan memimpin penggunaannya hingga semua tanah di seluruh wilayah kedaulatan bangsa dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat, baik secara perorangan maupun secara gotong royong”

Berdasarkan bunyi pasal tersebut di atas, peneliti menganalisa sebagai berikut:

Kalimat “secara perorangan maupun secara gotong royong” menggambarkan bahwa tanah tidak hanya berdimensi individual tetapi juga berdimensi sosial. Asas pemisahan horisontal merupakan wujud nyata dari konsep dan sifat kegotongroyongan dibidang pertanahan, dimana individu pemilik tanah dapat bekerjasama (gotong royong) dengan pihak lain dalam rangka memaksimalkan fungsi tanah.

6. Pasal 1 ayat (1):

“Seluruh wilayah Indonesia adalah kesatuan tanah air dari seluruh rakyat Indonesia, yang bersatu sebagai bangsa Indonesia.”

Berdasarkan bunyi pasal tersebut di atas, peneliti menganalisa sebagai berikut:

- a. Kalimat “kesatuan tanah air dari seluruh rakyat Indonesia” menggambarkan dimensi sosial dari tanah, bahwa konsep tanah menurut UUPA adalah milik bersama rakyat Indonesia selaku *stake holder* yang bersatu sebagai bangsa Indonesia. Konsep kebersamaan inilah yang mendasari asas pemisahan horisontal dimana aspek individual tetap dilindungi dan dibangun, namun perlindungan dan pembangunannya tidak dapat semata-mata individualistik, harus dengan memperhatikan aspek atau dimensi sosial yang merupakan syarat tercapainya hidup kebersamaan dalam wadah bangsa Indonesia.

7. Pasal 1 ayat (3):

“Hubungan antara bangsa Indonesia dan bumi, air, serta ruang angkasa termaksud dalam ayat 2 pasal ini adalah hubungan yang bersifat abadi.”

Berdasarkan bunyi pasal tersebut di atas, peneliti menganalisa sebagai berikut:

- a. Kalimat “hubungan yang bersifat abadi” menggambarkan makna ada hubungan khusus atau istimewa antara bangsa Indonesia dengan bumi, dalam hal ini tersirat bahwa terdapat hubungan yang tidak abadi yaitu hubungan dengan benda-benda lain yang ada diatas bumi atau tanah tersebut, dan hal ini menyiratkan penerapan asas pemisahan horisontal sebagai salah satu alat politik hukum pertanahan nasional.

8. Pasal 2 ayat (2):

“Hak menguasai dari negara termaksud dalam Ayat 1 pasal ini memberi wewenang untuk:

- a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air, dan ruang angkasa tersebut;
- b. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa;
- c. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.”

Berdasarkan bunyi pasal tersebut di atas, peneliti menganalisa sebagai berikut:

Kalimat “hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi” dan “hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi” menyiratkan politik hukum pertanahan nasional yang secara tegas hanya mengatur masalah tanah saja, dan hal ini mempertegas penerapan asas pemisahan horisontal dalam UUPA.

9. Pasal 4 Ayat (2):

“Hak-hak atas tanah yang dimaksud dalam ayat 1 pasal ini memberi wewenang untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan, demikian pula tubuh bumi dan air serta ruang angkasa yang diatasnya sekedar 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.”

Berdasarkan bunyi pasal tersebut di atas, peneliti menganalisa sebagai berikut:

Kalimat “wewenang untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan, demikian pula tubuh bumi dan air serta ruang angkasa yang ada di atasnya sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah itu” menyiratkan politik hukum pertanahan tentang konsep hak dalam kaitannya dengan asas pemisahan horisontal, yang membedakan dua macam hak, yaitu:

1. Hak primer atas tanahnya;
2. Hak sekunder yaitu perbuatan hukum mempergunakan tubuh bumi dan air serta ruang angkasa yang ada di atas tanah.

10. Pasal 5

“Hukum agraria yang berlaku atas bumi, ialah hukum adat, sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan negara, dengan mengindahkan unsur-unsur yang bersandar pada hukum agraria”

Berdasarkan bunyi pasal tersebut di atas, peneliti menganalisa sebagai berikut:

Kalimat “hukum adat” mempertegas tentang politik hukum pertanahan nasional yang menjadikan hukum adat sebagai unsur pembangun hukum agraria nasional, termasuk asas pemisahan horisontal.

11. Pasal 6:

“Semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial”

Berdasarkan bunyi pasal tersebut di atas, peneliti menganalisa sebagai berikut:

Kalimat “fungsi sosial” mempertegas tentang politik hukum pertanahan nasional tentang asas pemisahan horisontal yang pada hakikatnya mendudukan tanah sebagai sarana “kerjasama sosial”. Tanah diberikan bukan untuk dimiliki secara mutlak oleh atau terpusat kepemilikannya pada individu. Fungsi tanah adalah sarana untuk mencapai kesejahteraan dan kemakmuran bersama rakyat Indonesia yang berkeadilan sosial.

12. Pasal 7:

“Untuk tidak merugikan kepentingan umum maka pemilikan dan penguasaan tanah yang melampaui batas tidak diperkenankan.”

Berdasarkan bunyi pasal tersebut di atas, peneliti menganalisa sebagai berikut:

Kalimat “pemilikan dan penguasaan tanah yang melampaui batas” mengandung dua makna, yaitu:

1. Pemilikan dan penguasaan satu obyek atau bidang tanah secara mutlak dan menyeluruh yang mengarah kepada pemilikan dan penguasaan berdasarkan asas perlekatan vertikal;
2. Pemilikan dan penguasaan dalam hal jumlah yaitu lebih dari satu obyek atau bidang tanah.

Asas Pemisahan Horisontal menjadi sarana politik hukum pertanahan untuk mencapai tujuan pembangunan hukum pertanahan nasional

Prinsip melampaui batas yang tidak diperkenankan dalam UUPA telah diakomodir oleh asas pemisahan horisontal dengan membedakan tanah dengan benda bukan tanah dan adanya kemungkinan untuk melakukan perbuatan hukum atas benda bukan tanah yang didirikan atau ditanam di atas tanah tersebut.

13. Pasal 9 Ayat (2):

“Tiap-tiap warga negara Indonesia baik laki-laki maupun wanita mempunyai kesempatan yang sama untuk memperoleh sesuatu hak atas tanah untuk mendapat manfaat dan hasilnya, baik bagi diri sendiri maupun keluarganya.”

Berdasarkan bunyi pasal di atas, peneliti menganalisa sebagai berikut:

- a. Kalimat “mendapat manfaat dan hasilnya” mengandung makna berupa aktivitas memberdayakan tanah sehingga mampu memberikan manfaat atau hasil yang maksimal, tidak hanya untuk dirinya sendiri tetapi juga keluarganya maupun pihak lain diluar keluarganya (orang lain).
- b. Kalimat “setiap warga negara Indonesia” berkaitan dengan makna “kesempatan” yang termuat dalam kalimat “mendapat manfaat dan hasilnya”. Bahwa kata “setiap” memberi arti “semua dan tidak ada yang dikecualikan”, hal ini berarti yang memiliki hak untuk mendapat manfaat dan hasilnya tidak hanya yang memiliki tanah tetapi juga orang lain yang tidak memiliki tanah tetapi

melaksanakan perbuatan hukum kerjasama dengan orang yang memiliki tanah, seperti kerjasama usaha perkebunan dan lain-lain.

14. Pasal 10 ayat (1):

“Setiap orang dan badan hukum yang mempunyai sesuatu hak atas tanah pertanian pada asasnya diwajibkan mengerjakan atau mengusahakannya sendiri secara aktif dengan mencegah cara-cara pemerasan.”

Berdasarkan bunyi pasal tersebut di atas, peneliti menganalisa sebagai berikut:

Kalimat “mengerjakan atau mengusahakannya sendiri secara aktif” mengandung makna asasi sebagai kewajiban yang diutamakan harus dilaksanakan. Namun apabila pemilik tanah tidak memiliki kemampuan untuk mengerjakan atau mengusahakannya sendiri, yang bersangkutan harus tetap aktif memberdayakan tanah (pertanian) tersebut dengan cara bekerjasama dengan orang atau pihak lain dengan mencegah cara-cara pemerasan yaitu melalui kerjasama yang saling menguntungkan. Kemungkinan “kerjasama sosial” ini merupakan prinsip yang terkandung dalam asas pemisahan horisontal.

15. Pasal 12 Ayat (1):

“Segala usaha bersama dalam lapangan agraria didasarkan atas kepentingan bersama dalam rangka kepentingan nasional dalam bentuk koperasi atau bentuk-bentuk gotong royong lainnya.”

Berdasarkan bunyi pasal tersebut di atas, peneliti menganalisa sebagai berikut:

Kalimat “bentuk-bentuk gotong royong lainnya” merupakan pola-pola usaha bersama dalam lapangan agraria yang didasarkan atas kepentingan bersama dan dalam kerangka kepentingan nasional. Konsep kegotongroyongan, usaha bersama dan kepentingan bersama merupakan konsep yang terkandung dalam asas pemisahan horisontal, dengan orientasi utamanya adalah tercapainya fungsi tanah secara maksimal melalui bentuk-bentuk “kerjasama sosial.”

16. Pasal 13 ayat (1) dan ayat (2):

(1) “Pemerintah berusaha agar supaya usaha-usaha dalam lapangan agraria diatur sedemikian rupa, sehingga meninggikan produksi dan kemakmuran rakyat sebagai yang dimaksud dalam Pasal 2 ayat (3) serta menjamin bagi setiap warga negara Indonesia derajat hidup yang sesuai dengan martabat manusia, baik bagi diri sendiri maupun keluarganya.”

(2) “Pemerintah mencegah adanya usaha-usaha dalam lapangan agraria dari organisasi-organisasi dan perseorangan yang bersifat monopoli swasta.”

Berdasarkan bunyi pasal tersebut di atas, peneliti menganalisa sebagai berikut:

- a. Kalimat pada ayat (1) merupakan tujuan yang terkandung dalam asas pemisahan horisontal, dimana usaha-usaha dalam lapangan lingkup agraria, baik dilakukan oleh pemilik tanah maupun yang dilakukan melalui “kerjasama sosial” mempunyai tujuan utama dalam rangka memaksimalkan fungsi tanah sebagai fungsi sosial yaitu dengan tujuan akhir adalah meninggikan produksi dan kemakmuran rakyat yang berkeadilan sosial.
- b. Kalimat “bersifat monopoli swasta” merupakan hal yang bertentangan dengan asas fungsi tanah yaitu fungsi sosial tanah. Fungsi sosial merupakan fungsi yang terkandung dalam asas pemisahan horisontal.

17. Pasal 14 ayat (1):

“Dengan mengingat ketentuan-ketentuan dalam Pasal 2 ayat (2) dan ayat (3), Pasal 9 ayat (2) serta Pasal 10 ayat (1) dan (2), pemerintah dalam rangka sosialisme Indonesia, membuat suatu rencana umum mengenai persediaan, peruntukan dan penggunaan bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya :

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

Berdasarkan bunyi pasal tersebut di atas, peneliti menganalisa sebagai berikut:

Kalimat pada huruf d merupakan wujud nyata dari implementasi yang bisa dilakukan dalam rangka penerapan asas pemisahan horisontal, baik melalui kerjasama dengan individu pemilik tanah (misalnya kerjasama perkebunan), pemberian hak eksploitasi pertambangan, pemberian hak guna usaha untuk usaha pertanian atau pemberian hak guna bangunan untuk mendirikan usaha di bidang perindustrian.

18. Pasal 15:

“Memelihara tanah termasuk menambah kesuburannya serta mencegah kerusakannya adalah kewajiban tiap-tiap orang, badan hukum atau instansi yang mempunyai hubungan hukum dengan tanah itu, dengan memperhatikan pihak yang ekonomi lemah”

Berdasarkan bunyi pasal tersebut di atas, peneliti menganalisa bahwa :

Kalimat “memelihara tanah termasuk menambah kesuburannya serta mencegah kerusakannya” merupakan kewajiban yang dilekatkan kepada setiap orang, badan hukum atau instansi yang mempunyai hubungan hukum dengan bidang tanah. Kewajiban tersebut adalah dalam rangka menjaga fungsi tanah tetap terjaga dan terpelihara sehingga dapat dimanfaatkan atau dipergunakan secara maksimal untuk tujuan pencapaian kesejahteraan dan kemakmuran rakyat Indonesia yang berkeadilan sosial. Kewajiban tersebut secara filosofis merupakan kewajiban yang terkandung dalam asas pemisahan horisontal yaitu kewajiban untuk menjaga dan memelihara fungsi tanah.

19. Pasal 16 Ayat (1):

“Hak-hak atas tanah sebagai yang dimaksud dalam Pasal 4 ayat (1) ialah:

- a. Hak milik;
- b. Hak guna usaha;
- c. Hak guna bangunan;
- d. Hak pakai;
- e. Hak sewa;
- f. Hak membuka tanah;
- g. Hak memungut hasil hutan;
- h. Hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak tersebut diatas yang akan ditetapkan dengan undang-undang serta hak-hak yang sifatnya sementara sebagai yang disebut dalam Pasal 53.”

Berdasarkan bunyi pasal tersebut di atas, peneliti menganalisa sebagai berikut:

Kalimat “hak-hak atas tanah” dan “hak-hak yang sifatnya sementara” merupakan contoh konkrit penerapan asas pemisahan horisontal, dimana terdapat dua pola yaitu:

1. Negara memberikan hak-hak atas tanah (hak primer) kepada warga negara, badan hukum maupun instansi;
2. Individu pemegang hak memberikan hak atas tanah sekunder seperti :
 - a. Hak guna bangunan diatas tanah hak milik,
 - b. Hak pakai diatas tanah hak milik,
 dan hak-hak atas tanah yang sifatnya sementara kepada individu atau badan hukum sebagaimana yang diatur dalam Pasal 53 yaitu:
 - a. Hak gadai,
 - b. Hak usaha bagi hasil,
 - c. Hak menumpang dan
 - d. Hak sewa tanah pertanian.

20. Pasal 19 ayat (1):

“Untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah”.

Berdasarkan bunyi pasal tersebut di atas, peneliti menganalisa sebagai berikut:

Kalimat “pendaftaran tanah” menunjukkan bahwa UUPA hanya mengatur tentang tanah saja tetapi tidak mengatur benda lain yang bukan jenis tanah yang ada diatas tanah. Hal ini menunjukkan secara nyata tentang penerapan politik hukum pertanahan mengenai asas pemisahan horisontal dalam UUPA.

21. Pasal 24:

“Penggunaan tanah hak milik oleh bukan pemiliknya dibatasi dan diatur dengan peraturan perundang-undangan.”

Berdasarkan bunyi pasal tersebut di atas, peneliti menganalisa sebagai berikut:

Kalimat “penggunaan tanah hak milik oleh bukan pemiliknya” mengindikasikan sekaligus mengandung makna tentang dapat dilakukannya suatu bentuk kerjasama antara individu pemegang hak milik dengan orang atau pihak lain yang bermaksud menggunakan tanah tersebut untuk tujuan tertentu. Hal ini merupakan konsep dasar asas pemisahan horisontal.

22. Pasal 28 ayat (1) UUPA:

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

Pasal 35 ayat (1) UUPA:

“Hak guna bangunan adalah hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan-bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri, dengan jangka waktu paling lama 30 tahun.”

Pasal 37 UUPA:

“Hak guna bangunan terjadi:

- a. Mengenai tanah yang dikuasai langsung oleh Negara karena Penetapan Pemerintah;
- b. Mengenai tanah milik karena perjanjian yang berbentuk otentik antara pemilik tanah yang bersangkutan dengan pihak yang akan memperoleh hak guna bangunan itu, yang bermaksud menimbulkan hak tersebut.”

Pasal 41 ayat (1) UUPA:

“Hak pakai adalah hak untuk menggunakan dan/atau memungut hasil dari tanah yang dikuasai langsung oleh negara atau tanah milik orang lain, yang memberi wewenang dan kewajiban yang ditentukan dalam keputusan pemberiannya oleh pejabat yang berwenang memberikannya atau dalam perjanjian dengan pemilik tanahnya, yang bukan perjanjian sewa menyewa atau perjanjian pengolahan tanah, segala sesuatu asal tidak bertentangan dengan jiwa dan ketentuan-ketentuan undang-undang ini.”

Pasal 44 ayat (1) UUPA:

“Seseorang atau suatu badan hukum mempunyai hak sewa atas tanah apabila ia berhak mempergunakan tanah-tanah milik orang lain untuk keperluan bangunan dengan membayar kepada pemiliknya sejumlah uang sebagai sewa.”

Pasal 46 ayat (2) UUPA:

“Dengan mempergunakan hak memungut hasil hutan secara sah tidak dengan sendirinya diperoleh hak milik atas tanah itu,”

Pasal 49 ayat (2) UUPA:

“Untuk keperluan peribadatan dan keperluan suci lainnya sebagai dimaksud dalam Pasal 14 dapat diberikan tanah yang dikuasai langsung oleh negara dengan hak pakai.”

Berdasarkan bunyi pasal tersebut di atas, peneliti menganalisa sebagai berikut:

Pasal-pasal tersebut di atas merupakan isi atau muatan pasalnya merupakan penerapan secara praktek baik tersurat maupun tersirat atas asas pemisahan horisontal.

SIMPULAN

Uraian pada bagian pertimbangan, pendapat dan pasal-pasal dalam UUPA tersebut diatas menggambarkan bagaimana politik hukum pertanahan nasional menjadikan asas pemisahan horisontal menjadi:

1. Salah satu konsep dasar atau unsur yang fundamental bagi hukum pertanahan nasional;
2. Sarana dan atau cara untuk mencapai tujuan pembangunan hukum pertanahan nasional yang pada gilirannya untuk mencapai tujuan pembangunan nasional;
3. Alat pemersatu bangsa yaitu dengan mengingat hakikat asas pemisahan horisontal yang bermaksud memaksimalkan fungsi tanah melalui suatu “kerjasama sosial” antara negara dengan individu atau badan hukum atau instansi-instansi, antar individu dan antar individu dengan badan hukum.

SARAN

UUPA merupakan peraturan pokok di bidang agraria atau pertanahan, oleh karena itu UUPA merupakan sumber pengembangan kebijakan dan peraturan perundang-undangan pertanahan nasional.³ Berdasarkan visi dan misi politik hukum pertanahan nasional yang berorientasi pada keadilan sosial dan kemakmuran rakyat berdasarkan Pancasila, maka diharapkan UUPA menjadi garda terdepan sekaligus pintu masuk bagi pembaharuan hukum pertanahan nasional. Berdasarkan hal tersebut, UUPA diharapkan menjadi kodifikasi hukum pertanahan yang progresif-konstruktif, dalam arti mampu mengantisipasi dan merespon secara positif serta konstruktif terhadap perubahan yang terjadi dimasyarakat yang berkaitan dengan aspek pertanahan dengan memberikan pranata hukum yang merangkum tiga unsur hukum yakni keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum.

REFERENSI

- Bzn, B.Ter Haar, *Asas-Asas Dan Susunan Hukum Adat*, terjemahan K.Ng. Soebakti Pesponoto, Cetakan XIV, Penerbit Balai Pustaka (Persero), Jakarta Timur, 2013,
- Hadikusuma, Hilman, *Pengantar Ilmu Hukum Adat Indonesia, Edisi Revisi*, Cetakan III, Mandar Maju, Bandung, 2014.
- Harsono, Boedi, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi Dan Pelaksanaannya*, Jilid.I, Hukum Tanah Nasional, Jakarta, Djambatan, 1999.
- Limbong, Bernhard, *Konflik Pertanahan*, Cetakan I, Margareta Pustaka, Jakarta, 2012.
- Ngani, Nico, *Perkembangan Hukum Adat Indonesia*, Cetakan 1, Pustaka Yustisia, Yogyakarta, 2012.
- Rato, Dominikus, *Hukum Adat Di Indonesia (Suatu Pengantar)*, Cetakan atau Edisi Mei, Penerbit Laksbang Justitis, Surabaya, 2014
- Soekanto, Soejono, *Hukum Adat Indonesia*, Cetakan XIV, Penerbit RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2015
- Soepomo, *Bab-Bab tentang Hukum Adat*, Universitas Jakarta, Jakarta, 196
- Sudiyat, Imam, *Hukum Adat*, Liberty Offset, Yogyakarta, 2010

³ *Ibid*, h. 35.