

"Buku ini selain mengurai secara jelas berbagai problematika hukum kepemilikan tanah bagi orang asing juga berisi pemikiran cerdas aktualisasi prinsip hak bangsa atas tanah dalam konteks pembangunan hukum nasional."

-Dr. Akib, SH, MH,
Dosen Hukum Lingkungan Universitas Lampung

"Buku ini menyatakan implikasi negatif atas peralihan tanah kepada asing yang terjadi dewasa ini, baik hak milik maupun hak penguasaan tanah yang pada akhirnya menjadikan rakyat sebagai korban kebuasan ekonomi pemilik modal."

-Arfan Aziz, Sosiolog,
Kandidat Doktor di Universitas Kebangsaan Malaysia

"Di tengah maraknya sengketa lahan antara petani dengan perusahaan-perusahaan asing, penyelundupan hukum pertanahan, dan penjualan pulau-pulau kepada orang asing, buku ini memberi penguatan terhadap larangan penguasaan tanah hak milik oleh pihak asing. Penguatan ini pun menegaskan bahwa kepentingan Warga Negara Indonesia menjadi prioritas utama di atas segala kepentingan ekonomi, sosial dan politik."

-Hertanto,
Dosen FISIP Universitas Lampung
Kandidat Doktor di Universitas Kebangsaan Malaysia

"Buku ini bukan hanya mengkaji hukum pertanahan secara komprehensif tetapi juga menimbulkan gairah nasionalisme bagi pembacanya karena mengulas yurisdiksi negara dalam bidang pertanahan."

-Dr. Yuswanto, SH, MH,
Ketua Program Magister Ilmu Hukum
Universitas Lampung

"Buku ini ingin menggugat pemerintah atas ketidakkonsistenan dan ketidaktegasan dalam melaksanakan UUPA, sehingga kesejahteraan rakyat jauh panggang daripada api."

-Dr. Tisnanta SH, M.Hum
Dosen Hukum Administrasi Negara
Universitas Lampung

FX Sumarja, SH, MH

Problematika Kepemilikan Tanah Bagi Orang Asing

FX Sumarja, SH, MH

Problematika KEPEMILIKAN Tanah BAGI ORANG ASING

-sebuah tinjauan yuridis-filosofis

Kata Pengantar
Prof. Dr. I Gede AB Wiranata, SH, MH

Goresan FX Sumarja semakin menegaskan
dasar kesejahteraan yang dibangun konstitusi kita

-Rudy SH, L.LM, L.LD
Dosen, Pegiat PKKPU Universitas Lampung



Indepth Publishing
@indepthpublish
indepthpublishing@gmail.com



PROBLEMATIKA KEPEMILIKAN TANAH BAGI ORANG ASING

sebuah tinjauan yuridis-filosofis

FX. Sumarja, SH. MH

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2002
tentang Hak Cipta

Lingkup Hak Cipta

Pasal 2:

1. Hak cipta merupakan hak eksklusif bagi Pencipta atau Pemegang Hak Cipta untuk menghibahkan atau memperoleh manfaat ciptaannya, yang timbul secara otomatis setelah suatu ciptaan diibharkan tanpa mengu-
bangi pembatasan menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Ketentuan Pidana

Pasal 7:

1. Barangsiapa dengan sengaja melanggar dan tanpa hak melakukan perbuatan sebagaimana dimak-
sud dalam Pasal 2 Ayat (1) atau Pasal 49 Ayat (1) dan Ayat (2) dipidana dengan pidana penjara
masing-masing paling singkat 1 (satu) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp 1.000.000,00 (satu
juta rupiah), atau pidana penjara paling lama 7 (tujuh) tahun dan/atau denda paling banyak Rp
5.000.000.000,00 (lima milyar rupiah).
2. Barangsiapa dengan sengaja menyalahgunakan, memalsukan, mengedarkan, atau menjual kepada umum
suatu ciptaan atau barang hasil pelanggaran hak cipta atau hak terkait sebagai dimaksud pada Ayat
(1) dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan/atau denda paling banyak Rp
500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).

INDEPTA
PUBLISHING

**Problematika
Kepemilikan Tanah
Bagi Orang Asing**
sebuah terjemahan yuridis-filosofis

FX. Sumarja, SH, MH

Editor: Ridwan Hardiansyah

Desain Sampul: M. Reza

Tata letak: Tri Purna Jaya

Cetakan Pertama, November 2012

15,5 x 23 cm

83 blm + xiv

Hak cipta dilindungi undang-undang.
All right reserved

Perpustakaan Nasional Katalog Dalam Terbitan (KDT)

ISBN: 978-602-18179-6-1

Penerbit:

Indepth Publishing

Jl. Perintis Kemerdekaan No 87, Bandar Lampung

indepth.publishing@gmail.com

081279604790

Kata Pengantar

Oleh: Prof. Dr. I. Gede AB Wiranata, SH., MH.

Tanah mempunyai kedudukan sangat penting dalam kehidupan manusia. Manusia hidup di atas tanah dan memperoleh bahan pangan dengan cara mendayagunakan tanah. Hampir seluruh aspek kehidupan manusia tidak terpisahkan dari keberadaan tanah.

Refleksi tentang tanah mempunyai makna sangat strategis. Karena di dalamnya, terkandung tidak saja aspek fisik tetapi juga aspek sosial, ekonomi, budaya, bahkan politik, serta pertahanan, keamanan, dan hukum. Oleh karena fungsi tanah mempunyai kedudukan sangat vital dalam kehidupan, manusia dengan tanah memiliki hubungan emosional yang sangat kuat.

Keragaman aspek tanah bermuara pada nilai yang melekat di tanah. *Multiple value* tanah setidaknya terdiri dari enam jenis nilai, yaitu religius, lingkungan, sosial budaya, politik, ekonomi, serta hukum. Nilai-nilai tersebut tidak bersifat mandiri atau berdiri sendiri. Tidak pula, bersifat saling meniadakan ataupun saling bersaing. Melainkan, saling mengisi antara nilai satu dengan lainnya. Sehingga, hal itu mengakibatkan nilai satu dengan lainnya saling membutuhkan. Sumber daya tanah mempunyai nilai sempurna apabila formasi nilai tanah mencakup keenam nilai tersebut.

Meskipun tanah memiliki nilai yang berbeda-beda, pemilik tanah umumnya cenderung menggunakan tanah miliknya untuk tujuan-tujuan yang memberikan manfaat tertinggi bagi dirinya sendiri. Nilai ekonomi (*economic value*) tanah ini sangat berpengaruh terhadap tingkat kesejahteraan pemilik atau yang mengusahakannya. Aspek ini, meliputi tanah untuk pertanian maupun nonpertanian. Oleh karena itu, tanah dipandang sebagai aset ekonomi sekaligus dasar nilai, terkait dengan *beliefs* sistem suatu masyarakat.

Pada pihak lain, konsep tentang pergeseran nilai, yang didorong peningkatan kebutuhan, memunculkan pengalihan fungsi hak atas tanah bukan lagi suatu kemustahilan, termasuk beralihnya kepemilikan kepada orang lain (sekadar tidak menunjuk makna orang asing) sebagai sesuatu hal yang bersifat lumrah.

Hubungan manusia dengan tanah yang kuat menuntut jaminan perlindungan hukum. Jaminan ini bertujuan agar manusia dapat melaksanakan hak-haknya secara aman. Jaminan ini juga menjadi perlindungan pemerintah pada suatu subjek hak dalam melaksanakan hak-hak atas tanah. Substansi suatu hak atas tanah adalah kewenangan subjek hak untuk memanfaatkan kegunaan tanah, bagi penyelenggaraan ke-perluan dalam batas-batas menurut ketentuan undang-undang.

Buku yang hadir ke tengah-tengah pembaca ini, mengusung pemikiran tentang problematika kepemilikan tanah bagi orang asing. Buku ini ditulis oleh penulisnya semula sebagai salah satu wacana awal studi doktor bidang ilmu hukum pada Program Doktor Ilmu Hukum kerja sama Universitas Diponegoro dan Universitas Lampung. Pemikiran konstruktif penulis bersandarkan pada realitas empiris yang ditekuninya selama ini. Patut kiranya, buku ini diapresiasi sebagai sebuah bacaan teoritik yang hendak mencari sebuah solusi bangun hukum nasional (Indonesia), di tengah-tengah isu globalisasi yang sedang jamak menimpa berbagai negara di belahan bumi. Globalisasi yang senyatanya, pada satu pihak membawa paradigma baru, namun pada pihak lain menyisakan carut marut konsep ber hukum pada masyarakat yang sedang berkembang.

Pemikiran progresif mengenai konstruksi hukum di bidang pertanahan pasca-Undang-Undang Pokok Agraria tahun 1960 dan peraturan pelaksanaannya, yang tersusun puluhan tahun kemudian, seperti yang dilakukan penulis, sungguh harus dicermati sebagai suatu pemikiran kritis. Buhwa, hukum yang hendak dibangun suatu peradaban masyarakat adalah untuk menyejahterakan masyarakatnya, bukan sebaliknya. Dengan demikian, pembangunan hukum baru dalam dimensi kekinian bukanlah suatu kemustahilan.

Kitaan, seperti yang ditungkap dalam buku ini, sangat langka. Karena itu, saya menaruh banyak harapan. Kiranya, gagasan dalam buku ini bermanfaat bagi siapa saja yang memiliki kepedulian tentang pertanahan. Saya ucapkan selamat atas penerbitan naskah buku ini.

Diserial harapan, buku ini bisa menjadi bahan diskusi pada kalangan pembaca. Bagi penulisnya, penerbitan buku ini mudah-mudahan akan diikuti dengan lahirnya karya lain, sebagai perwujudan peningkatan profesionalitas akademik, di mana penulis bergelut di dalamnya.

Bandar Lampung,
Oktober 2012

Pengantar Penulis

Faktor ekonomi merupakan alasan klasik bagi para pemilik tanah untuk melepaskan hak atas tanahnya. Apalagi, tanahnya yang sempit tidak cukup untuk menopang penghidupan sehari-hari. Pada sisi lain, banyak orang asing yang memerlukan tanah hak milik. Secara hukum, orang asing tidak boleh memiliki tanah hak milik. Namun dengan cara penyelundupan hukum, pada akhirnya, orang asing dapat menguasai tanah hak milik seolah-olah miliknya sendiri. Dengan demikian, sadar atau tidak sadar, rakyat menjadi kuli di negerinya sendiri.

Terjadinya penyelundupan hukum tidak jarang dinahkodai aparat pemerintah, seperti kepala desa, camat, notaris atau PPAT, serta Badan Pertanahan Nasional (BPN), ataupun semacam mafia tanah. Dengan kata lain, penyelundupan hukum justru terjadi karena ulah bangsa sendiri. Meskipun tak bisa dipungkiri, adanya *invisible hand* dari kekuatan asing. Oleh karena itu, pemerintah melalui aparat penegak hukumnya perlu berlaku tegas dan berani untuk mengambil tindakan, agar tanah hak milik pemanfaatannya tidak jatuh pada orang asing.

Tujuan lahirnya UUPA sebagai payung hukum pertanahan nasional untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat. UUPA jelas berbeda dengan hukum tanah produk kolonial, yang ditujukan semata-mata untuk kesejahteraan bangsa penjajah (orang asing). Namun seiring waktu, hukum tanah nasional ternyata semakin menjauh dari tujuan awalnya. Pada akhirnya, pihak yang sejahtera masih tetap sama, yakni orang asing yang memiliki modal kuat.

Buku ini terdiri dari enam bab. Bab I berisikan uraian singkat mengenai hukum tanah nasional. Bab II mengenai teori dan konsep hukum, terkait penguasaan tanah oleh orang asing dari perspektif teori negara hukum kesejahteraan, teori sistem hukum, dan konsep hukum

progresif. Bab III menguraikan salah satu prinsip atau asas dalam UUPA, yaitu prinsip nasionalitas dan perlindungan hak perencupan akan tanah. Bab IV menjelaskan masalah penyelundupan hukum sebagai konsekuensi adanya aturan larangan. Bab V menerangkan tujuan aturan larangan untuk kesejahteraan rakyat. Bab VI menjadi penutup yang berisi simpulan dan saran.

Buku ini berawal dari makalah yang dimajukan penulis sebagai bahan ujian kualifikasi Kandidat Doktor pada Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Diponegoro, Semarang. Bahan tersebut kemudian ditulis ulang dengan diperkaya makalah-makalah dari tugas mata kuliah serta hasil diskusi dengan rekan-rekan angkatan 3/17 KPK Unila-Undip. Oleh karena itu, pembaca kiranya dapat memaklumi jika menemukan pengulangan bahasan.

Dalam kesempatan ini, penulis hendak menyampaikan ucapan terima kasih kepada para penguji kualifikasi Kandidat Doktor, yakni Prof. Dr. Yos Johan Utama, S.H., M.Hum., yang juga menjadi Promotor dan Dr. Nanik Tribastuti, S.H., M.Hum.. Tak lupa, Prof. Dr. I Gede AB Wiranata, S.H., M.H. yang telah berkenan memberikan kata pengantar buku ini. Beliau-beliau telah banyak memberikan pencerahan dan memperluas cakrawala dalam pemahaman ilmu hukum.

Penulis juga mengucapkan terima kasih kepada Co. Promotor, Dr. Muhammad Akib, S.H., M.Hum. yang telah memberikan dorongan semangat terhadap penulis. Terima kasih kembali disampaikan kepada Ketua Program Magister Hukum Unila Dr. Yuswanto, S.H., M.H. yang telah memberikan banyak bantuan kepada penulis selama menempuh program doktor.

Tidak lupa, ucapan terima kasih disampaikan kepada senior penulis, terutama Dr. H.S. Tisnanta, S.H., M.H., Dr. Heryandi, S.H., M.S dan Dr. Hartoyo, M.Si. yang selalu menjadi teman diskusi dalam penulisan buku ini.

Kepada istriku Wiwik Wijayati, S.PAK yang dengan setia menunggu penulis yang sedang mengetik dan menyuapi makan supaya tidak jatuh sakit karena terlambat makan. Untuk anakku, Pradipta Wijonugroho yang sedang menempuh jenjang S1 Hukum UGM, kudedikasikan karya ini untuk penyemangat belajar.

Kepada Oki Hajiansyah Wahab, S.IP., M.H., Ridwan Hardiansyah, Muhamad Reza, Tri Purna Jaya, dan Tim *Indept Publishing* yang terus

mendorong penerbitan buku ini, sehingga akhirnya bisa sampai ke tangan pembaca. Penulis menyadari buku ini belumlah sempurna, keberanian dan tekad kuallah yang membuat buku ini hadir di hadapan pembaca, Kritik dan saran perbaikan dari pembaca sangat diharapkan. Selamat membaca, semoga bermanfaat.

Bandar Lampung, Oktober 2012

FX. Sumarja

KATA PENGANTAR	v
Prof. Dr I . Gede AB Wiranata SH, MH	viii
PENGANTAR PENULIS	xi
DAFTAR ISI	xiii
DAFTAR SINGKATAN	
BAB I. HUKUM TANAH NASIONAL	
1.1 Usaha Pembaharuan Hukum Tanah	1
1.2 Pengaturan Tanah dalam UUPA	4
1.3 Landasan Filosofis UUPA	5
1.4 Landasan Konstitusional UUPA	8
1.5 Ketentuan-Ketentuan Pokok dalam UUPA	9
1.6 Tanah dan Hak-Hak atas Tanah	14
1.7 Subjek dan Objek Hak atas Tanah	17
BAB II. TEORI DAN KONSEP HUKUM TERKAIT HAK ATAS TANAH UNTUK ORANG ASING	
2.1 Teori Negara Hukum Kesejahteraan	20
2.2 Teori Sistem Hukum	24
2.3 Konsep Hukum Progresif	26
BAB III. PRINSIP NASIONALITAS DAN PERLINDUNGAN HAK PEREMPUAN ATAS TANAH	
3.1 Implementasi Prinsip Nasionalitas Penguasaan Tanah di Indonesia	29
3.2 Prinsip Penguasaan dan Perlindungan Hak Perempuan atas Tanah	35

BAB IV. KONSEKUENSI LARANGAN PENGUSAHAAN TANAH**HAK MILIK OLEH PIHAK ASING**

4.1 Hak Penguasaan Tanah oleh Negara	39
4.2 Larangan Penguasaan Tanah Hak Milik oleh Pihak Asing	45
4.3 Paradigma Aturan Larangan Penguasaan Tanah Hak Milik oleh Pihak Asing	47
4.4 Aturan Larangan Penguasaan Tanah Hak Milik oleh Pihak Asing Menimbulkan Penyelundupan Hukum	48

BAB V. LARANGAN PEMILIKAN TANAH OLEH PIHAK ASING UNTUK KESEJAHTERAAN RAKYAT

5.1 Sejarah Penyusunan UUD RI 1945 Terkait Larangan Penguasaan Tanah Hak Milik oleh Pihak Asing	57
5.2 Sejarah Penyusunan UUPA dan Aturan Pelaksanaannya Terkait Larangan Penguasaan Tanah Hak Milik oleh Pihak Asing	60

BAB VI. PENUTUP

6.1 Simpulan	64
6.2 Saran	67

DAFTAR PUSTAKA	69
----------------	----

DAFTAR ISTILAH	75
----------------	----

INDEKS	78
--------	----

TENTANG PENULIS	83
-----------------	----

DAFTAR SINGKATAN

ATLAS	: Aman Tertib Lancar Sehat
AW	: <i>Agrarische Wet</i>
BHA	: Badan Hukum Asing
BPN	: Badan Pertanahan Nasional
BPUPKI	: Badan Persiapan Usaha
BUMN	: Badan Usaha Milik Negara
CARP	: <i>Comprehensive Agrarian Reform Program</i>
DPR	: Dewan Perwakilan Rakyat
DPR-GR	: Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong
HGB	: Hak Guna Bangunan
HGU	: Hak Guna Usaha
HM	: Hak Milik
Kepres	: Keputusan Presiden
LOSS	: Lestari Optimal Serasi Seimbang
MK	: Mahkamah Konstitusi
MPN	: Masyarakat Perikanan Nusantara
PBB	: Perserikatan Bangsa-Bangsa
PMNA/KBPN	: Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional
PP	: Peraturan Pemerintah
PPAT	: Pejabat Pembuat Akta Tanah
RA	: <i>Republic Act</i>
UU	: Undang-Undang
UUDNRI 1945	: Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945
UU DS	: Undang-Undang Dasar Sementara
UUPA	: Undang-Undang Pokok Agraria
WNA	: Warga Negara Asing
WNI	: Warga Negara Indonesia

1.1 Usaha Pembaharuan Hukum Tanah

Setelah proklamasi kemerdekaan 17 Agustus 1945, pemikiran ke arah pembaharuan hukum tanah mulai timbul. Pemikiran pembaharuan terhadap hukum tanah tidak semata-mata dilandasi dualisme hukum yang muncul, sebagai akibat penggolongan penduduk semata. Namun, hal itu juga didorong amanat Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD RI 1945). Tujuannya agar Indonesia memiliki sistem hukum sendiri, yang benar-benar dilandasi filosofi masyarakat, dengan berasaskan nilai-nilai luhur Pancasila.

Menjelang tiga tahun sesudah proklamasi, ide dasar pembaharuan terhadap hukum tanah mulai menunjukkan titik terang. Tepatnya, ketika pemerintah membentuk Panitia Agraria Yogyakarta melalui Penetapan Presiden RI Nomor 16 Tahun 1948 tanggal 21 Mei 1948. Selama tiga tahun masa kerja, Panitia Agraria Yogyakarta menyampaikan sejumlah rekomendasi, antara lain:

1. Dilepaskannya asas domain dan pengakuan hak ulayat;
2. Diadakannya peraturan yang memungkinkan adanya hak perseorangan yang kuat, yaitu hak milik atas tanah yang dapat dibebani hak tanggungan;
3. Diadakannya penyelidikan ke negara tetangga sebelum menentukan apakah orang asing dapat pula mempunyai hak milik atas tanah;
4. Perlunya penetapan luas minimum penilikan tanah, agar para petani kecil dapat hidup layak, terutama untuk Pulau Jawa diusulkan dua hektare, namun tidak dijelaskan apakah angka ini untuk satu orang atau satu keluarga petani;
5. Perlu adanya penetapan luas maksimum pemilikan tanah dengan tidak memandang jenis tanahnya, untuk Pulau Jawa diusulkan sepuluh

2.1 Teori Negara Hukum Kesejahteraan

Teori negara hukum kesejahteraan digunakan sebagai pisau analisis terhadap kebijakan hukum pertanahan umumnya, dan aturan larangan penguasaan tanah hak milik oleh pihak asing pada khususnya. Tujuan akhirnya adalah mewujudkan kesejahteraan rakyat. Teori ini merupakan perpaduan antara konsep negara hukum klasik dan negara kesejahteraan. Dalam konsep negara hukum klasik,¹¹ negara menempatkan hukum sebagai dasar kekuasaannya. Adapun, penyelenggaraan kekuasaan dalam segala bentuknya dilakukan di bawah kekuasaan hukum.¹² Sementara dalam konsep negara hukum kesejahteraan,¹³ negara selain tunduk pada hukum yang berlaku, juga memiliki tugas dan tanggung jawab mewujudkan

¹¹ Konsep negara hukum klasik dalam kepustakaan hukum Eropa Kontinental dikenal dengan istilah *rechtsstaat* dan di Anglo-Amerika dikenal dengan istilah *the rule of law*. Konsep *rechtsstaat* pada mulanya dikembangkan, antara lain oleh Immanuel Kant, Paul Laband, dan Julius Stahl. Sedangkan *the rule of law* dipelopori A.V. Dicey. Lihat Jirly Ashiudinje, *Perubahan UUD 1945 dan Pembangunan Hukum Nasional*, Makalah, disampaikan dalam seminar UUD RI 1945 Sebagai Hukum Tertinggi dengan Empat Kali Perubahan sebagai Dasar Menuju Milenium III, kerja sama Mahkamah Konstitusi RI dengan Program Doktor Ilmu Hukum Undip, Semarang 5 Juli 2007, hlm. 6-7. Menurut Philipus M. Hadjon, *rechtsstaat* dan *the rule of law* memiliki karakteristik berbeda. Konsep *rechtsstaat* lahir dari suatu perjuangan menentang absolutisme sehingga sifatnya revolusioner. Sebaliknya, konsep *the rule of law* berkembang secara evolusioner. *Rechtsstaat* bertumpu atas sistem hukum kontinental yang disebut *civil law* atau *modern Roman Law*. Sedangkan, *the rule of law* bertumpu atas sistem hukum yang disebut *common law*. Karakteristik *civil law* adalah administratif sementara karakteristik *common law* adalah *judicial*. Lihat Philipus M. Hadjon, *Perbandingan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*, Surabaya: PT. Bina Ilmu, 1987, hlm. 72.

¹² Abrar Saleng, *Hukum Pertambangan*, Disertasi, Yogyakarta: UII Press, 2004, hlm. 9.

¹³ Dalam berbagai literatur, negara hukum kesejahteraan disebut dengan istilah yang berbedabeda. Lemaire menyebutnya *bestuurorg* (negara berfungsi menyelenggarakan kesejahteraan umum) atau *welvaarstaat* atau *verryogingsstaat*. Sedangkan, A.M. Donner menyebutnya *sociale rechtsstaat*. Lihat S.F. Marbun, *Peradilan Administrasi dan Upaya Administratif di Indonesia*, Yogyakarta: UII Press, 2003, hlm. 133. Sementara dalam kepustakaan Indonesia, konsep negara hukum modern lazim diterjemahkan menjadi negara hukum kesejahteraan atau negara hukum dalam arti luas atau negara hukum dalam arti materiil. Lihat Bagir Manan, *Hubungan Antara Pusat dan Daerah Menurut UUD 1945*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1994, hlm. 38. Abrar Saleng, *Loc. Cit.*, Satjipto Rahardjo menyebut dengan istilah negara hukum yang membahagiakan rakyatnya. Lihat Satjipto Rahardjo, *Negara Hukum yang Membahagiakan Rakyatnya*, Yogyakarta: Genta Press, 2008, hlm. 100-119.

kesejahteraan rakyatnya. Dengan demikian, negara atau pemerintah tidak semata-mata sebagai penjaga keamanan atau ketertibn masyarakat. Tetapi, pemikul utama tanggung jawab untuk mewujudkan keadilan sosial dan kesejahteraan umum guna sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Berkaitan dengan tugas dan tanggung jawab, Frans Magnis-Suseno memaparkan, negara secara hakiki bertugas untuk mengusahakan kesejahteraan umum. Untuk itu, negara harus mengusahakan semua prasyarat, kondisi, dan prasarana agar masyarakat dapat hidup dengan adil dan sejahtera.¹⁴ Meminjam pendapat Wolfgang Friedmann,¹⁵ tugas tersebut memiliki konsekuensi, negara harus berfungsi baik sebagai penyedia (*provider*) kesejahteraan rakyat; pengatur (*regulator*); pengusaha (*entrepreneur*) dalam pembangunan ekonomi maupun dalam menjalankan sektor-sektor tertentu, melalui badan usaha milik negara (BUMN); dan wasit (*empire*) untuk merumuskan standar-standar yang adil mengenai sektor ekonomi, termasuk dalam pengelolaan sumber daya agraria guna mewujudkan kesejahteraan rakyat.

Hal itu sejalan dengan pendapat Aslan Noor.¹⁶ Menurutnya, untuk memaknai bumi, air, dan ruang angkasa yang dikuasai negara, hal itu tidak terbatas pada pengaturan, pengurusan, dan pengawasan terhadap pemanfaatan hak-hak perorangan. Negara mempunyai kewajiban untuk turut ambil bagian secara aktif dalam mengusahakan tercapainya kesejahteraan rakyat. Lebih lanjut, Bagir Manan¹⁷ menjelaskan, dalam hal dikuasai negara dan untuk mencapai kesejahteraan rakyat, negara Indonesia merdeka adalah negara kesejahteraan, sebagaimana termaksud dalam Pembukaan UUD RI 1945. Dasar pemikiran lahirnya konsep hak penguasaan negara, dalam Pasal 33 ayat (3) UUD RI 1945, merupakan perpaduan antara teori negara hukum kesejahteraan dan konsep penguasaan hak ulayat dalam persekutuan hukum adat. Makna penguasaan negara adalah kewenangan negara untuk mengatur (*regelen*), mengurus (*bestuuren*), dan mengawasi (*toezichthouden*). Dibalik hak, substansi dari penguasaan negara adalah kekuasaan atau kewenangan yang terkandung

¹⁴ Frans Magnis Suseno, *Etika Politik, Prinsip-Prinsip Moral Dasar Kemasyarakatan Modern*, Jakarta: PT. Gramedia, 1991, hlm. 316.

¹⁵ W. Friedmann, *The State and The Rule of Law in A Mixed Economy*, London: Steven and Sons, 1971, hlm. 3, sebagaimana dikutip Abrar Saleng, *Op. Cit.*, hlm. 16; Swicki, *Rekonstruksi Politik Hukum Hak Atas Air Pro-Rakyat*, Makang: Surya Perti Genilang, 2009, hlm. 168.

¹⁶ Aslan Noor, *Konsep Hak Adat*, *Op. Cit.*, hlm. 99.

¹⁷ Lihat Bagir Manan, *Pertumbuhan dan Perkembangan Konstitusi Suatu Negara*, Mandar Maja, Bandung, 1995, hlm. 51-55.

Mobilitas Warga Negara Asing (WNA) yang masuk ke wilayah Indonesia akan terus meningkat pada era globalisasi dewasa ini. WNA yang masuk ke Indonesia itu, selain mempunyai tujuan wisata, ada pula yang berminat untuk mempunyai tanah. Indikasinya adalah banyak WNA yang menguasai tanah di beberapa tempat di Indonesia, di antaranya di Provinsi Bali.³⁷ Hal serupa terjadi di wilayah Pantai Krui, Kabupaten Lampung Barat, Provinsi Lampung.

Kondisi tersebut di atas membutuhkan perangkat peraturan perundang-undangan untuk menjamin kepastian hukum bagi WNA yang menguasai tanah di Indonesia. Dalam hal kepastian hak atas tanah, saat ini, telah ada peraturan perundang-undangan yang mengaturnya, yaitu Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA). Salah satu prinsip yang dianut UUPA adalah prinsip nasionalitas. Hanya WNI yang dapat mempunyai hubungan sepenuhnya dengan tanah, sebagai bagian dari bumi. Hal itu sesuai dengan frasa yang termuat dalam Pasal 33 Ayat (3) UUD RI 1945. Hubungan tersebut dalam wujud hak milik (HM). Sedangkan, WNA dan badan hukum asing (BHA) yang mempunyai perwakilan di Indonesia dapat diberikan hak pakai (HP).³⁸ Lebih lanjut, ketentuan untuk memberikan hak atas tanah kepada WNA, yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 dan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1996. Pada tingkat Menteri atau

Kepala Badan Pertanahan Nasional, Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional (PMNA/KBPN) Nomor 7 Tahun 1996 *juncto* PMNA/KBPN Nomor 8 Tahun 1996 telah pula diterbitkan.

Praktiknya, peraturan-peraturan tersebut diindikasikan tidak bisa dilaksanakan secara efektif. WNA justru melakukan praktik-praktik penguasaan tanah melalui cara penyelundupan hukum, yakni pemindahan hak melalui sewa maupun dalam bentuk pemilikan hak atas tanah yang menggunakan kedok atas nama WNI. Perolehan tanah dengan cara terselubung ini biasanya diikuti dengan peruntukkan tanah, berupa pembangunan hotel atau vila. Bab ini akan membahas implementasi prinsip nasionalitas penguasaan tanah dan perlindungan hak perempuan atas tanah, baik di Indonesia maupun di negara lain.

3.1 Implementasi Prinsip Nasionalitas Penguasaan Tanah di Indonesia

Pasal 9 UUPA berbunyi, sebagai berikut:

1. Hanya WNI yang dapat mempunyai hubungan sepenuhnya dengan bumi, air, dan ruang angkasa dalam batas-batas ketentuan pasal 1 dan 2.
2. Tiap-tiap warga negara Indonesia, baik laki-laki maupun perempuan, mempunyai kesempatan yang sama untuk memperoleh sesuatu hak atas tanah, serta untuk mendapat manfaat dan hasilnya, baik bagi diri sendiri maupun keluarganya.

Pasal 9 UUPA Ayat (1) mengatur mengenai prinsip³⁹ nasionalitas. Prinsip ini kemudian ditegaskan dalam Pasal 21 tentang HM, Pasal 30 tentang hak guna usaha (HGU) dan Pasal 36 tentang hak guna bangunan (HGB).⁴⁰ Artinya, WNA tidak diperkenankan menguasai tanah di Indonesia dengan HM, HGU, dan HGB. WNA hanya diperkenankan menguasai tanah dengan HP sesuai Pasal 41 dan hak sewa untuk bangunan (HSUB) merujuk Pasal 44 UUPA.

Penjelasan Pasal 9 UUPA mengatakan, hanya WNI saja yang dapat mempunyai hak milik atas tanah⁴¹. Pemindahan hak milik kepada orang

³⁷ Provinsi Bali merupakan tempat tujuan wisata utama di Indonesia. Pada 2001, penduduk WNA di Bali sebanyak 971 jiwa (BPS Provinsi Bali, 2001). Khusus di Kabupaten Tabanan, sampai akhir tahun 2006, tercatat sebanyak 36 penduduk WNA. Lihat I Made Sumadra, *Analisis Model Kerja sama Pemertanian Tanah antara Warga Negara Asing dengan Penduduk Lokal (Studi Kasus di Desa Lulang Lingsih Kecamatan Selamadeg Barat Kabupaten Tabanan Provinsi Bali)*, Tesis, serta Manajemen dan Bisnis – Institut Pertanian Bogor, 2008. <http://elibrary.ub-iphac.id/jdl.php>, diakses 23 Desember 2010.

³⁸ Maria S.W. Sumardjono, *Alternatif Kebijakan Pengaturan Hak atas Tanah Bererti Bangunan bagi Warga Negara Asing dan Badan Hukum Asing*, Jakarta: Buku Kompas, 2007, hlm. 1-2.

³⁹ Beberapa sarjana menggunakan istilah asing. Lihat Muchsin dkk. *Hukum Agraria Indonesia dalam Perspektif Sejarah*, Bandung, PT Refika Aditama, 2010, hlm. 58-59.

⁴⁰ Subjek HM, HGU, dan HGB adalah WNI.

⁴¹ Ada perdebatan tentang HNI privat atas tanah di antara para sarjana. Pihak yang tidak setuju, di antaranya J.J. Rousseau, Henry George, Frans Oppenheimer, Karl Marx, dan Frederick Engels. Pihak yang setuju, di antaranya Thomas Aquino, Grotius, Emile de Laveleye, dan Gereja Katolik yang termuat dalam Dokumen Ensiklik Rerum Novarum (1891) dan Quadragesimo Anno (1931). Lihat Muchsin, *Politik dan Hukum Agraria*, Yogyakarta: Liberty, 1997, hlm. 13-18.

... atau suaminya meninggal atau tidak mampu seperti yang diatur dalam RA Nomor 1199 atau *Philippine Tenancy Act*.

Hak-hak perempuan tersebut lebih lanjut dipertegas pada Pasal 9 RA Nomor 3844 atau *Philippine Agricultural Land Reform Code*. Peraturan ini menentukan, *leasehold* (persewaan) pertanian tidak akan berakhir hanya karena kematian atau ketidakmampuan salah satu pihak. *Leasehold* akan tetap dilanjutkan salah satu dari suami atau istri yang masih hidup, anak tertua, atau cucu tertua dalam urutan usianya.

Prinsip menghormati hak laki-laki dan perempuan juga dilakukan negara Thailand. Laki-laki dan perempuan mempunyai hak yang sama terhadap penguasaan dan pemilikan tanah. Meskipun, perempuan yang kawin dengan WNA baru pada 1999 diperkenankan membeli tanah. Sebelumnya, perempuan yang kawin dengan WNA akan kehilangan hak membeli tanah.⁶¹

Merujuk uraian di atas, terdapat perbedaan prinsip penguasaan tanah di negara Barat dan di negara Anglosakson. Negara Barat menganut hak penguasaan atas tanah (HPAT) tertinggi berupa hak *eigendom*. Sementara, negara Anglosakson menganut HPAT tertinggi adalah hak milik raja. Di negara bekas jajahannya, HPAT tertinggi adalah hak milik negara. Sementara di Indonesia, HPAT tertinggi adalah hak milik bangsa Indonesia. Indonesia maupun negara lain ternyata telah mengakui persamaan derajat antara laki-laki dan perempuan dalam hal hak atas tanah, dengan dinamikanya masing-masing.

⁶¹ Maria S.W. Sumandjono, *Alternatif...* Op.Cit, hlm. 33

4.1 Hak Penguasaan Tanah oleh Negara

Teori-teori hukum kodrat dapat dibedakan menjadi dua macam. Pertama, teori yang menitikberatkan kepada manusia sebagai diri sendiri, dengan memberi tempat yang mutlak dan kokoh pada tanah. Kedua, teori hukum kodrat yang hanya menitikberatkan pada kodrat manusia sebagai individu.⁶² Suatu realitas, sebelum manusia ada, tanah sudah ada. Tanah bagi manusia suatu syarat mutlak. Tidak terdapat manusia kalau tidak ada tanah. Realitas inilah yang digunakan orang Romawi sebagai asas kodrat bagi hubungan antara manusia dengan tanah. Dengan kata lain, tiap-tiap manusia memiliki hak sama terhadap tanah. Tetapi disadari juga, suatu realitas yang juga kodrat, tanah itu berada dalam jumlah yang terbatas dan tertentu. Sehingga ada kalanya, jumlah manusia akan melebihi batas itu. Dalam keadaan ini, setiap manusia tidak mempunyai hubungan langsung dengan tanah.

Kaidah paling mendasar sebagai acuan kebijakan pertanahan di Indonesia adalah alinea keempat Pembukaan UUD RI 1945, yang berbunyi, kemudian daripada itu untuk membentuk suatu Pemerintahan Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum.

Dasar fundamental atau sendi-sendi dasar yang terdapat dalam kata 'melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia', sebagaimana ditegaskan dalam Pembukaan UUD RI 1945, memiliki makna, negara atau pemerintah mempunyai tugas dan tanggung jawab untuk melindungi seluruh sumber-sumber kehidupan bangsa Indonesia, guna kesejahteraan seluruh rakyat. Negara memiliki tugas

⁶² Notonegoro, *Politik Hukum dan Pembangunan Agraria di Indonesia*, Jakarta: Penerbit Bina Aksara, 1984, hlm. 17-18.

6.1 Simpulan

Hukum yang sementara ini masih terjebak dalam keasyikan urusan kepastian 'sistem' logika peraturan dan lain-lain, ternyata tidak bisa memberi respons yang baik terhadap problem sosial baru. Menurut Nonet dan Selznick, cara ber hukum semacam ini harus diubah agar hukum tetap bisa berfungsi dengan baik dalam masyarakat, yaitu dengan menggunakan bantuan ilmu-ilmu sosial. *The isolation of legal order*, demikian Nonet dan Selznick menyebutnya sebagai sebab ketidakberhasilan hukum menyelesaikan problem sosial yang muncul. Dan, harus diakhiri.

Hukum, pengadilan, dan lain-lain, tidak bisa dibiarkan bekerja sendiri, menurut cara yang ditentukan sendiri menurut hukum. Tembok yang memisahkan antara hukum dan sosial harus diruntuhkan. Hukum harus menyerap dan mendapat pencerahan dari ilmu-ilmu sosial. Hal senada juga dikemukakan David M. Trubek, ia tidak hanya bicara mengenai ketidakberhasilan hukum melainkan lebih daripada itu. Trubek mengajukan pertanyaan dramatis, "apakah hukum sudah mati?". Relevansi pertanyaan Trubek dalam konteks ini adalah apakah memang hukum sudah mati sehingga tidak bisa mengatasi problem penguasaan tanah hak milik oleh pihak asing.

Hukum memang tidak bekerja lurus-lurus saja. Hukum penuh dengan gejolak. Hukum tidak berjalan pada aras *rule-making*, sebagai cerminan dari keteraturan, melainkan juga *rule-breaking*. Filsuf ilmu pengetahuan Thomas Kuhn mengatakan, ilmu pengetahuan bergerak dari *normal science* menjadi *abnormal science* dan kembali ke *normal science* untuk kemudian, berulang layaknya siklus. Ilmu pengetahuan memang berkembang dari waktu ke waktu sebagai sesuatu yang masih tergolong normal. Sampai pada suatu saat, ilmu mengalami perubahan yang luar biasa.

Di sini, kita tidak bisa lagi menyebutnya sebagai suatu perkembangan normal. Karena, ilmu pengetahuan kehilangan cara untuk menangani substansi, baik itu dari segi ontologi maupun epistemologinya. Sesuatu yang benar-benar baru telah muncul dan, itu harus dihadapi ilmu pengetahuan dengan cara-cara yang sama sekali baru pula.

Pada sisi lain, tindak pidana semakin berkembang terutama kejahatan ekonomi. Kejahatan tersebut sangat terkait dengan pembangunan. Kongres PBB (*Fifth UN Congress On 'The Prevention of Crime and Treatment of Offenders'*) di Caracas tahun 1980 telah pula menyoroti bentuk dan dimensi kejahatan terhadap pembangunan (*crimes against development*), kejahatan terhadap kesejahteraan sosial (*crimes against social welfare*), dan kejahatan terhadap kualitas lingkungan hidup (*crimes against quality of life*). Termasuk dalam kategori ini, kejahatan ekonomi (*economic crimes*). Selanjutnya, laporan Komisi II kongres tersebut mengidentifikasi kejahatan di bidang ekonomi, yang tergolong *offences beyond the reach of the law*, antara lain *speculation and swindling in land transactions*.

Terkait dengan pengaturan penguasaan tanah hak milik oleh pihak asing, terobosan baru perlu dilakukan. Mengingat, tindakan spekulasi dan penipuan dalam transaksi tanah itu sulit untuk dijangkau hukum yang ada. Secara kultural, masyarakat tampak tidak peduli dengan kondisi penguasaan tanah hak milik oleh orang asing, baik orang yang dipinjam namanya untuk membeli tanah, orang yang menjual tanah, perantara yang diminta jasanya untuk mencarikan calon lokasi tanah, masyarakat sekitar tempat lokasi tanah, maupun pejabat berwenang yang terkait dengan peralihan hak milik atas tanah (Pejabat Kantor Pertanahan, Notaris/PPAT, Camat, dan Kepala Desa). Karenannya pelaksanaan tugas jabatan PPAT sangat penting dalam menciptakan tertib hukum pertanahan.

Meski belum ada penelitian resmi terhadap perilaku PPAT yang menyalahgunakan jabatannya, celah-celah pelanggaran tugas jabatan, mulai dari pemalsuan identitas para pihak dalam akta, pemalsuan komparasi, penyertaan (*deebneming*) dengan pihak tertentu melalui jalan pembuatan akta yang tidak sempurna, pembuatan surat kuasa mutlak, dan sebagainya, sangat mungkin ada.

Untuk membuktikan tindak pidana tersebut tentu bukan-lah perkara mudah. Karena secara formal, pelanggaran yang dilakukan tidak ada. Sertifikat tetap atas nama WNI walaupun, secara fisik, pihak yang menguasai dan memanfaatkan tanah adalah pihak asing (*nominee*/

sungguh memperhatikan kepentingan bangsa, bukan kepentingan golongan atau kelompok tertentu, demi kesejahteraan rakyat.

Atas dasar kelemahan yang ada, pembenahan dari sisi aturan hukum dan juga sisi masyarakat diperlukan adanya. Dari sisi hukum, peraturan pemerintah sebagai pelaksana amanat ketentuan Pasal 26 UUPA sangat diperlukan. Sehingga, ada lembaga yang melaksanakan, mengontrol, atau mengawasi ketentuan larangan penguasaan tanah hak milik oleh pihak asing. Dalam peraturan pemerintah tersebut, setidaknya-tidaknya, memuat pajak tinggi bagi keluarga yang suami atau isterinya WNA yang mau beli tanah hak milik atas nama WNI, kalau sumber dana dari WNA. Jika sumber dana dari WNI, WNA harus membuat surat pernyataan tidak akan mengaku tanah hak miliknya. Hal yang tak kalah penting adalah pengaturan pengenaan sanksi, berupa denda dan pidana, bagi WNI yang dipinjam namanya untuk membeli tanah hak milik.

Lebih jauh lagi, pemerintah disarankan segera menyusun undang-undang yang mengatur hak milik atas tanah sesuai amanat Pasal 50 Ayat (1) UUPA. Pembahasan ini muncul dalam rancangan undang-undang (RUU) Hak-Hak atas Tanah yang juga masuk dalam program legislasi nasional. Sementara dari sisi masyarakat, pembinaan dan peningkatan kesadaran hukum terhadap masyarakat perlu dilaksanakan, tak terkecuali para penegak hukum. Pembenahan moralitas para penegak hukum juga menjadi hal yang tak kalah penting untuk dilakukan. Terakhir, negara dalam hal ini pemerintah harus bertanggung jawab terhadap masyarakat untuk mendapatkan pemenuhan kebutuhan dasar hidup dan akses terhadap keadilan.

Daftar Pustaka

Buku

- Abdurrahman, *Tebaran Pikiran Mengenai Hukum Agraria*, Bandung: Alumni, 1985.
- Akib, Muhammad, *Politik Hukum Pengelolaan Lingkungan Hidup Dalam Perspektif Otonomi Daerah Menuju Pengaturan Hukum Yang Berorientasi Keberlanjutan Ekologi*, Desertasi, PDIH Undip, 2011.
- Ali, Achmad, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicial Prudence) Termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legisprudence)*, Volume I Pemahaman Awal, Jakarta: Penerbit Kencana Predana Media Group, 2009.
- Anshori, Abdul Ghofur, *Filsafat Hukum Sejarah, Atrian Dan Pemaknaan*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2006.
- Asshiddiqie, Jimly, *Konsolidasi Naskah UUD 1945 Setelah Perubahan Keempat*, Jakarta: Pusat Studi HTN, FH UI, 2002
- Denzin, Norman K. & Yvonna S. Lincoln (Eds) 1994, *Handbook of Qualitative Research*, London: Sage, Terjemahan Dariyalno dkk, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2009.
- Efendi, Ahmad Zarkasi dkk, *Bisnis Air Komodifikasi, Privatisasi dan Eksploitasi*, Jakarta: Program Sekolah Demokrasi Kerjasama dengan Averroes Press Malang, 2010.
- Friedman, Lawrence M, *Sistem Hukum, Perspektif Ilmu Sosial, Terjemahan "The Legal Sistem, a sosial science perspektive" oleh M. Khosim*, Bandung: Penerbit Nusa Media, 2009.
- Friedmann, W. , *The State and The Rule of Law in A Mixed Economy*, London: Steven and Sons, 1971.
- Gautama, Sudargo, *Tafsiran Undang-Undang Pokok Agraria*, Bandung: Alumni, 1981.

- Slong, Gouw Glok, *Tafsiran Undang-Undang Pokok Agraria*, Djakarta: Kinta, 1963.
- Ginting, Darwin, *Hukum Kepemilikan Hak Atas Tanah Bidang Agribisnis. Hak menguasai Negara dalam Sistem Hukum Pertanahan Indonesia*, Bogor: Penerbit Ghalia Indonesia, 2010
- Hadjon, Philipus M. , *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*, Surabaya: PT. Bina Ilmu, 1987.
- Harsono, Boedi, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Jakarta: Djambatan, 2008.
- Islamy, M. Irfan, *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijakan Negara*, Jakarta: Bumi Aksara, 1991.
- Ismail, Nurhasan , *Perkembangan Hukum Pertanahan, Pendekatan Ekonomi Politik*, Yogyakarta: Kerjasama HuMa dan Magister Hukum UGM, 2007.
- Kelsen, Hans, *Teori Umum tentang Hukum dan Negara, terjemahan "General Theory of Law and State" oleh Raisul Muttaqien*, Bandung: Penerbit Nusa Media, 2010.
- Kementerian Negara Perencanaan Pembangunan Nasional/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (BAPPENAS) RI , *Strategi Nasional Akses terhadap Keadilan*, Jakarta: BAPPENAS, 2009.
- Kusuma, RM. AB, *Lahirnya Undang-Undang Dasar 1945*, Jakarta: Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2009.
- Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, *Buku II Sendi-Sendi/Fundamen Negara*, Jakarta: Sekjen dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2008.
- Manan, Bagir, *Hubungan Antara Pusat dan Daerah Menurut UUD 1945*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1994.
- , *Pertumbuhan dan Perkembangan Konstitusi Suatu Negara*, Bandung: Mandar Maju, 1995.
- , *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Yogyakarta: PSH UII, 2001.
- Marbun, S.F., *Peradilan Administrasi dan Upaya Administratif di Indonesia*, Yogyakarta: UII Press, 2003.
- Mahfud, MD *Politik Hukum di Indonesia, Edisi Revisi*, Jakarta: Rajawali, 2009.
- Mertokusumo, Sudikno, *Teori Hukum*, Yogyakarta: Universitas Adma Jaya Yogyakarta, 2011.
- Muchsin, Imam Koeswahyono, dkk. *Hukum Agraria Indonesia dalam Perspektif Sejarah*, Penerbit PT Refika Aditama Bandung, 2010.
- Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Hukum Pidana*, Bandung: Alumni, 1992
- Muliawan, JW. *Pembertan Hak Milik untuk Rumah Tinggal, sebuah kajian normatif untuk keadilan bagi masyarakat*, Jakarta: Cerdas Pustaka Publishing, 2009.
- Nawawi, H. Ismail, *Public Policy, Analisis, Strategi Advokasi Teori dan Praktik*, Surabaya: PMN, 2009.
- Noor, Aslan, *Konsep Hak Milik Atas Tanah Bagi Bangsa Indonesia Ditinjau Dari Ajaran Hak Asasi Manusia*, Bandung: Mandar Maju, 2006.
- Notonegoro, *Politik Hukum dan Pembangunan Agraria di Indonesia*, Jakarta: Penerbit Bina Aksara, 1984
- Poerwopranoto, S. *Penuntun tentang Hukum Tanah*, 1954.
- Rahardjo, Satjipto, *Bahan Bacaan Untuk Mahasiswa Program Doktor Hukum Universitas Diponegoro*, 31 bahan bacaan Januari 2005 s.d. Agustus 2008.
- , *Biarkan Hukum Mengalir*, Jakarta: Buku Kompas, 2008.
- , *Negara Hukum Yang Membahagiakan Rakyatnya*, Yogyakarta: Genta Press, 2008.
- , *Hukum Progresif: Sebuah Sintesa Hukum Indonesia*, Yogyakarta: Genta Publishing, 2009.
- , *Hukum dan Perubahan Sosial (Suatu Tinjauan Teoretis Serta Pengalaman-Pengalaman di Indonesia*. Cetakan Kedua. Yogyakarta: PT. Genta Publishing, 2009.
- Safitri, Myrna A. & Tristam Moeliono, *Hukum Agraria dan Masyarakat di Indonesia*, Jakarta: HuMA-Jakarta, 2010.
- Saleng, Abrar, *Hukum Pertambangan*, Disertasi, Yogyakarta: UII Press, 2004.
- Samekto, FX Adji, *Justice Not For All*. Yogyakarta: LENGGE Printika, 2008.
- Suhendar, Endang & Ildhal Kasim, *Tanah Sebagai Komoditas, Kajian Kritis Atas Kebijakan Pertanahan Orde Baru*, Jakarta: Lembaga Studi Advokasi Masyarakat (ELSAM), 1996.
- Sumadra, I Made, *Analisis Model Kerjasama Pemanfaatan Tanah Antara*

Warga Negara Asing Dengan Penduduk Lokal (Studi Kasus di Desa Lalang Linggah Kecamatan Selenandeg Barat Kabupaten Tabanan Provinsi Bali, Theses, Manajemen dan Bisnis - Institut Pertanian Bogor, 2008

Sumardjono, Maria S.W., *Alternatif Kebijakan Pengaturan Hak Atas Tanah Beserta Bangunan bagi Warga Negara Asing dan Badan Hukum Asing*, Jakarta: Buku Kompas, 2007.

-----, *Tanah dalam Perspektif Hak Ekonomi Sosial dan Budaya*, Jakarta: Buku Kompas, 2009.

Susanto, Anthon Freddy, *Senioritika Hukum, Dari Dekonstruksi Teks Menuju Progresivitas Makna*, Bandung: Rafika Aditama, 2005

Suseno, Franz Magnis, *Etika Politik, Prinsip-Prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern*, Jakarta: PT. Gramedia, 1991.

Suteki, *Rekonstruksi Politik Hukum Hak Atas Air Pro-Rakyat*, Malang: Surya Pena Gemilang, 2009

Unger, Roberto M., *Teori Hukum Kritis: Posisi Hukum dalam Masyarakat Modern, Terjemahan "Law dan Modern Society: Toward a Criticism of Social Theory"* oleh Daryatno dan Derta Sri Widowatie, Bandung: Nusa Media, 2008.

Wiradi, Gunawan, *Prinsip-Prinsip Reforma Agraria Jalan Penghidupan dan Kemakmuran Rakyat*, Yogyakarta: Laperia Pustaka Utama, 2001.

Yamin, Muhammad, *Pembahasan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia*, Djakarta: Jajasan Prapantja, 1958.

Yusriyadi, *Tebaran Pemikiran Kritis Hukum & Masyarakat*, Malang: Penerbit Surya Pena Gemilang, 2010.

Makalah

Asshiddiqie, Jimly, "Perubahan UUD 1945 dan Pembangunan Hukum Nasional", Makalah, Disampaikan dalam seminar "UUD 1945 Sebagai Hukum Tertinggi dengan Empat Kali Perubahan Sebagai Dasar Menuju Milenium III", Kerjasama Mahkamah Konstitusi RI dengan Program Doktor Ilmu Hukum Undip, Semarang 5 Juli 2007.

Moeslim, Shidiq, Ketua Umum Masyarakat Perikanan Nusantara (MPN) pada harian Suara Pembaruan tanggal 5 April 2007.

Rahardjo, Satjipto, "Indonesia Membutuhkan Penegakan Hukum Progresif", Harian Kompas tanggal 15 Juni 2002.

Rujaguguk, Erman, *Peranan Hukum Dalam Pembangunan Pada Era Globalisasi: Implikasinya Bagi Pendidikan*, makalah Pidato pengukuhan diucapkan pada upacara penerimaan jabatan Guru Besar dalam bidang hukum pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 4 Januari 1997.

-----, *Hukum Ekonomi Indonesia: Memperkuat Persatuan Nasional, Mendorong Pertumbuhan Ekonomi Dan Memperluas Kesejahteraan Sosial*, makalah disampaikan dalam Seminar dan Lokakarya Pembangunan Hukum Nasional ke VIII, diselenggarakan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional, Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia, Denpasar 14-18 Juli 2003.

Sitorus, Oloan, *Pembatasan Hak Menguasai Negara Atas Tanah*, Makalah, <http://fh.wisnuwardhana.ac.id/>, diakses 25-11-2010.

Suharto, Edi, *Peta dan Dinamika Welfare State di Beberapa Negara: Pelajaran Apa Yang Bisa Dipetik Untuk Membangun Indonesia*, makalah disampaikan pada Seminar Mengkaji Ulang Relevansi Welfare State dan Terobosan melalui Desentralisasi-Otonomi di Indonesia, Insitute for Research and Empowerment (IRE) Yogyakarta dan Perkumpulan Prakarsa Jakarta, bertempat di Wisma MM Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta 25 Juli 2006.

Wiradi, Gunawan, *Jangan Perlakukan Tanah sebagai Komoditi*, Jurnal "Analisis Sosial, Edisi 3 Juli 1996.

Peraturan Perundangan-undangan

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria

Peraturan Pemerintah Nomor 41 tahun 1996 tentang Pemilikan Rumah Tempat Tinggal Atau Hunian Oleh Orang Asing Yang Berkedudukan di Indonesia

Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN No 7 tahun 1996 tentang Persyaratan Pemilikan Rumah Tempat Tinggal atau Hunian Oleh Orang Asing

Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN No 8/1996 tentang Perubahan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN No 7 tahun 1996 tentang Persyaratan Pemilikan Rumah Tempat Tinggal atau Hunian Oleh Orang Asing

Intruksi Menteri Dalam Negeri No. 14 Tahun 1982 tentang Larangan

Indeks

A

- Adat 2, 3, 10, 11, 15, 21, 30, 31, 32, 37, 46, 49, 50, 51, 53, 61, 62
Adji Samekto 31, 32, 48
Akses 4, 23, 30, 55, 67, 68
Andreas H. Roth 31
Asas domein 1, 3, 10
Asas nasionalitas 10
Aslan Noor 11, 21, 41

B

- Bagir Manan 11, 20, 21, 23, 30, 40, 41

C

- Cara pinjam 33, 54

D

- David M. Trubek 64
Dikuasai 8, 10, 15, 21, 25, 34, 40, 41, 42, 44, 46, 55, 57, 59, 62, 66
Distorsi 4
Domein 61

E

- Eligendom 35, 38, 41
Etiimologis 48
Erman Rujaguguk 44

F

- Faktor non-hukum 67
Feodal 35
Frans Magnis-Suseno 21
Friedmann 21, 23, 69
Fungsi sosial 4, 12, 61
Fungsi Sosial 12

H

- Hak atas tanah 2, 4, 5, 7, 9, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 28, 29, 31, 35, 36, 37, 38, 43, 44, 45, 59, 61
Hak guna bangunan 14, 15, 16, 19, 25, 29, 51
Hak guna usaha 14, 15, 16, 19, 29, 51
Hak milik 1, 2, 3, 5, 6, 7, 12, 13, 14, 16, 18, 19, 20, 22, 23, 24, 25, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 38, 41, 43, 45, 46, 47, 48, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 57, 59, 60, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68
Hak pakai 2, 3, 14, 16, 18, 19, 23, 24, 25, 28, 31, 32, 34, 45, 50, 52
Hak sewa 2, 14, 18, 19, 23, 24, 25, 29, 31, 34, 45, 50
Hak Sewa 29, 45, 50
Herman Soesangobeng 62
Hernando de Soto 22
Hukum kodrat 39

J

- Jeremy Bentham 22

K

- Kapitalis 24, 59
Kebangsaan 6, 49, 50, 55, 62
Kebijakan 9, 12, 20, 39, 40, 41, 42, 44, 57
Kebijakan pertanahan 9, 39, 40, 41, 42, 57
Kemakmuran 4, 8, 9, 11, 12, 13, 16, 21, 22, 40, 42, 43, 57, 61, 62, 63, 67
Kemakmuran rakyat 4, 8, 12, 16, 21, 22, 40, 42, 43, 57, 61, 62, 63, 67
Kesadaran hukum 55, 67, 68
Kesadaran hukum 67
Kesejahteraan rakyat 58, 67
Kolonial 9, 10, 15, 41, 61

Tentang Penulis



FX. Sumarja yang lahir di Klaten, Jawa Tengah, 22 Juni 1965 adalah dosen tetap pada Fakultas Hukum Universitas Lampung (Unila). Ia menyelesaikan Studi Sarjana (S1) pada Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada (UGM) tahun 1989, dan S2 pada Program Pascasarjana UGM bidang Studi Ilmu Hukum pada tahun 1996. Saat ini, Sumarja sedang menyelesaikan Program Doktor (S3) pada Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Diponegoro Semarang.

Selain mengajar di Unila, Sumarja juga diminta mengajar di Universitas Bandar Lampung, STIE Gentiaras, dan Stibun Lampung. Selain aktivitas mengajar, Sumarja juga pernah menjadi Tim Monitoring dan Evaluasi Kantor Penjaminan Mutu Unila (KPMU), Tim Penyelesaian Sengketa Tanah Provinsi Lampung (TIM 13), Staf Ahli DPRD Kabupaten Pringsewu, anggota penyusun Draf Naskah Akademik dan Raperda Provinsi Lampung dan Kabupaten/Kota di Provinsi Lampung.

Konsentrasi Sumarja pada hukum agraria dilakukan dengan mengasuh mata kuliah Hukum Agraria, Hukum Tata Guna Tanah, Politik Hukum Agraria, Pendaftaran Tanah, dan Hukum Pajak pada Program S1. Ia juga mengasuh mata kuliah Hukum Perimbangan Keuangan pada Program S2 serta Hukum Agraria, Teori dan Praktik Pendaftaran Tanah, dan Hak Tanggungan pada Program S2 Notariat.

Penulis juga aktif dalam berbagai kegiatan ilmiah, seperti penelitian, seminar, lokakarya, dan pengabdian pada masyarakat. Buku yang pernah diterbitkan adalah: (1) *Hukum Tata Guna Tanah di Indonesia*, Bandar Lampung: Universitas Lampung, 2008, (2) *Hukum Pendaftaran Tanah*, Bandar Lampung: Universitas Lampung, 2010. Saat ini, Sumarja memiliki Golongan/Pangkat IVB Lektor Kepala.