

STATUS HUKUM HAK MILIK ATAS TANAH YANG TERKENA ABRASI

Dwi Susiati¹, Sri Setiadji²

Abstract

Abrasion is a natural disaster that results in the owner of the right to land losing the right to control, use or take advantage of the land, because the land is lost in part or in whole due to erosion by water. Article 27 of the Law On Agraria determines that property rights over land are destroyed if the land is destroyed. In this study, the author will analyze the legal status of property of land affected by abrasion with the formulation of the problem What is the legal status of property rights on land affected by abrasion according to Government Regulation Number 24 of 1997 concerning Land Registration and how to guarantee the protection of affected land rights abrasion. The results of this study are that the status of land rights affected by abrasion is abolished, both in the provisions of the Law On Agraria and Government Regulation Number 24 of 1997 concerning Land Registration because it is no longer compatible with physical data or juridical data as a strong evidence. The government has an obligation to provide guarantees and protection of rights to land affected by abrasion and those that have been affected by abrasion in part or in whole. On the basis of the state's right to control Article 2 of the Law On Agraria the state has the right to regulate land use, inventory, and maintenance to prevent and reduce the impact of abrasion on its citizens. The government can also provide compensation as contained in Article Number 24 of 2007 concerning Disaster Management which determines that the Government and regional governments are responsible for the implementation of disaster management.

Keywords: legal status; land rights; abrasion

Abstrak

Abrasi merupakan bencana alam yang mengakibatkan pemilik hak atas tanah kehilangan hak untuk menguasai, menggunakan, atau mengambil manfaat atas tanah, karena tanah tersebut hilang sebagian atau seluruhnya akibat pengikisan oleh air. Pasal 27 UUPA menentukan hak milik atas tanah hapus, apabila tanahnya musnah. Pada penelitian ini, penulis akan menganalisa tentang status hukum hak milik atas tanah yang terkena abrasi dengan rumusan masalah Bagaimana status hukum hak milik atas tanah yang terkena abrasi menurut PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah dan bagaimana jaminan perlindungan hak-hak tanah yang terdampak abrasi. Hasil dari penelitian ini adalah bahwa status hak atas tanah yang terkena abrasi adalah hapus, baik dalam ketentuan UUPA maupun PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah karena tidak sesuai lagi dengan data fisik maupun data yuridis sebagai alat bukti yang kuat. Pemerintah mempunyai kewajiban untuk memberikan jaminan dan perlindungan hak-hak atas tanah yang terdampak abrasi maupun yang sudah terkena abrasi baik sebagian maupun seluruh tanahnya. Atas dasar hak menguasai oleh negara Pasal 2 UUPA negara berhak mengatur peruntukan, penggunaan, persediaan, dan pemeliharaan tanah untuk mencegah dan mengurangi dampak abrasi bagi warga negaranya. Pemerintah juga dapat memberikan ganti kerugian sebagaimana yang ada di dalam UU No. 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana yang menentukan bahwa Pemerintah dan pemerintah daerah menjadi penanggung jawab dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana.

Kata kunci: status hukum; hak atas tanah; abrasi

A. Pendahuluan

1. Latar Belakang

Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 selanjutnya disebut UUD 1945 menyebutkan “Negara Indonesia ialah negara hukum”, yang mengandung makna dalam penyelenggaraan pemerintahan dan bernegara didasarkan atas hukum. Begitupula hubungan antara negara, masyarakat, tanah dilandasi oleh aturan hukum. Tanah sebagai karunia Tuhan Yang Maha Kuasa merupakan anugerah yang tidak dapat disia-siakan, sebab tanah mempunyai arti yang

¹ Fakultas Hukum Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya, Jl. Semolowaru 45, Surabaya, 60118, Indonesia | ds.dwisusiati@gmail.com

² Fakultas Hukum Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya, Jl. Semolowaru 45, Surabaya, 60118, Indonesia | srisetiadji@untag-sby.ac.id.

sangat penting bagi kehidupan manusia. Tanah merupakan kekayaan setiap negara termasuk Indonesia yang harus dimanfaatkan untuk kesejahteraan dan kemakmuran warganya. Tanah di samping sebagai sumber mata pencarian, merupakan sumber kehidupan manusia. Tanah merupakan tempat bergantung manusia untuk tempat tinggal dan sumber mata pencaharian bagi manusia. Tanah sendiri menurut Peter Butt, tanah bukan hanya muka bumi, tetapi segala sesuatu yang ada dibawahnya atau di atasnya.³

Indonesia telah meletakkan dasar politik hukum Agraria Nasional, sebagaimana yang dimuat dalam ketentuan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, yaitu "*Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat*". Perkataan "menguasai" dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 bukanlah berarti dimiliki, akan tetapi adalah pada tingkatan tertinggi, pengertian dari memberikan wewenang kepada organisasi kekuasaan tertinggi yaitu negara⁴ "Negara menentukan, dan menyelenggarakan serta mengatur hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa". Sebagai organisasi kekuasaan dari bangsa Indonesia, negara terhadap bumi, air, dan ruang angkasa berwenang untuk mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharannya. Dalam hal ini Hukum Agraria harus ditujukan kepada kebahagiaan, kesejahteraan, dan kemakmuran warga Indonesia berdasarkan filsafah bangsa, yaitu Pancasila.

Pada tahun 1960 dengan dibentuknya Undang-Undang Hukum Agraria Nasional, yakni Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria, yang dikenal juga sebagai Undang-Undang Pokok Agraria selanjutnya disebut dengan UUPA. Di dalam Undang-Undang No 5 Tahun 1960 tentang UUPA mengenai hak-hak atas tanah dirumuskan dalam Pasal 16 yang kemudian dikenal adanya jenis-jenis hak atas tanah, seperti hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, hak sewa, hak membuka tanah, dan hak rmemungut hasil hutan. Pasal 4 ayat (2) UUPA menentukan, hak atas tanah adalah hak yang berisi wewenang untuk menggunakan tanah tersebut sesuai dengan kepentingannya sepanjang tidak bertentangan dengan peraturan hukum yang berlaku. Hak atas tanah adalah hak yang berisi wewenang untuk mempergunakan dengan pengertian hak untuk memakai dan menggunakan tanah.⁵

Secara alami manusia berkembang dan tumbuh selalu dengan tanah, artinya manusia hidup berkembang menghasilkan keturunan secara terus-menerus berada di atas tanah. Pertumbuhan tersebut mengakibatkan konsekuensi akan kebutuhan manusia terhadap tanah semakin tinggi sebagai tempat untuk menetap dan tumbuh. Tetapi dalam kenyataannya keadaan tanah tidak bertambah, justru berkurang dengan seiringnya waktu berjalan, berkurangnya tanah sangat dimungkinkan dengan adanya proses alam, tanah yang hilang secara alami atau pindah karena pergeseran tempat.⁶

Abrasi merupakan bencana alam yang mengakibatkan pemilik hak atas tanah kehilangan hak untuk menguasai, menggunakan, atau mengambil manfaat atas tanah, karena tanah tersebut hilang sebagian atau seluruhnya akibat pengikisan oleh air. Banyak masyarakat yang memiliki sertifikat

³ Peter Butt, *Introduction to Land Law* (The law book company limited, 1980).

⁴ Muchsin and Imam Koeswahyono, *Hukuma Agraria Indonesia Dalam Perspektif Sejarah*, Refikaa Aditama (Bandung: Refikaa Aditama, 2010).

⁵ Irawan Soeradjo, *Hukum Pertanahan Hak Pengelolaan Atas Tanah (HPL) : Eksistensi, Pengaturan Dan Praktik* (Yogyakarta: Laksbang Mediatama, 2014).

⁶ Asyer Andawan, 'Revitalisasi Hak Atas Tanah Yang Hilang Akibat Abrasi Menurut Undan-Undang Nomor 5 Tahun 1960', 2017.

ataupun yang sudah terdaftar di dalam administrasi pemerintah, tetapi tanahnya hilang karena abrasi. Dalam UUPA hal tersebut dianggap hapus, Pasal 27 UUPA mengatur mengenai hapusnya hak milik yaitu hak milik dapat hapus karena tanahnya jatuh kepada negara karena pencabutan, penyerahan secara sukarela, tanahnya diterlantarkan, dan karean tanahnya musnah.

Hak atas tanah merupakan hak yang bersifat privat, yaitu hak yang memberi kewenangan kepada pemegang hak baik perseorangan sekelompok orang secara bersamaan dan badan hukum. Untuk memaknai hal ini menguasai, menggunakan, dan atau mengambil keuntungan dan manfaat dari tanah tersebut. Namun, kenyataannya seseorang, sekelompok orang ataupun badan hukum telah mendaftarkan tanahnya sehingga memperoleh sertifikat, kehilangan hak untuk menguasai, menggunakan, atau mengambil manfaat atas tanah, karena tanah telah hilang karena abrasi.

Pada saat negara menghapus hubungan hukum, antara orang dengan tanahnya seyogianya dilakukan secara patut melalui pranata perlindungan hukum yang jelas dan tegas, supaya kesejahteraan dan kemakmuran rakyat yang dicita-citakan menjadi nyata.⁷ Bumi, air dan kekayaan alam baik yang terkandung di dalamnya dikusai oleh negara dan dimanfaatkan untuk kepentingan dan kemakmuran rakyatnya, ketentuan ini di atur di dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, ketentuan ini menjadi dasar pengaturan perlindungan hukum terhadap pemegang hak atas tanah. Setiap orang berhak memperoleh pengakuan jaminan, perlindungan dan perlakuan hukum seadil-adilnya, mendapatkan perlakuan yang sama di depan hukum dan mendapatkan kepastian hukum. Hal tersebut di atur dalam Pasal 3 ayat (2) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia selanjutnya disebut dengan UU HAM.

Pasal 27 UUPA menentukan bahwa tanahnya musnah berarti tanahnya hapus, hal tersebut tidak menjamin hak-hak masyarakat yang tanahnya hilang akibat bencana, salah satunya adalah abrasi. Abrasi adalah proses pengikisan tanah di pinggir pantai atau sungai oleh tenaga gelombang dan arus yang sifatnya merusak. Abrasi ini biasanya dipicu oleh terganggunya keseimbangan alam, tapi tidak memungkiri juga bahwa manusia juga menjadi penyebab abrasi. Pasal 1 butir 1 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana, bencana sendiri adalah rangkaian peristiwa yang mengakibatkan terganggunya kehidupan dan penghidupan bagi masyarakat, yang disebabkan baik karena adanya faktor alam ataupun non alam, maupun disebabkan manusia itu sendiri, sehingga menimbulkan kerugian, kerusakan, dampak psikologi dan korban jiwa. Apakah tanah tersebut hilang begitu saja tanpa jaminan kepastian hukum ?. Tujuan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah adalah agar masyarakat memperoleh kepastian hukum. Dengan diperolehnya sertifikat dalam pendaftaran tanah maka masyarakat mendapatkan rasa aman karena adanya jaminan kepastian hukum hak atas tanah.⁸

2. Rumusan Masalah

Berdasarkan rumusan latar belakang yang penulis uraikan, maka rumusan masalah yang penulis teliti adalah:

1. Bagaimana status hukum hak milik atas tanah yang terkena abrasi menurut Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah?

⁷ John Selindeho, *Manusia, Tanah, Hak Dan Hukum* (Jakarta: Sinar Grafika, 1994).

⁸ R. Soeprapto, *Undang-Undang Pokok Agraria Dalam Praktek* (Jakarta: UI Press, 1986).

2. Bagaimana jaminan perlindungan hak-hak tanah yang terdampak abrasi?

3. Metode Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normatif yang meneliti hukum dari perspektif internal dengan objek penelitiannya adalah norma hukum. Penelitian hukum normatif berfungsi untuk memberi argumentasi yuridis ketika terjadi kekosongan, kekaburan, dan konflik norma, berperan untuk mempertahankan aspek kritis dari keilmuan hukumnya sebagai ilmu normatif yang *sui generis*.⁹ Sebagai penelitian hukum normatif, maka jenis penelitian ini tergolong penelitian hukum doktrinal, dengan melakukan penelitian terhadap norma-norma hukum yang dikembangkan oleh doktrin dengan mengkaji kategori hukum, hubungan antara norma-norma hukum, penjelasan tentang objek penelitian dan juga prediksi yang akan datang tentang objek yang dijadikan tema penelitian.¹⁰

B. Pembahasan

1. Status Hukum Hak Milik Atas Tanah yang Terkena Abrasi Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah

Pasca Indonesia merdeka, terjadi reformasi politik hukum agrarian nasional. Hal sebagaimana termaktub dalam UUD 1945 Pasal 33 ayat (3), yang menyatakan “Negara menguasai tanah untuk dimanfaatkan sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat”. Pengertian menguasai bisa digunakan dalam bentuk fisik dan/atau dalam bentuk yuridis. Menguasai yang di maksud disini bersifat private dan bersifat publik. Menguasai dalam pengertian yuridis merupakan menguasai berdasarkan atau berlandaskan atas hak yang mendapat perlindungan yang diberikan oleh hukum dan dalam hak tersebut terdapat suatu kewenangan yang diberikan kepada pemegang hak dapat untuk menguasai secara bertanggungjawab atas tanah yang menjadi haknya. Secara Konstitusi, hak menguasai negara berdasarkan Pasal 33 ayat (3) UUD RI 1945. Menurut C.F. Strong, konstitusi merupakan “...a collection of principles according to which the power of government, the rights of the governed, and the relations between the two are adjusted”.¹¹ Mengenai isi suatu konstitusi, K.C. Wheare menyatakan bahwa “Sifat yang penting dari suatu konstitusi yang ideal dan baik adalah bahwa konstitusi haruslah sesingkat mungkin”.¹² Pada dasarnya dalam pasal 33 ayat (3) UUD RI 1945, yang dimana dalam pasal tersebut menjelaskan tentang penguasaan tanah yang dilakukan oleh negara, adapun menyatakan: bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung maka negaralah yang menguasainya dan akan di pergunakan sebagai memberi kemakmuran kepada rakyat. Menguasai yang dilakukan oleh negara terkait dengan tanah yang dimaksud dalam konsep UUD 1945 maupun dalam UUPA merupakan penguasaannya mengakibatkan kewajiban dan/atau tanggungjawab, yakni diperuntukkan sebagai kemakmuran rakyat. Dalam sudut pandang lain, dengan demikian jika tanah yang penguasaan tertingginya berada dinegara diperuntukkan sebagai kemakmuran rakyat maka rakyat juga bisa turut serta mendapatkan

⁹ I Made Pasek Diantha, *Metodologi Penelitian Hukum Normatif Dalam Justifikasi Teori Hukum*, 2nd edn (Jakarta: Prenada Media Group, 2016).

¹⁰ Pendekatan psikolegal dilakukan dengan pertimbangan perlu studi transdisipliner antara psikologi dan hukum mengingat anak sebagai subjek hukum regulasi tersebut memiliki zonakematangan dan perkembangan psikis yang unik. Hal ini menjadi salah satu aspek penting yang patut diutamakan, mengingat pentingnya anak dalam keutuhan bangsa. Karakteristik yang khas dalam sistem peradilan pidana anak di Indonesia adalah dengan melalui diversi. Diversi ini diharapkan dapat mencapai *restorative justice*.

Tomy Michael, ‘Memaknai Frasa “ Dengan Rahmat Tuhan Yang Maha Esa ” Dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan’, 12, 2011, 1-10.

¹¹ C.F.Strong, *Modern Political Constitution*.

¹² K.C. Wheare, *Modern Constitution* (London: Oxford University Press, 1975).

hak atas tanah tersebut. Secara yuridis hak penguasaan yang berasal dari negara diatur dalam UUPA yakni memberi hak untuk melakukan pengaturan terkait dengan penggunaan dan/atau peruntukan tanah sampai dengan pengaturan hubungan manusia serta perbuatan hukum dengan tanah.

Hukum agraria merupakan hukum yang mempersoalkan masalah pertanahan, atau sekumpulan norma yang mengatur hubungan orang dengan tanah, agar tanah bermanfaat bagi kesejahteraan manusia. Aspek hukum agraria meliputi : fungsi tanah bagi kelangsungan hidup, hak dan kewajiban terhadap kepemilikan dan pendayagunaan tanah, politik dan kebijaksanaan pemerintah untuk mengatur kepentingan rakuatnya. Topik hukum agraria pada dasarnya terkait dengan hubungan manusia dengan tanah, antara lain : hubungan orang dengan tanah yang dikuasainya, hubungan orang dengan masyarakat tempat tinggalnya dalam rangka pemanfaatan dan pendayagunaan tanah. Hak atas tanah adalah penguasaan hak atas bagian luar bumi dan memberikan kewenangan pada pemegang haknya bias mempergunakan tanah yang dimaksudkan beserta bagian bumi air serta lingkup ruang yang ada di atasnya.¹³

Terdapat pula dalam ketentuan yang tercantum dalam ketentuan-ketentuan peralihan Pasal 53 ayat (1) UUPA yang dimana menjelaskan terkait dengan apa-apa saja sifat sementara hak tanah dan didalam UUPA sendiri telah menggolongkan dan/atau pengkelompokan hak tanah menjadi hak tanah bersifat mutlak dan hak tanah bersifat tidak tentu.

Hak atas tanah bersifat tetap artinya hak tanah yang akan bersifat tetap selama masih ada UUPA. Sedangkan hak atas tanah bersifat tidak tetap adalah hak atas tanah yang ketentuannya memiliki jangka waktu yang singkat, akan jelas terhapus disebabkan karena bertentangan dengan yang ada dalam jiwa UUPA. Dalam menggunakan tanah harus sesuai dengan sifat dan haknya, sehingga dapat memberikan manfaat bagi rakyat dan negara. Kepentingan masyarakat dan perseorangan harus ada dalam keadaan seimbang. Hak atas tanah dibedakan sesuai dengan peruntukannya sesuai dengan kemanfaatannya, ketentuan tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. Hak milik, hak yang terpenuh paling kuat bersifat turun temurun, yang diberikan kepada warga negara yang pemanfaatannya dapat disesuaikan sesuai dengan peruntukannya;
2. Hak Guna Usaha, tanah yang dikuasai negara dalam jangka waktu tertentu yang dapat dimiliki oleh warga negara atau badan hukum;
3. Hak Guna Bangunan, hak untuk mendirikan bangunan diatas tanah yang bukan miliknya dalam jangka waktu tertentu baik oleh warga negara Indonesia, badan hukum Indonesia, orang asing yang berkedudukan di Indonesia, serta badan hukum asing yang memiliki perwakilan di Indonesia.
4. Hak Pakai, hak untuk menggunakan atau mengambil hasil dari tanah milik orang lain, yang bukan kegiatan sewa-menyewa, yang dapat diberikan untuk jangka waktu tertentu baik oleh warga negara Indonesia, badan hukum Indonesia, orang asing yang berkedudukan di Indonesia, serta badan hukum asing yang memiliki perwakilan di Indonesia.

Untuk menjaga kemungkinan segala sesuatu yang akan terjadi terkait status kepemilikan tanah, pemerintah menata dan menertibkan pemegang hak atas tanah dengan pendaftaran tanah. PP Pendaftaran Tanah tidak akan lepas dari UUPA karena merupakan dasar terbentuknya PP tersebut,

¹³ Maria SW Sumardjono, *Tanah Dalam Perspektif Hak Ekonomi Sosial Dan Budaya* (Jakarta, 2008).

sebagai jaminan kepemilikan tanah, tidak hanya dilihat dari judulnya saja tetapi bisa kita lihat dari pasal demi pasal yang mengatur bidang agraria tersebut. Tetapi mengingat sifatnya sebagai peraturan dasar yang hanya memuat garis besarnya dan asas-asasnya saja. Pelaksanaan lebih lanjut tentang pendaftaran tanah diatur dalam PP No. 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Setiap rakyat berhak dan berkewajiban mendaftarkan tanahnya, peran aktif masyarakat dalam mendaftarkan tanahnya tersebut memberikan bukti kuat untuk menguasai bidang tanahnya, karena namanya sudah tercantum di dalam surat ukur dan buku sehingga diterbitkanlah sertifikat tanah. Dengan ini berarti kekuasaan memegang hak atas tanah sudah melalui jalur hukum yang sah dan mempunyai kekuatan hukum yang pasti. Bahwa hasil pendaftaran tanah dirangkum di dalam bentuk dokumen yang berisikan data fisik dan data yuridis bidang tanah. Apabila sewaktu-waktu hak atas tanah tersebut dapat dijadikan pegangan bagi pihak lain dalam suatu transaksi.

Kepastian hukum yang diinginkan dari penyelenggaraan pendaftaran tanah adalah menuju 2 sasaran, mengenai subyek dan objek hak atas tanah. Kepastian hukum mengenai objek adalah terkait dengan keadaan tanah mengenai letak tanah, batas, panjang dan lebar tanah. Mengenai subjek terkait kepastian hukum seseorang yang memiliki tanah. Pendaftaran tanah menjadi suatu keharusan demikian pula terkait peralihan, hapusna hak atas tanah dan pembebannannya harus didaftarkan Pasal 23 UUPA.

Abrasi, tanah yang mengalami pengikisan oleh air ataupun angin yang berlangsung secara langsung ataupun bertahap, sehingga tanah yang terkena abrasi tersebut tanahnya menjadi hilang. Contoh kasus terkait abrasi adalah :

Abrasi Bengawan Solo Hancurkan Rumah Warga

“RATUSAN meter bantaran sungai Bengawan Solo yang berada di Kabupaten Bojonegoro, Jawa Timur, mengalami abrasi. Akibatnya sejumlah rumah warga hanyut terbawa arus dan puluhan lainnya terancam mengalami nasib serupa. Bantaran yang mengalami abrasi ini terletak di Kelurahan Ledok Kulon dan Ledok Wetan. Peristiwa ini bukanlah yang pertama kali terjadi. Namun warga masih tetap bertahan karena beralasan tak punya lahan untuk tempat tinggal lagi. Salah seorang warga, Sutirini mengaku hanya bisa pasrah melihat sebagian rumahnya sudah menggantung di atas sungai, bagian belakang rumahnya sudah hanyut. Ia sudah melaporkan peristiwa tersebut ke aparat berwenang dari tingkat desa hingga bupati. Sutirini berharap pemerintah dapat memberikan bantuan secepatnya, sebab dia tidak lagi punya lahan untuk mendirikan rumah. Sumarjo mengatakan, sejak awal abrasi di sepanjang sungai Bengawan Solo juga menyebabkan tebing longsor yang menyebabkan banyak tanah pekarangan warga hanyut ke sungai “Ada tanah pekarangan warga seluas 1000 meter sudah hanyut ke sungai. Istilahnya tanah sudah hilang dan warga hanya tinggal memiliki sertifikatnya saja”.

Abrasi sendiri merupakan salah satu bencana alam yang mengakibatkan menyempitnya lahan pemukiman. Masyarakat yang tanahnya terkena abrasi, kehilangan tempat tinggalnya, tetapi di lain sisi mereka masih memiliki sertifikat atas hak atas tanah tersebut. Seperti yang kita ketahui bersama telah disebutkan dalam pasal 27 UUPA hapusnya hak milik terjadi karena tanahnya musnah, mengenai tanah yang musnah tersebut tidak ada aturan yang lebih lanjut. Tanah yang musnah akibat abrasi di dalam UUPA tidak ada pengaturan yang lebih lanjut, hanya menentukan tanah tersebut hapus, sehingga status tanah tersebut menjadi hilang. Pada poin tersebut dapat dipahami bahwa apabila terjadi abrasi di suatu daerah dan membuat suatu bidang tanah musnah maka hak milik seseorang atas

bidang tanah tersebut akan terhapus atau hilang. Pemegang hak milik atas tanah, tidak dapat mengupayakan atau mengurus kembali batas-batas tanahnya, karena tanah tersebut sudah hilang. Dalam aturan yang disebutkan dalam Pasal 27 UUPA dibagi ke dalam 2 klasifikasi yaitu tanah yang jatuh kepada Negara dan tanahnya musnah. Ketentuan-ketentuan tersebut tidak menyebutkan bahwa hak milik dapat dihapus karena abrasi. Hapusnya hak milik Pasal 27 UUPA dapat dirumuskan:

1. Hapusnya hak miik karena pencabutan hak, alasan utama karena ada pencabutan hak, menurut ketentuan Pasal 18 UUPA, tanah dapat dicabut haknya dengan ganti rugi yang layak untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan untuk bangsa dan negara bersama rakyat.
2. Hapusnya hak milik karena penyerahan secara sukarela, berhubungan dengan Kepres No.55 Tahun 1993 tentang Pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum yang dilaksanakan lebih lanjut dengan Permen Agraria No.1 tahun 1994, keputusan ini sengaja dibuat untuk kepentingan negara, yang dalam hal ini dilaksanakan oleh pemerintah.
3. Hapusnya hak milik karena diterlantarkan, PP No.36 Tahun 1998 tentang penertiban dan pendayagunaan tanah terlantar, yang dimaksud tanah terlantar adalah tanah yang tidak dimanfaatkan dan dipeihara dengan baik, dan tanah yang tidak dipergunakan sesuai dengan keadaan sifat atau tujuan dari pemberian haknya tersebut.
4. Hapusnya hak milik karena dikuasai atau dialihkan kepada subjek hukum yang tidak berhak atas tanah kedudukan hak Milik atas tanah. Pasal 21 ayat (1) UUPA menentukan hanya warga negara Indonesia saja yang berhak dan dapat memperoleh hak milik atas tanah.
5. Hapusnya hak milik karena tanahnya musnah, jika kita kembali kepada pengertian dasar hak-hak atas tanah, khususnya hak milik, maka sangat jelas bahwa hak milik tersebut bersumber pada adanya suatu bidang tanah yang utuh. Dengan musnahnya suatu bidang tanah maka tanah tersebut tidak dapat diukur dan dibuktikan keberadaannya maka demi hukum hak atas tanah tersebut menjadi hapus.

Di dalam Pasal 27 huruf b UUPA, hak milik hapus apabila tanahnya misnah, mengenai tanah yang musnah tersebut tidak ada aturan yang lebih lanjut. Tanah yang musnah akibat abrasi di dalam UUPA tidak ada pengaturannya, hanya menentukan tanah tersebut hapus, sehingga status tanah menjadi hilang. Pada poin tersebut dapat dipahami apabila terjadi abrasi di suatu daerah dan membuat suatu bidang tanah musnah maka hak miliki seseorang atas tanah tersebut akan terhapus atau hilang. Dalam hal ini pemilik tanah tidak dapat mengupayakan atau mengurus kembali batas-batasnya, karena tanah tersebut sudah hilang.

Pendaftaran tanah sendiri merupakan pemeliharaan terhadap data fisik maupun data yuridis mengenai bidang tanah yang dilakukan secara tertur, terus-menerus dan berkesinambungan dengan cara penumpukan, pengolahan, pembukuan. Yang dimaksud data fisik ialah keterangan mengenai posisi, batas-batas, luasnya bidang tanah serta satuan rumah susun yang telah didaftar termasuk keterangan adanya bangunan yang ada di atasnya sedangkan data yuridis, merupakan keterangan status hukumnya tanah atau satuan rusun yang didaftarkan. Menurut Pasal 32 ayat (1) PP No. 24 Tahun 1997 Sertifikat sebagai surat tanda bukti, berlaku sebagai alat bukti yang kuat terkait data fisik

maupun yuridis, selama data tersebut sesuai dengan data yang ada di dalam surat ukur atau buku yang bersangkutan.

Terkait status tanah yang terkena abrasi apabila ditinjau dari PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah maka status hukumnya hapus karena tidak sesuai lagi dengan data fisik maupun data yuridis sebagai alat bukti yang kuat. Hal tersebut menegaskan bahwa peraturan tersebut tidak dapat memberikan perlindungan hukum atas pemegang sertifikat hak atas tanah yang tanahnya musnah akibat abrasi, yang berarti terkait tanah yang terkena abrasi belum ada aturan hukumnya. Tanah abrasi apabila tanahnya masih bisa diidentifikasi terkait letak dan batas-batasnya maka tanah tersebut masih dapat dibuktikan dengan sertifikat, tetapi apabila tanah tersebut musnah maka rakyat yang tanahnya terkena abrasi hanya dapat mendaftarkan terkait hapusnya hak milik atas tanah yang terkena abrasi. Pendaftaran hapusnya hak atas tanah dilakukan oleh Kantor Pertanahan, sertifikat hak yang bersangkutan serta memusnahkannya atau dicatat pada buku tanah dan surat ukur. Status hukum hak milik atas tanah yang terkena abrasi, baik UUPA ataupun PP No.27 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah menyatakan hapus. Rakyat diwajibkan mendaftarkan tanahnya untuk mendapatkan kembali status hukumnya dan jaminan hukum dengan sertifikat hak atas tanah.

2. Jaminan Perlindungan Hak-hak Tanah yang Terdampak Abrasi

Penyelenggaraan pendaftaran tanah bermaksud untuk memberikan jaminan adanya kepastian hukum bagi pemegang hak atas tanah tersebut. Dengan pendaftaran tanah berarti kekuasaan memegang hak atas tanah sudah melalui jalur hukum yang sah dan mempunyai kekuatan hukum yang pasti. Bahwa hasil dari pendaftaran tanah dirangkum dalam bentuk dokumen yang berisikan data fisik dan data yuridis atas tanah yang didaftarkan tersebut. Sehingga untuk kedepannya sertifikat ini dapat digunakan untuk dijadikan pegangan bagi pihak lain dalam suatu transaksi. Ini merupakan salah satu keuntungan dan manfaat dari perlunya melaksanakan pendaftaran tanah bagi pemegang hak atas tanah. Sebagaimana yang digambarkan oleh Douglass J. Willem, pendaftaran tanah merupakan pekerjaan yang kontinyu dan konsisten atas hak-hak seseorang sehingga memberikan informasi dan data administrasi atas bagian-bagian tanah yang didaftarkan.¹⁴

Hukum hadir dan berkembang di masyarakat untuk melindungi masyarakat. Hukum hadir untuk melindungi kepentingan dan membatasi kepentingan itu sendiri. Perlindungan hukum sendiri merupakan perlindungan terhadap harkat dan martabat, pengakuan terhadap hak asasi manusia untuk mewujudkan ketertiban hukum agar manusia dapat menikmati martabatnya. Pendapat lain, perlindungan hukum ialah tindakan atau upaya yang dilakukan oleh penguasa untuk melindungi masyarakat dari perbuatan sewenang-wenang. Perlindungan hukum merupakan unsur penting negara, karena dalam pembentukan suatu negara didampingi dengan hukum yang mengatur. Negara dan warganay memiliki hubungan timbal balik, berupa hak dan kewajiban. Perlindungan hukum merupakan hak warga negaranya, oleh karena itu negara mempunyai kewajiban untuk memberikan itu. Perlindungan hukum merupakan gambaran dari bekerjanya fungsi hukum, perlindungan hukum diberikan kepada masyarakat baik secara preventif (pencegahan) maupun represif (pemaksaan), baik yang secara tertulis maupun tidak tertulis dalam rangka menegakkan perturan hukum. Pelindungan hukum preventif adalah dimana kepada rakyatnya diberikan kesempatan untuk mengajukan keberatan atau pendapatnya seblum keputusan pemerintah yang dibentuk menjadi peraturan yang utuh. Dedangkan represif, perlindungan hukum dimana lebih ditujukan untuk penyelesaian

¹⁴ Lihat Douglas J. Whillan, 'The Torren System In Australia', 18.

sengketanya. Indonesia sebagai negara hukum memiliki kewajiban untuk menjamin perlindungan, begitupula terkait tanah yang hilang akibat abrasi, sebagaimana dirumsukan unsur-unsur dan asas-asas negara hukum untuk melindungi warganya yaitu dengan:

1. Pengakuan, penghormatan dan perlindungan hak asasi manusia yang berakar dalam penghormatan atas martabat manusia.
2. Berlakunya asas kepastian hukum, hukum bertujuan untuk mewujudkan kepastian hukum sehingga dinamika kehidupan bersama dalam masyarakat bersifat *predictable*. Asas yang terkandung terkait kepastian hukum yaitu asas legalitas, konstitusionalitas, dan supremasi hukum; undang-undang menetapkan berbagai perangkat peraturan tentang cara pemerintah dan pejabatnya melakukan tindakan pemerintahan, asas non-retroaktif perundang-undangn; asas peradilan bebas, independen, imparial, dan objektif rasional, adil dan manusiawi; asas *non-liquet* hakim tidak boleh menolak perkara dengan alasan tidak ada peraturannya.
3. Berlakunya persamaan, pemerintah tidak boleh mengistimewakan pihak-pihak tertentu, dalam prinsip ini terkandung adanya jaminan persamaan bagi semua orang dihadapan hukum dan pemerintahan serta tersediannya mekanisme untuk menuntut perlakuan yang sama bagi semua warga negara.
4. Asas demokrasi dimana semua orang mempunyai hak dan kesempatan turut serta dalam pemerintahan.
5. Pemerintah dan pejabat mengemban amanat sebagai pelayan masyarakat.

Demikian juga bagi pemegang hak atas tanah yang tanahnya sebagian telah hapus akibat abrasi, jika mereka telah memegang seripikat sebagai tanda bukti pemegang hak atas tanah, maka dengan sendirinya segala perbuatan hukum terhadap obyek tanah tersebut dapat dilakukan dan mendapat perlindungan hukum untuk melaksanakan transaksi yang berhubungan dengan tanah, baik dalam transaksi jual beli tanah, pembebanan tanah sebagai agunan Bank dan lain-lain sebagainya. Terhadap obyek tanah ini, memang perlu dicermati keberadaannya, baik pada pemegang hak atas tanah, peristiwa terjadinya abrasi yang menyebabkan hapusnya tanah. Ini berarti sudah berhubungan dengan keadaan data fisik tanah tersebut. Perubahan data fisik tanah tentunya membawa dampak bagi pemegangnya, bagi instansi yang terkait di bidang pertanahan, lembaga perbankan jika tanah tersebut dijadikan agunan, serta pihak/orang lain dalam transaksi jual beli tanah tersebut. Permasalahan ini semakin memperkuat fungsi dan tujuan kegunaan pendaftaran tanah, agar hak atas tanah yang bersangkutan mempunyai kepastian hukum dan dilindungi oleh undang-undang khususnya UUPA dan diperkuat/dipertegas lagi dengan berbagai Peraturan Pemerintah di bidang pertanahan.

Siapa saja memiliki hak untuk mendapatkan, pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum. Tanah merupakan sesuatu yang penting, yang wajib dilindungi oleh segenap bangsa Indonesia. Tak terkecuali dengan hapusnya hak milik atas tanah yang terkena abrasi, seperti yang sudah dijelaskan diatas bahwa status hukum tanah yang terkena abrasi hapus karean tanahnya musnah, tetapi tidak menutup kenyataan bahwa pemerintah bertanggung jawab atas kesejahteraan rakyat, berkewajiban memberikan jaminan atas tanah yang musnah tersebut. Dalam Pasal 28 D dan Pasal 33 ayat (3) menjadi dasar jaminan dan perlindungan atas tanah-tanah tersebut sebagai bentuk perlindungan dari pemerintah.

Seperti yang sudah di jelaskan diatas sebelumnya bahwa abrasi menyebabkan tanah msunah yang mana sudah ditentukan dalam Pasal 27 UUPA tentang hapusnya hak atas tanah, tanah yang musnah berarti tanahnya hapus. Penulis dalam hal ini merumuskan bahwa pemerintah lewat Pasal 2 UUPA dapat memberikan upaya jaminan terhadap tanah-tanah yang musnah karena abrasi, bahwa hak manguasai tanah dari negara, negara memiliki wewenang untuk mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan tanah tersebut untuk kemakmuran rakyatnya yang merdeka, berdaulat, adil dan makmur. Lewat pemerintahan daerah, pemerintah dapat membuat suatu upaya pencegahan terjadinya abrasi dan kerugian bagi rakyat dengan cara mempergunakan tanah tersebut untuk membangun pemecah ombak ataupun pondasi, tanah-tanah tersebut akan dikenakan ganti rugi dari pemerintah sebagai jaminan kepada rakyatnya. Wewenang negara yang bersumber pada hak menguasai tanah oleh negara yang diatur dalam Pasal 2 ayat (2) UUPA.

Dampak abrasi terhadap masyarakat menyebabkan masyarakat kehilangan sebagian/keseluruhan tanahnya. Seperti contoh yang sudah disebutkan sebelumnya bahwa sekalipun tanah tersebut memiliki sertifikat, namun pemegang hak dapat kehilanagn haknya karena tanah telah hilang karena abrasi. Untuk mencapai kesejahteraan masyarakat dan melindungi hak asasi manusia sebagaimana yang di cita-citakan UUD 1945, pemerintah memiliki kewajiban dalam memberikan jaminan perlindungan hukum terhadap tanah-tanah yang terkena abrasi. Tanah merupakan sumber penghidupan masyarakat, manusia melakukan seluruh aktivitasnya di atas tanah, termasuk salah satunya untuk memperoleh bahan pangan. Pemerintah tidak dapat memberikan peraturan yang memberatkan warga negaranya, menghapus hak atas tanah tersebut tanpa adanya perlindungan jaminan ganti rugi. Untuk menjamin hak-hak atas tanah yang terkena abrasi di dalam Pasal 5 UU No. 24 Tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana menentukan bahwa Pemerintah dan pemerintah daerah menjadi penanggung jawab dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana. Dalam penjelasan Pasal tersebut, yang dimaksud dengan tanggung jawab Pemerintah dan pemerintah daerah dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana meliputi bencana alam, bencana nonalam, dan bencana nasional. Dalam pasal ini menjelaskan bahwa pemerintah dan pemerintah daerah sebagai penanggung jawab dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana wajib memberikan jaminan terhadap hak-hak tanah yang terdampak abrasi.

Tanah yang musnah karena abrasi, status hukumnya hapus, ketentuan hapusnya hak milik atas tanah ini ada pada Pasal 27 UUPA, tetapi tidak menghilangkan tanggungjawab pemerintah dalam memberikan jaminan kepastian dan perlindungan hukum. Lewat Pasal 2 UUPA hak menguasai oleh negara dengan wewenang untuk mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan, dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa dan Pasal 14 UUPA pemerintah dapat merencanakan tindakan pencegahan terhadap tanah-tanah terdampak abrasi, atas dasar ini pemerintah dapat menggunakan tanah-tanah terdampak abrasi hak milik rakyat dengan catatan adanya ganti rugi yang layak. Pasal 32 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana.

C. Penutup

Dasar pengaturan mengenai hak milik atas tanah adalah Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yang menentukan bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya di kuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Mengenai status hukum hak milik atas

tanah yang terkena abrasi baik di dalam UUPA maupun Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah dinyatakan hapus dengan dasar:

- a) Pasal 27 UUPA bahwa hapusnya Hak Milik dapat terjadi jika tanahnya jatuh kepada Negara, atau tanahnya musnah. Terkait tanah yang musnah dalam UUPA ini tidak di atur lebih lanjut.
- b) PP No 24 Tahun 2007 tentang Pendaftaran Tanah merumuskan, sertifikat merupakan alat bukti yang kuat yang memuat data fisik dan data yuridis sesuai dengan data-data pada surat ukur maupun buku tanah. Pendaftaran tanah sangat penting untuk memperoleh status hukum sehingga kepastian, jaminan dan perlindungan hukum dapat diperoleh oleh rakyat. Dapat di Tarik suatu kesimpulan bahwa tanah yang musnah akibat abrasi tidak dapat dibuktikan kembali data fisiknya karena sudah hilang, sehingga tidak sesuai lagi dengan data fisik maupun data yuridis sebagai alat bukti yang kuat, maka status hukumnya hapus.

Pasal 1 angka 1 UU No. 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, bencana merupakan suatu kejadian yang membahayakan kehidupan manusia yang disebabkan oleh alam ataupun manusia sendiri, yang mengakibatkan jatuhnya korban jiwa dan kerugian. Abrasi merupakan bencana alam yang merusak lingkungan serta kerugian harta benda (tanah). Dari hasil penelitian terdapat dua hal yang dikemukakan bahwa:

- a. Hapusnya hak milik atas tanah di atur di Pasal 27 UUPA yang menentukan hapusnya hak milik atas tanah karena tanahnya musnah, dalam hal ini Negara/Pemerintah tidak dapat memberikan perlindungan hukum terhadap tanah yang musnah. Tetapi, atas dasar hak menguasai oleh negara Pasal 2 UUPA negara berhak mengatur peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan tanah untuk mencegah atau mengurangi dampak abrasi bagi warga negaranya.
- b. Pasal 5 UU Penanggulangan Bencana menegaskan bahwa Pemerintah dan pemerintah bertanggungjawab dalam menangani bencana. Pemerintah wajib memberikan jaminan terhadap tanah yang terkena abrasi. Tanggung jawab pemerintah terhadap warga negara yang terkena abrasi dapat dilakukan relokasi ataupun penggantian lahan pemukiman dengan syarat tertentu

Dalam hal menjamin adanya hapusnya hak atas tanah karena tanahnya musnah, pemerintah harusnya segera membuat regulasi baru yang mengatur dan mempermudah para korban yang kehilangan hak keperdataannya tentang batas-batas tanahnya yang hilang atau tidak dikenali akibat abrasi. Pemerintah dalam hal ini khususnya BPN hendaknya mengetahui tanah-tanah yang terdampak bencan khususnya abrasi untuk menghindari kerugian kepada warganya. Pemerintah segera merelokasi atau melakukan pembelian terhadap tanah-tanah terdampak bencana dan segera melakukan penanggulangan bencana sedini mungkin. Pengertian bencana sendiri juga harus dipahami oleh seluruh pemangku kepentingan dalam bidang kebencanaan. Karena menjadi patokan dalam menentukan suatu kondisi atau kejadian termasuk bencana atau bukan bencana.

Daftar Pustaka

- Andawan, Asyer, 'Revitalisasi Hak Atas Tanah Yang Hilang Akibat Abrasi Menurut Undan-Undang Nomor 5 Tahun 1960', 2017
- Butt, Peter, *Introduction to Land Law* (The law book company limited, 1980)
- CF.Strong, *Modern Political Constitution*
- Himawari Kusumaningtyas, 'Status Penguasaan Tanah Oleh Masyarakat Di Sepanjang Daerah Aliran Sungai Di Kota Bandar Lampung', 10

- John Selindeho, *Manusia, Tanah, Hak Dan Hukum* (Jakarta: Sinar Grafika, 1994)
- Muchsin, and Imam Koeswahyono, *Hukuma Agraria Indonesia Dalam Perspektif Sejarah*, Refikaa Aditama (Bandung: Refikaa Aditama, 2010)
- R. Soeprapto, *Undang-Undang Pokok Agraria Dalam Praktek* (Jakarta: UI Press, 1986)
- Soeradjo, Irawan, *Hukum Pertanahan Hak Pengelolaan Atas Tanah (HPL) : Eksistensi, Pengaturan Dan Praktik* (Yogyakarta: Laksbang Mediatama, 2014)
- Sumardjono, Maria SW, *Tanah Dalam Perspektif Hak Ekonomi Sosial Dan Budaya* (Jakarta, 2008)
- Tomy Michael, 'Memaknai Frasa " Dengan Rahmat Tuhan Yang Maha Esa " Dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan', 12, 2011, 1-10.
- Wheare, K.C., *Modern Constitution* (London: Oxford University Press, 1975)
- Whillan, Lihat Douglas J., 'The Torren System In Australia', 18