

# Kedudukan Hukum Persewaan Tanah Negara

Iwan Permadi

Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, Malang

Email: permadi\_iwan@yahoo.com

**Abstract:** *This paper examines how the legal status of leasing the public land in deal with the State's Right of Controlling is and how the further regulating them in the implementation of regional autonomy is. The used method is a normative legal research with secondary data sources through primary legal materials, secondary and tertiary. The results show that leasing the land that the object is a public land constitutes an action against the law, because the state is in fact not the owner of the land. The state only has the right to control the public land and the only the owner has the right to lease the land. Therefore, there is a smuggling law in case of leasing the public land through enacting the regional regulations that contain the permit to use the public land, that the third parties can use public land but the third party must pay a sum of money.*

**Keywords:** *Legal Status, Leasing, Public Land, State's Right of Controlling, Regional Autonomy.*

**Abstrak:** Tulisan ini membahas mengenai kedudukan hukum persewaan tanah negara dalam hubungannya dengan Hak Menguasai Negara dan pengaturan lebih lanjut tentang persewaan tanah negara dalam rangka pelaksanaan Otonomi Daerah. Metode yang digunakan adalah penelitian hukum normatif dengan sumber data sekunder melalui bahan hukum primer, sekunder dan tersier. Hasil penelitian menunjukkan bahwa persewaan tanah yang obyeknya adalah tanah negara merupakan perbuatan yang bertentangan dengan hukum karena negara bukan lah pemilik tanah. Negara hanya punya hak terhadap tanah melalui hak menguasai negara dan yang berhak menyewakan tanah hanyalah pemilik tanah. Oleh karena itu, terdapat penyelundupan hukum terhadap persewaan tanah negara ini yaitu melalui pembentukan Peraturan Daerah yang isinya adalah tentang ijin penggunaan atau ijin pemakaian tanah negara, yaitu pihak ketiga dapat menggunakan tanah negara tetapi pihak ketiga tersebut haruslah membayar sejumlah uang.

**Kata kunci:** Kedudukan Hukum, Persewaan, Tanah Negara, Hak Menguasai Negara, Otonomi Daerah.

## Pendahuluan

Di Indonesia, tersedianya tanah sangatlah terbatas sedangkan permintaan tanah semakin meningkat sesuai dengan laju pertumbuhan penduduk, sehingga tanah menjadi sumber konflik dari kepentingan masyarakat yang membutuhkannya dan menjadi masalah yang sangat rawan.

Menurut Nugroho, tanah bagi masyarakat Indonesia memiliki makna yang multi dimensional<sup>1</sup>. Pertama, dari sisi ekonomi, tanah merupakan sarana produksi yang dapat mendatangkan kesejahteraan. Kedua, secara politis tanah dapat menentukan posisi seseorang dalam pengambilan keputusan masyarakat. Ketiga, sebagai budaya dapat menentukan tinggi rendahnya status sosial pemiliknya. Keempat, tanah bermakna sakral karena berurusan dengan waris dan masalah-masalah kepercayaan (agama).

Pada Pasal 2 Ayat (1) dinyatakan "atas dasar ketentuan dalam Pasal 33 Ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 dan hal-hal sebagai yang dimaksud dalam Pasal 1, bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat". Pada Ayat 2 disebutkan bahwa hak menguasai dari negara termaksud dalam Ayat I 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. Pada Ayat 3 disebutkan bahwa wewenang yang bersumber pada Hak Menguasai Negara tersebut pada Ayat 2 Pasal ini digunakan untuk mencapai sebesar-besar kemakmuran rakyat dalam arti kebangsaan, kesejahteraan dan kemerdekaan dalam masyarakat dan negara hukum Indonesia yang merdeka, berdaulat, adil dan makmur.

Tujuan utama dari Hak Menguasai Negara adalah untuk mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat dalam arti kebangsaan, kesejahteraan dan kemerdekaan dalam masyarakat dan negara hukum sebagaimana di amanatkan Pasal 2 Ayat (3) UUPA. Pelaksanaan Hak Menguasai Negara berada pada wewenang Presiden sebagai mandataris Majelis Permusyawaratan Rakyat dibantu oleh Menteri-Menteri dengan jajaran aparturnya sampai di tingkat Propinsi, Kabupaten/Kotamadya, Kecamatan dan Desa/Kelurahan. Menurut Pasal 2 Ayat (4) UUPA penyelenggaraan Hak Menguasai Negara dapat didelegasikan kepada daerah dan bahkan pada komunitas adat yang masih kuat keyakinan norma-norma adatnya.

Dalam pelaksanaannya, Hak Menguasai Negara ini seringkali disalahgunakan oleh para birokrat dan pengambil kebijakan. Contohnya adalah masalah persewaan tanah negara yang dikuasai oleh Pemerintah Daerah yang selanjutnya disingkat PEMDA, ternyata

---

<sup>1</sup> Heru Nugroho, 1999, "Reformasi Politik Agraria (Mewujudkan Pemberdayaan Hak-Hak Rakyat Atas Tanah)", *Makalah Seminar Nasional Pertanahan Pemberdayaan Hak-hak Rakyat Atas Tanah ditinjau dari Aspek Hukum, Sosial, Politik, Ekonomi, Hankam, Teknis, Agama dan Budaya, Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional*, 25-26 Februari 1999, Yogyakarta, hal. 1.

masih banyak dilakukan oleh aparat PEMDA. Padahal di dalam UUPA persewaan tanah negara yang belum dilekati suatu alas hak, dilarang untuk disewakan maupun dialihkan kepada pihak lain.

Rumitnya masalah pengaturan hak atas tanah yang dikuasai oleh negara ini sebenarnya sudah diatur dalam berbagai kebijakan pertanahan yang dikeluarkan oleh Pemerintah. Contohnya yaitu berdasarkan keputusan dari Departemen Agraria No Ka.3/I/I tanggal 1 Maret 1962 perihal Status Tanah Kotapraja/Kabupaten yang dimilikinya berdasarkan UUPA, maka mengenai tanah-tanah yang sebelum berlakunya UUPA dipunyai oleh Kotapraja-Kotapraja atau Kabupaten-Kabupaten dengan hak *eigendom* akan diberikan "hak *beheer*". Kemudian apabila berkas-berkas tanah tersebut tidak lengkap, maka bisa dilakukan permohonan hak seperti yang diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri yang selanjutnya disingkat PMDN No. 1 Tahun 1975 beserta penjelasannya tentang pedoman mengenai penetapan uang pemasukan, uang wajib tahunan dan biaya administrasi yang bersangkutan dengan pemberian hak-hak atas tanah negara. Juga diatur mengenai tata cara permohonan dan penyelesaian pemberian hak atas bagian-bagian tanah hak pengelolaan serta pendaftarannya yang tertuang dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 1 Tahun 1977 beserta penjelasannya. PMDN No. 1 Tahun 1977 ini bertujuan untuk merespon hasil-hasil pembangunan yang telah dicapai. Pembangunan tersebut tentu saja memerlukan penyediaan tanah dalam jumlah

yang sangat luas. Oleh karena itu setiap jengkal tanah harus dimanfaatkan secara efisien dengan dilandasi asas-asas tata guna tanah.

Di dalam praktik sehari-hari, biasanya tanah-tanah negara yang dikuasai oleh PEMDA tersebut belum dilekati dengan hak pengelolaan, sehingga tidak memungkinkan untuk diberikan atau dialihkan kepada pihak ketiga, sedangkan pihak ketiga yang menguasai tanah milik PEMDA tersebut banyak bekerjasama dengan pihak PEMDA untuk melakukan upaya-upaya hukum dalam rangka memiliki tanah-tanah tersebut. Upaya yang dilakukan oleh pihak ketiga dan PEMDA tersebut banyak dilakukan dalam bentuk hubungan hukum melalui perjanjian sewa menyewa, perjanjian ijin pemakaian tanah, perjanjian ijin penggunaan tanah yang dikuasai negara. Apapun nama perjanjian tersebut, *pada prinsipnya* adalah perjanjian sewa menyewa karena pihak yang memanfaatkan tanah yang dikuasai oleh negara tersebut diharuskan membayar uang sewa dalam jumlah tertentu.

Jika dipelajari tentang hak-hak atas tanah khususnya hak sewa, maka dalam UUPA tidaklah dapat kita temukan secara jelas tentang hal-hal yang mengatur mengenai pengertian sewa tersebut, tetapi dapat diambil sebagai suatu petunjuk dalam Pasal 44 UUPA yang menyatakan:

- (1) Seseorang atau suatu badan hukum mempunyai hak sewa atas tanah, apabila ia hendak mempergunakan tanah milik orang lain untuk keperluan bangunan, dengan membayar kepada pemiliknya sejumlah uang sewa.
- (2) Pembayaran uang sewa dapat di-

lakukan:

- a. Satu kali atau pada tiap-tiap bulan tertentu;
  - b. Sebelum atau sesudah tanah dipergunakan.
- (3) Perjanjian sewa tanah yang dimaksud dalam pasal ini tidak boleh disertai syarat-syarat yang mengandung unsur pemerasan.

Subyek dari hak sewa tersebut dapat kita temukan pada Pasal 45 UUPA yaitu :

1. Warga negara Indonesia;
2. Orang asing yang berkedudukan di Indonesia;
3. Badan-badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia;
4. Badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia.

Dari rumusan Pasal 44 UUPA tersebut, maka dapat kita simpulkan bahwa persewaan tanah yang dilakukan antara para pihak tersebut hanyalah diperbolehkan apabila tanah yang disewakan itu berstatus hak milik.

Jadi, apabila kita kaitkan dengan Pasal 45 UUPA, maka Pemerintah Daerah (PEMDA) tidak termasuk subyek hukum yang dapat menjadi pemegang hak sewa, karena PEMDA tidak termasuk suatu badan yang dapat mempunyai hak milik atas tanah.

Hal ini dipertegas lagi oleh Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 1963, yaitu bahwa badan-badan hukum yang dapat diberikan hak milik adalah:

1. Bank-bank yang didirikan oleh Negara.
2. Perkumpulan-perkumpulan koperasi pertanian yang didirikan berdasarkan Undang-Undang No. 79 Tahun 1958.

3. Badan-badan keagamaan yang ditunjuk oleh Menteri Pertanian/agraria setelah mendengar Menteri Agama.
4. Badan-badan sosial yang ditunjuk oleh Menteri Pertanian/Agraria setelah mendengar Menteri sosial.<sup>2</sup>

Oleh sebab itu, tanah-tanah yang dikuasai PEMDA, tidak dapat dibenarkan apabila tanah-tanah tersebut disewakan pada orang lain atau pada pihak ketiga.

Oleh karena persewaan tanah yang dikuasai oleh PEMDA secara yuridis tidak boleh dilakukan, maka biasanya PEMDA mengeluarkan suatu Peraturan Daerah tentang "Ijin Pemakaian Tempat-Tempat Tertentu Yang Dikuasai Oleh Pemerintah Daerah". Pada prinsipnya Peraturan Daerah ini mengatur tentang besarnya uang sewa yang harus dibayar bagi pihak yang akan mempergunakan tanah yang dikuasai oleh PEMDA. Dalam Peraturan Daerah ini walaupun secara substansial tidak disebut mengenai sewa menyewa, tetapi secara *de facto* Peraturan Daerah ini sama saja dengan aturan yang mengatur mengenai sewa menyewa tanah. Artinya dalam praktik sehari-hari, tanah-tanah yang dikuasai oleh PEMDA tersebut disewakan kepada pihak ketiga melalui *perjanjian sewa menyewa tanah*. Peraturan Daerah ini digunakan sebagai legitimasi terhadap persewaan tanah yang tidak diperbolehkan dalam UUPA.

Hal ini tentu saja sangat bertentangan dengan asas "*Lex Superior Derogat Lex Inferiors*", artinya

---

<sup>2</sup> Adrian Sutedi, 2007, *Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftaran*, Jakarta: Sinar Grafika, hal. 63.

ketentuan hukum yang lebih tinggi akan mengalahkan ketentuan hukum yang ada di bawahnya. Dengan kata lain ketentuan hukum yang ada dibawah tidak boleh bertentangan dengan ketentuan hukum yang di atasnya, yaitu Peraturan Daerah tidak boleh bertentangan dengan UUPA Tahun 1960.

Pengaturan tentang Persewaan Tanah Negara yang berbeda dengan ketentuan Pasal 44 dan 45 UUPA dapat ditemukan dalam Peraturan Menteri Agraria No. 6 Tahun 1959 *juncto* Peraturan Menteri Agraria No. 15 Tahun 1959 tentang Pemberian dan Pembaharuan Beberapa Hak atas Tanah serta Pedoman Mengenai Tata Cara Kerja bagi Pejabat-Pejabat yang Bersangkutan pada Bab IV diatur mengenai Persewaan Tanah Negara. Intinya, persewaan tanah negara menurut Peraturan Menteri Agraria No. 15 Tahun 1959 ini diperbolehkan. Hal ini dinyatakan dalam Pasal 14 ayat (1) Peraturan Menteri Agraria No. 15 Tahun 1959 yang menyatakan bahwa:

(1) Tanah-tanah yang boleh disewakan menurut ketentuan-ketentuan dalam bab ini ialah tanah-tanah negara bebas:

- a. yang akan diberikan dengan hak milik atau hak opstal sebelum hak itu diperoleh yang bersangkutan atau yang menurut peraturan-peraturan yang berlaku dan/atau azas yang dianut oleh Pemerintah, ataupun karena suatu sebab lain tidak dapat atau sebaiknya tidak diberikan dengan sesuatu hak tersebut diatas, tetapi boleh dipakai untuk sesuatu keperluan tertentu dengan memungut ganti

rugi;

- b. yang tidak diperuntukkan penanaman tanaman tua;
  - c. yang luasnya maksimal 10 hektar.
- (2) Apabila luas tanah yang dimohon lebih dari dalam Ayat (1) di atas, maka haruslah diminta persetujuan Menteri Muda Agraria.

Dibolehkannya persewaan tanah negara ini juga dipertegas dalam Pasal 15 Peraturan Menteri Agraria No. 15 Tahun 1959, yaitu bahwa yang boleh menyewa tanah-tanah negara tersebut diatas ialah baik warga negara Indonesia maupun orang asing, demikian juga badan-badan hukum, satu dan lain dengan mengingat akan keperluan peruntukannya, pula ketentuan-ketentuan yang bersangkutan dengan orang asing pada umumnya dan modal asing pada khususnya.

Apabila dikaitkan dengan UUPA khususnya pada Pasal 50 Ayat (2) yaitu ketentuan-ketentuan lebih lanjut mengenai hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai dan hak sewa untuk bangunan diatur dengan peraturan perundangan. Apa yang diatur dalam UUPA barulah merupakan ketentuan-ketentuan pokok saja.<sup>3</sup> Dalam Pasal 52 Ayat (2) dan (3) disebutkan bahwa pada Ayat (2) Peraturan Pemerintah dan peraturan perundangan yang dimaksud dalam Pasal 19, 22, 24, 26, Ayat (1), 46, 47, 48, 49, Ayat (3) dan 50 Ayat (2) dapat memberikan ancaman pidana atas pelanggaran peraturannya dengan hukuman kurungan selama-lamanya 3 bulan dan/atau denda setinggi-tingginya Rp. 10.000,-. Pada Ayat (3) tindak pidana dalam Ayat (1) dan (2) Pasal ini adalah pelanggaran.

---

<sup>3</sup> Edy Ruchiyat, 1999, *Politik Pertanahan Nasional Sampai Orde Reformasi*, Bandung: Penerbit Alumni, hal. 64.

Oleh karena sampai sekarang belum ada ketentuan lebih lanjut tentang hak sewa seperti yang diamanatkan oleh Pasal 50 Ayat (2) UUPA yaitu berupa Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden dan Peraturan Menteri, maka agar tidak terjadi kekosongan hukum, pengaturan tentang persewaan tanah negara kembali pada masa sebelum UUPA yaitu pada Peraturan Menteri Agraria No. 15 Tahun 1959. Hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 58 UUPA yaitu selama peraturan-peraturan pelaksanaan undang-undang ini belum terbentuk, maka peraturan-peraturan baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis mengenai bumi dan air serta kekayaan alam yang terkandung didalamnya dan hak-hak atas tanah, yang ada pada mulai berlakunya undang-undang ini, tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan jiwa dari ketentuan-ketentuan dalam undang-undang ini serta diberi tafsiran yang sesuai dengan itu.

Dari uraian diatas dapat diambil dua hal pokok, yaitu pertama menurut ketentuan Pasal 44 dan 45 UUPA bahwa persewaan tanah Negara khususnya sewa untuk bangunan *dilarang* karena negara bukan pemilik tanah. Kedua, menurut Peraturan Menteri Agraria No. 15 Tahun 1959 pada Pasal 14, persewaan tanah Negara *diperbolehkan* dengan didukung oleh ketentuan yang terdapat dalam Pasal 50 Ayat (2), Pasal 52 Ayat (2) dan (3) serta Pasal 58 UUPA.

Dualisme pengaturan yang berbeda tentang persewaan tanah negara ini dalam praktik dapat mengakibatkan kebingungan dan bahkan dapat mengakibatkan konflik bagi para stake holders khususnya pihak Pemerintah Daerah yang mendapat delegasi dari negara

untuk menguasai dan mengelola tanah-tanah negara tersebut dan pihak ketiga yang menyewa tanah-tanah negara tersebut. Apabila kondisi ini dibiarkan terus dan tidak diambil suatu solusi atau penyelesaian secara normatif, tentunya akan berdampak pada penegakan hukum di Indonesia khususnya pada hukum pertanahan. Karena tidak jelas mana hukum yang dipakai, yaitu apakah memakai Pasal 44 dan 45 UUPA atau memakai ketentuan dalam Peraturan Menteri Agraria No. 15 Tahun 1959 pada Pasal 14, dan Pasal 50 Ayat (2), Pasal 52 Ayat (2) dan (3) serta Pasal 58 UUPA.

Berkaitan uraian pada latar belakang, maka isu hukumnya adalah bagaimana kedudukan hukum persewaan tanah negara dalam hubungannya dengan Hak Menguasai Negara; dan bagaimana pengaturan lebih lanjut tentang persewaan tanah negara dalam rangka pelaksanaan Otonomi Daerah.

Untuk menjawab isu hukum diatas, maka berdasarkan konsep Hak Menguasai Negara, negara dapat menentukan macam-macam hak atas sumber-sumber agraria, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan-badan hukum.<sup>4</sup>

Dalam Pasal 16 UUPA dapat ditemukan jenis jenis hak atas tanah sebagai hak primer, seperti hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, dan hak pakai. Dalam perkembangannya kemudian, muncul satu jenis hak lain di luar UUPA, yang dapat dimasuk-

---

<sup>4</sup> Andik Hardiyanto, 1998, *Agenda Land Reform di Indonesia Sekarang*, Bandung: Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA) Bekerja sama dengan INPI-Pact, hal. 40.

kan dalam kategori hak primer, yaitu hak pengelolaan<sup>5</sup>. Dalam Pasal 16 UUPA itu juga ditemukan hak sekunder atas tanah, seperti hak sewa, hak usaha bagi hasil, hak gadai dan hak menumpang.

Subyek hukum yang dapat mempunyai hak atas tanah secara luas dan penuh adalah warga negara Indonesia. Untuk yang bukan warga negara Indonesia ataupun Badan Hukum Asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia dibatasi haknya, yaitu hanya untuk hak sewa dan hak pakai saja.

Jadi dapat disimpulkan bahwa pengertian dari hak atas tanah adalah hak yang memberikan wewenang kepada seseorang atau Badan Hukum yang telah memiliki hak atas tanah miliknya, baik untuk menggunakan, menjual, menghibahkan, menyewakan, menukarkan ataupun melakukan perbuatan hukum yang lain atas tanah miliknya tersebut.

Dalam kaitannya dengan wewenang negara untuk memanfaatkan tanah, Barraclough mengatakan bahwa:

*“ownership of land, like that property, is essentially a sub-set of social relations. It implies a bundle of institutionalized rights and obligations sanctioned by custom or law that regulate relationship among individuals, families, social group and classes, communities, corporate entities and the state in their access to land and its product”*.<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> A.P. Parlindungan, 1991, *Komentar Atas Undang-Undang Pokok Agraria*, Bandung: C.V. Mandar Maju, hal. 47.

<sup>6</sup> Solon L. Barraclough, 1998, “Land Reform in Developing Countries: The Role of The State and Others Actors”, *Paper for Agrarian Conference Held By Konsorsium Pembaruan Agraria and Pusat Penelitian dan Pembangunan Pedesaan dan*

Pernyataan tersebut mengandung pengertian bahwa pemilikan tanah yang merupakan bagian dari hubungan social dalam masyarakat, mengandung konsekuensi adanya hak dan kewajiban yang melembaga yang harus ditaati oleh individu, keluarga dan kelas-kelas sosial lain dalam masyarakat, termasuk oleh negara. Sehingga negara tidak boleh sewenang-sewenang dalam mengatur dan memanfaatkan kepemilikan hak atas tanah khususnya yang berkaitan dengan fungsi sosial atas tanah, tetapi harus menjunjung tinggi hak dan kewajibannya tersebut.

### **Metode Penelitian**

Penelitian ini adalah penelitian yuridis normatif yang mengkaji dan menganalisis kedudukan hukum persewaan tanah negara. Data diperoleh dari sumber hukum primer, sumber hukum sekunder dan sumber hukum tersier. Data dianalisis secara kualitatif dengan menggunakan metode berfikir deduktif.

### **Hasil dan Pembahasan**

#### **Hak Atas Tanah Menurut UUPA**

Menurut ketentuan Pasal 16 UUPA dikenal beberapa macam hak atas tanah, di antaranya yang penting adalah Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak pakai, Hak Sewa, Hak Membuka Tanah dan Memungut Hasil Hutan dan Hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut di atas yang akan ditetapkan dengan undang-undang serta hak yang sifatnya sementara seperti yang disebutkan dalam Pasal 53 UUPA yaitu hak-hak yang sifatnya sementara seperti yang

---

Kawasan (P3PK), Universitas Gajah Mada, Yogyakarta, hal. 4.

dimaksudkan dalam Pasal 16 UUPA Ayat (1) Huruf h yaitu hak gadai, hak usaha bagi hasil, hak menumpang, dan hak sewa tanah pertanian diatur untuk membatasi sifat-sifatnya yang bertentangan dengan undang-undang ini dan hak-hak tersebut diusahakan hapusnya dalam waktu yang singkat.

Sedangkan mengenai pelimpahan wewenang pemberian Hak Atas Tanah, menurut UUPA telah ditegaskan bahwa soal agraria menurut sifatnya dan pada dasarnya merupakan tugas-tugas Pemerintah Pusat. Oleh karena itu pelimpahan wewenang pemberian hak atas tanah yang dilimpahkan oleh Pemerintah Pusat kepada pejabatnya di daerah ini dijalankan dalam rangkaian kebijaksanaan dekonsentrasi. Menurut Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 yang sekarang diubah oleh Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dekonsentrasi artinya adalah pelimpahan wewenang dari Pemerintah kepada Gubernur sebagai Wakil Pemerintah dan/atau perangkat pusat di daerah..

Pelimpahan wewenang inilah yang menjadi landasan yuridis atas tindakan hukum PEMDA dalam hal melakukan perjanjian sewa menyewa terhadap tanah yang dikuasainya.

Khusus tentang hak sewa untuk bangunan diatur dalam Pasal 44 UUPA yaitu hak yang dipunyai seseorang atau badan hukum atas tanah yang memberikan wewenang kepada pemegangnya untuk mempergunakan tanah milik orang lain untuk keperluan bangunan dengan membayar kepada pemiliknya sejumlah uang sewa.

Menurut pasal ini yang dapat disewakan hanyalah tanah hak milik,

karena hanya pemilik tanahlah yang dapat menyewakan tanahnya. Negara yang mendelegasikan kepada Pemerintah adalah termasuk Badan Hukum yang tidak mempunyai hak milik atas tanah, sehingga tidak dapat menyewakan tanah<sup>7</sup>.

Hal senada diungkapkan oleh Harsono, hanya pemilik tanahlah yang dapat menyewakan tanahnya sehingga negara yang hanya mempunyai hak menguasai terhadap sumber daya alam khususnya tanah tidak dapat menyewakan tanahnya.<sup>8</sup>

Terjadinya hak sewa dikarenakan konversi dan perjanjian. Menurut UUPA hak sewa hanya dapat diberikan oleh pihak pemilik tanah. Untuk itu diperlukan adanya suatu perjanjian antara pihak pemilik dan penyewa. Selain itu hak sewa yang masih berlaku atas tanah-tanah yang dikonversi menjadi hak milik walaupun tidak diatur dalam UUPA, dapat dikonversi menjadi hak sewa untuk bangunan atau sewa tanah pertanian.

### **Perbandingan Konsep tentang Tanah di Beberapa Negara Anglosaxon**

Di Singapura, berdasarkan Pasal 4 *Land Title Act* Tahun 1970 dirumuskan bahwa tanah adalah:

*“the surface of any defined parcel of the earth, and all substances thereunder and so much of the column of air above the surface as is reasonably necessary for the proprietors use*

<sup>7</sup> Iman Soetiknjo, 1990, *Politik Agraria Nasional (Hubungan Manusia Dengan Tanah yang Berdasarkan Pancasila)*, Yogyakarta: Gajah Mada University Press, hal. 82.

<sup>8</sup> Boedi Harsono, 1971, *Undang-Undang Pokok Agraria (Sejarah Penjusunan Isi dan Pelaksanaannya)*, Jakarta: Djambatan, hal. 295.



*and enjoyment, and include any estates or interest in land and all vegetation growing thereon and structure affixed thereto.”*

Di Malaysia dalam Pasal 5 National Code Malaysia Tahun 1965, dinyatakan bahwa pengertian tanah (*land*) meliputi:

1. *that surface of the earth and all substances forming that surface;*
2. *the earth below the surface and all subnaces therein;*
3. *all vegetation and other natural products, whether or not requiring the periodical application of labour to their production, and whether on or below the surfaces;*
4. *all things attached to the earth or permanently fastened to anything attached to the earth, whether on or below the surface;*
5. *land cover by water.*

Di Australia (negara bagian New South Wales) sekarang ini, konsep hukum tentang tanah atau *land* adalah suatu areal dari ruang tiga dimensi yang berada pada, di atas dan di bawah permukaan bumi. Hal ini dijelaskan oleh Peter Butt:<sup>9</sup>

*“Ultimately, as a juristic concept “land” is an area of three-dimensional space, its position identified by natural or imaginary points located by reference to the earth surface. This space may be on the earth surface, or above it or below it; or it may be on the surface, but extend also from below to the surface to above it. It may be avoid, for any three-dimensional quantum of the*

*airspace can be “land”; or it may have contents. If it has contents that are fixed in position, those fixed contents are part of the “land”. But the “land” is more than those fixed contents. The contents of the space may be physically severed, destroyed or consumed, but the space itself, and so the land remains. In this sense, land is indestructible. It is also immovable, as distinct from chatells, which are movable.”*

Perbedaan pengertian hak atas tanah tersebut dengan Negara-negara anglosaxon itu terletak pada status bangunan (*contruction*) dan tanaman (*plantation*) yang ada di atas tanah tersebut, serta status kekayaan alam yang terkandung di bawah permukaan bumi. Di samping itu juga dibedakan tentang status benda-benda yang di atas permukaan atau di bawah permukaan itu merupakan satu kesatuan atau terpisah dengan tanah.

Khusus dalam hal kepemilikan tanah, dalam hukum tanah di negara-negara Anglosaxon terdiri atas:

1. Hak Milik Raja (*crown land*) atau Hak Milik Negara (*state land*) bagi negara yang bukan berbentuk kerajaan lagi.
2. Hak-hak perorangan, yang secara sederhana meliputi *freehold estate* (yang tidak pasti jangka waktunya, seperti *fee simple* atau *life estate* dan *leasehold estate* (yang sering disebut *lease*).<sup>10</sup>

Dari hirarki hukum tanah di negara Anglosaxon tersebut dapat disimpulkan bahwa Raja atau Negara

<sup>9</sup> Peter Butt, 1996, *Land Law*, Edisi Ketiga, Sydney: Penerbit LBC Information Services, hal. 10-11.

<sup>10</sup> Oloan Sitorus, 2004, *Kapita Selekta Perbandingan Hukum Tanah*, Yogyakarta: Mitra Kebijakan Tanah, hal. 35-36.

dapat memiliki hak atas tanah atau negara dapat disebut sebagai pemilik. Hal ini berbeda dengan keadaan di Indonesia yaitu bahwa negara hanya bersifat menguasai terhadap tanah-tanah yang dikelolanya tersebut.

### **Pengertian tentang Sewa Menyewa**

#### **1. Sewa Menyewa Menurut Hukum Adat**

Hukum Agraria Nasional khususnya yang mengatur tentang sewa tanah, pada prinsipnya sebagian diambil dari hukum adat yang telah disaneer.<sup>11</sup> Hal ini senada diungkapkan oleh Achmad Sodiki yaitu esensi dari hukum adat dinyatakan sebagai dasar bagi hukum positif agraria nasional adalah mengandung pengertian bahwa moralitas yang terdapat dalam hukum adat harus dijadikan landasan dalam penyusunan hukum negara, karena bagaimanapun juga hukum adat yang hidup merupakan cerminan moralitas rakyat Indonesia.<sup>12</sup>

Dalam hukum adat, sewa menyewa tidak dijelaskan secara terperinci karena hanya dilakukan secara lisan oleh para pihak. Tetapi pada prinsipnya orang asing (artinya bukan anggota persekutuan hukum) hanya diperbolehkan mengerjakan tanah dengan persetujuan persekutuan hukum. Orang asing yang diberi ijin itu harus memberikan sesuatu biaya (misalnya sewa bumi, sewa hutan, bunga padir) atau sesuatu pemberian tanda penghormatan hak ulayat persekutuan

hukum.<sup>13</sup>

#### **2. Sewa Menyewa Menurut Kitab Undang-Undang Hukum Perdata**

Sewa menyewa diatur dalam Pasal 1548 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, yaitu suatu persetujuan dengan mana pihak yang satu mengikatkan dirinya untuk memberikan kepada pihak yang lainnya kenikmatan dari sesuatu barang, selama waktu tertentu dan dengan pembayaran dari sesuatu, yang oleh pihak tersebut belakangan ini disanggupi pembayarannya.

Dari perkataan sewa menyewa menunjukkan bahwa dari pihak satu menyerahkan barangnya untuk dinikmati oleh pihak lain sedangkan kewajiban pihak yang terakhir ialah membayar harga sewa. Dengan sendirinya barang yang diserahkan tidak untuk dimiliki, tetapi hanya untuk dipakai dan dinikmati kegunaannya.

Berdasarkan penjelasan di atas, maka dapat disimpulkan bahwa asas sewa menyewa adalah bersifat konsensual. Dengan demikian sewa menyewa merupakan suatu persetujuan yang bersumber pada hukum perjanjian dan terikat dengan syarat-syarat sahnya perjanjian menurut Pasal 1320 KUHPerdata.

Di dalam masalah sewa menyewa tidak terlepas dari masalah resiko. Resiko ini dipikul oleh pemilik barang, yaitu oleh pihak yang menyewakan. Menurut Hukum Perjanjian, resiko adalah kewajiban untuk memikul kerugian yang disebabkan oleh suatu peristiwa yang terjadi di luar kesalahan-kesalahan satu pihak, yang menimpa

<sup>11</sup> Adrian Sutedi, 2007, *Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftarannya*, Jakarta: Sinar Grafika, hal. 71.

<sup>12</sup> Achmad Sodiki, 1999, "Politik Hukum Agraria: Unifikasi ataukah Pluralisme Hukum", *Jurnal Arena Hukum*, No. 8 Juli 1999, FH-UNIBRAW, Malang, hal. 5.

<sup>13</sup> R. Susanto, 1980, *Hukum Pertanahan (Agraria)*, Jakarta: Pradnya Paramita, hal. 24.

barang yang menjadi obyek dari suatu perjanjian.<sup>14</sup>

Jika si penyewa mempergunakan barang yang telah disewa untuk keperluan lain daripada tujuannya, atau untuk keperluan sedemikian rupa sehingga dapat menerbitkan suatu keraguan kepada pihak yang menyewakan, maka pihak ini menurut hukum dapat meminta pembatalan sewanya (Pasal 1561 KUH Perdata).

Apabila sewa tersebut dibuat dengan tertulis, maka sewa itu berakhir demi hukum apabila waktunya telah lampau, tanpa diperlukan pemberitahuan untuk hal tersebut. Di samping itu, dalam sewa menyewa tidak sekali-kali hapus dengan meninggalnya pihak yang menyewakan maupun pihak yang menyewa (Pasal 1575 KUH Perdata).

### 3. Sewa Menyewa Menurut UUPA

Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) memuat ketentuan pokok mengenai hak sewa yaitu terdapat dalam Pasal 44 dan Pasal 45. Di samping pasal tersebut, di dalam Pasal 50 Ayat (2) diatur juga ketentuan tentang hak sewa untuk bangunan. Akan tetapi sampai saat ini peraturan pelaksana yang lengkap mengenai hak sewa tersebut belum ada.

Pasal-pasal di dalam KUH Perdata yang mengatur tentang sewa menyewa tanah dianggap tidak berlaku lagi sejak berlakunya UUPA, walaupun UUPA tidak dengan tegas mencabutnya. Hal ini untuk mencegah adanya dualisme hukum yang akan bertentangan dengan jiwa UUPA.

Hak sewa sebenarnya merupakan hak pakai, tetapi karena sifat-sifatnya khusus maka disebut tersendiri. Sebagai hak atas tanah, maka hak sewa memberi wewenang untuk mempergunakan tanah yang dalam hal ini tanah milik orang lain atau pihak lain.

Di dalam UUPA walaupun tidak jelas diatur mengenai ciri-ciri hak sewa, tetapi menurut Perangin dapat kita sebutkan ciri-ciri hak sewa tersebut sebagai berikut <sup>15</sup>:

- a. Tujuan penggunaan tanah yang disewakan itu sifatnya sementara, artinya jangka waktunya tersebut adalah sementara.
- b. Umumnya hak sewa sifatnya pribadi dan tidak diperbolehkan untuk dialihkan kepada pihak lain ataupun untuk menyerahkan kepada pihak ketiga dalam hubungan sewa dengan pihak penyewa, tanpa seijin pemilik tanah.
- c. Sewa menyewa dapat diadakan dengan ketentuan bahwa jika penyewa meninggal dunia hubungan akan putus.
- d. Hubungan sewa tidak akan terputus dengan dialihkannya hak milik yang bersangkutan kepada pihak lain
- e. Hak sewa tidak dapat dijadikan jaminan utang dengan dibebani tanggungan.
- f. Hak sewa dapat dilepaskan oleh pihak yang menyewa.
- g. Hak sewa tidak termasuk golongan hak-hak yang didaftar menurut Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997.

<sup>14</sup> R. Subekti, 1987, *Hukum Adat di Indonesia dalam Yurisprudensi Mahkamah Agung*, Jakarta: Pradnya Paramita, hal. 92.

<sup>15</sup> Effendi Perangin, 1986, *Hukum Agraria di Indonesia (Suatu Telaah dari Sudut Pandang Praktisi Hukum)*, Bandung: Alumni, hal. 298.

Jangka waktu mengenai hak sewa dalam UUPA tidak diatur secara mendetail. Begitu juga dengan luas tanah yang boleh di lekatkan dengan hak sewa untuk bangunan juga tidak disebut dalam UUPA. Untuk tanah bangunan ini, peraturan lain pun tidak mengatur secara jelas. Sedangkan untuk tanah pertanian, jumlah luas tanah yang dikuasai oleh hak sewa terkena ketentuan maksimum seperti yang ditetapkan berdasarkan UU No. 56 Prp Tahun 1960.

Hak sewa juga dapat terjadi karena konversi dan perjanjian antara pemilik tanah dengan orang yang menyewa. Dengan adanya hubungan sewa menyewa yang konkret, maka hal yang telah para pihak perjanjikan itu, berlaku juga sebagai hukum yang mempunyai akibat hukum mengikat para pihak tersebut.

#### **4. Penguasaan Tanah oleh Negara**

Pengertian penguasaan tanah oleh negara, secara khusus diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 8 Tahun 1953 tentang Penguasaan Tanah-tanah Negara, yaitu pengertiannya adalah suatu wewenang yang ada pada Kementrian Dalam Negeri untuk menyerahkan penguasaan kepada suatu Kementrian, Jawatan atau Daerah Swatantra untuk keperluan melaksanakan kepentingan tertentu atau menyelenggarakan kepentingan daerahnya termasuk pula pengawasannya. Sedangkan pengertian dari tanah negara adalah tanah yang dikuasai penuh oleh negara dan wewenangnya diserahkan kepada Kementrian Dalam Negeri yang akhirnya diserahkan kepada Jawatan atau pada daerah

Swatantra.

Tanah penguasaan yang diserahkan kepada Kementrian, Jawatan dan Daerah Swatantra tersebut akan diberikan dengan Hak Penguasaan (*Beheer Recht*). Setelah berlakunya UUPA hak penguasaan dimaksud menurut Peraturan Menteri Agraria No. 9 Tahun 1965 akan dikonversi menjadi hak pengelolaan dan hak pakai, serta dapat juga melalui cara permohonan hak yang diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 1 Tahun 1977.

Penguasaan tanah oleh negara ini sebenarnya bersumber pada Pasal 33 Ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 yaitu bahwa bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Kemudian, dalam penelitian ilmiah Seksi Agraria UGM menyimpulkan bahwa hak negara atas wilayahnya sebaiknya adalah berupa 'hak menguasai'. Jadi bukan hak untuk memiliki.<sup>16</sup> Hal ini tidak bertentangan dengan hak ulayat yang dikenal dalam hukum adat. Hak Menguasai Negara tersebut diatur pada UUPA 1960 Pasal 2 Ayat (4) yang pelaksanaannya dikuasakan kepada daerah Swatantra dan masyarakat-masyarakat hukum adat.

Daerah-daerah Swatantra yang sekarang dikenal sebagai daerah tingkat II Kabupaten/Kota dan masyarakat-masyarakat hukum adat masih dapat melaksanakan hak ulayat dan hak-hak serupa itu sepanjang menurut kenyataannya masih ada serta dapat

---

<sup>16</sup> Iman Soetikno, 1990, *Politik Agraria Nasional (Hubungan Manusia Dengan Tanah yang Berdasarkan Pancasila)*, Yogyakarta: Gajah Mada University Press, hal. 44.

melaksanakan Hak Menguasai Negara yang dikuasakan kepada daerah-daerah tersebut.

Berdasarkan wewenang yang terdapat pada Pasal 2 Ayat (4) UUPA, maka wewenang yang diperoleh dari Hak Menguasai Negara tersebut di tingkat pusat berada di tangan Pemerintah. Wewenang ini sebagian dilimpahkan kepada pejabat daerah sebagai wakil Pemerintah Pusat di daerahnya masing-masing untuk membantu kelancaran pembangunan di daerah. Dalam pelaksanaannya, tugas keagrariaan tetap dilakukan oleh Instansi Agraria di masing-masing daerah atas nama Kepala Daerah. Khusus untuk penguasaan tanah-tanah negara diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 8 Tahun 1953, sedangkan pelimpahan wewenang tersebut diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 6 Tahun 1972.

### **Kesimpulan**

Persewaan tanah yang obyeknya adalah tanah negara merupakan perbuatan yang bertentangan dengan hukum karena negara bukan lah pemilik tanah. Negara hanya punya hak terhadap tanah melalui hak menguasai negara dan yang berhak menyewakan tanah hanyalah pemilik tanah.

Terdapat penyelundupan hukum terhadap persewaan tanah negara ini yaitu melalui pembentukan Peraturan Daerah yang isinya adalah tentang ijin penggunaan atau ijin pemakaian tanah negara, yaitu pihak ketiga dapat menggunakan tanah negara tetapi pihak ketiga tersebut haruslah membayar sejumlah uang. Menurut penulis hal ini sama saja dengan menyewakan tanah

negara dimana pihak ketiga membayar sejumlah uang tertentu ke kas negara atau daerah.

### **Daftar Bacaan**

Undang-Undang Dasar RI (Amandemen I – IV).

Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

Undang-Undang No. 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-Undang No. 7 Tahun 1958 tentang Peralihan Tugas dan wewenang Agraria.

Peraturan Pemerintah No. 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, Dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota

Peraturan Pemerintah No. 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah.

Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Peraturan Pemerintah No. 38 Tahun 1963 tentang Penunjukkan Badan-Badan Hukum yang Dapat Mempunyai Hak Milik Atas Tanah.

Peraturan Pemerintah No. 8 Tahun 1953 dan Penjelasannya tentang Penguasaan Tanah-Tanah Negara.

- Keputusan Presiden No. 34 Tahun 2003, Tanggal 31 Mei 2003 tentang Kebijakan Nasional di Bidang Pertanahan.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri (PMDN) No. 7 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Barang Pemerintah Daerah.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri (PMDN) No. 1 Tahun 1977 tentang Tata Cara Permohonan dan Penyelesaian Pemberian Hak Atas Bagian-Bagian Tanah Hak Pengelolaan dan Pendaftarannya.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri (PMDN) No. 1 Tahun 1975 tentang Pedoman Mengenai Penetapan Uang Pemasukan, Uang Wajib Tahunan dan Biaya Administrasi yang Bersangkutan dengan Pemberian Hak Atas Tanah Negara.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri (PMDN) No. 6 Tahun 1972 tentang Pelimpahan Wewenang Pemberian hak Atas Tanah.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri (PMDN) No.5 tahun 1973 tentang Ketentuan-Ketentuan Mengenai Tata Cara Pemberian Hak Atas Tanah.
- Instruksi Menteri Dalam Negeri No. 14 Tahun 1982 tentang Larangan Penggunaan Kuasa Mutlak sebagai Pemindahan Hak Atas Tanah.
- Peraturan Menteri Agraria No. 6 Tahun 1959 tentang Pemberian dan Pembaharuan Beberapa Hak Atas Tanah Serta Pedoman Mengenai Tata Cara Kerja Bagi Pejabat-Pejabat Yang Bersangkutan.
- Peraturan Menteri Agraria No. 15 Tahun 1959 tentang Pemberian dan Pembaharuan Beberapa Hak Atas Tanah Serta Pedoman Mengenai Tata Cara Kerja Bagi Pejabat-Pejabat Yang Bersangkutan.
- Peraturan Menteri Agraria No. 9 Tahun 1965 tentang Pelaksanaan Konversi Hak Penguasaan atas Tanah Negara dan Ketentuan tentang Kebijaksanaan Selanjutnya.
- Keputusan Menteri Agraria Tanggal 1 Maret 1962, No. Ka.3/1/1. tentang Status Tanah Kotapraja/Kabupaten yang Dimilikinya Berdasarkan UUPA.
- Surat Dirjen Agraria/Departemen Dalam Negeri No. Ba.8/180/8/72 tanggal 8 Agustus 1972 tentang Pelaksanaan Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 6 Tahun 1972.
- Barraclough, Solon, L., 1998, "Land Reform in Developing Countries: The Role of The State and Others Actors", *Paper* for Agrarian Conference Held By Konsorsium Pembaruan Agraria and Pusat Penelitian dan Pembangunan Pedesaan dan Kawasan (P3PK), Universitas Gajah Mada, Yogyakarta.
- Hardiyanto, Andik, 1998, *Agenda Land Reform di Indonesia Sekarang*, Bandung: Penerbit Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA) Bekerja sama dengan INPI-Pact.
- Harsono, Boedi, 1971, *Undang-Undang Pokok Agraria (Sedjarah Penjusunan Isi dan Pelaksan-*

- aanja), Jakarta: Penerbit Djambatan.
- \_\_\_\_\_, 1983, *Hukum Agraria Indonesia (Himpunan Peraturan Peraturan Hukum Tanah)*, Jakarta: Penerbit Djambatan.
- Nugroho, Herum, 1999, "Reformasi Politik Agraria (Mewujudkan Pember-dayaan Hak-Hak Rakyat Atas Tanah)", *Makalah Seminar Nasional Pertanahan Pember-dayaan Hak-hak Rakyat Atas Tanah ditinjau dari Aspek Hukum, Sosial, Politik, Ekonomi, Hankam, Teknis, Agama dan Budaya, Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional*, 25-26 Februari 1999, Yogyakarta.
- Parlindungan, A.P., 1991, *Komentar Atas Undang-Undang Pokok Agraria*, Bandung: Penerbit C.V. Mandar Maju.
- Peter Butt, 1996, *Land Law*, Edisi Ketiga, Sydney: Penerbit LBC Information Services.
- Perangin, Effendi, 1986, *Hukum Agraria di Indonesia (Suatu Telaah dari Sudut Pandang Praktisi Hukum)*, Bandung: Alumni.
- Ruchiyat, Edy, 1999, *Politik Pertanahan Nasional Sampai Orde Reformasi*, Bandung: Penerbit Alumni.
- Soetiknjo, Iman, 1990, *Politik Agraria Nasional (Hubungan Manusia dengan Tanah yang Berdasarkan Pancasila)*, Yogyakarta: Gajah Mada University Press.
- Sitorus, Oloan, 2004, *Kapita Selekta Perbandingan Hukum Tanah*, Yogyakarta: Mitra Kebijakan Tanah.
- Sodiki, Achmad, 1999, "Politik Hukum Agraria: Unifikasi ataukah Pluralisme Hukum", *Jurnal Arena Hukum*, No. 8 Juli 1999, FH-UNIBRAW, Malang.
- Suriasumantri, Jujun S., 1990, *Filsafat Ilmu*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.
- Susanto, R., 1980, *Hukum Pertanahan (Agraria)*, Jakarta: Penerbit Pradnya Paramita.
- Sutedi, Adrian, 2007, *Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftarannya*, Jakarta: Sinar Grafika.
- Subekti, R., 1987, *Hukum Adat di Indonesia dalam Yurisprudensi Mahkamah Agung*, Jakarta: Penerbit Pradnya Paramita.