

POLITISASI HAK PENGELOLAAN (HPL) DALAM SISTEM HUKUM PERTANAHAN NASIONAL

Bambang Sadono*

Abstract

To facilitate the economic development, the government of the New Order era (1966-1998) practised the Agrarian Law politicization. Politicization of the policy include in setting the Management Authority (Hak Pengelolaan-HPL). HPL has no legal basis in accordance with the hierarchy of procedural legislation, and in substance are also contrary to the fundamental purpose of basic regulation. As a result, causes a lot of controversy and problems in practice. Many cases due to HPL, happens every where. The presence of HPL should be straightened out, especially in term of legal system, given the correct legal basis, or eliminated altogether

Kata kunci : Hukum Agraria, HPL, Politisasi

Kebijakan pemerintah Orde Baru, untuk meningkatkan pembangunan ekonomi, berpengaruh besar dalam politik pertanahan nasional. Masalah kemudian muncul, karena politik agraria tersebut tidak dibarengi dengan penataan sistem hukumnya. Akibatnya banyak ketentuan hukum pertanahan yang saling bertentangan dan tumpang tindih. Dalam proses pembentukan hukum (*lawmaking*) ada indikasi telah terjadi politisasi hukum, setidaknya dalam pengaturan Hak Pengelolaan (HPL).

Menurut Rongiyati,¹ pemerintah Orde Baru banyak menyimpangi pelaksanaan Undang-Undang Pokok Agraria (UU 5/1960), dan mengeksploitir kebijakan pertanahan untuk kepentingan kekuasaan dan kekuatan modal. Dengan menggunakan kewenangan yang dimiliki, pemerintah bertindak atas nama Negara, yang pada tataran tertinggi memegang kekuasaan atas tanah melakukan pembebasan dan pencabutan tanah rakyat demi kepentingan nasional. Kepentingan nasional, secara elastis diinterpretasikan sesuai dengan kehendak penguasa.

Selanjutnya Rongiyati² mensinyalir penafsiran yang berlebihan terhadap Hak Menguasai Negara atas Tanah, dan pengingkaran terhadap azas-azas UUPA yang dikemas dalam kebijakan pemerintah, baik berupa peraturan perundangan maupun peraturan pelaksanaannya telah menciptakan

peraturan yang saling tumpang tindih dan berujung pada kesenjangan serta ketidakadilan di bidang sosial dan ekonomi masyarakat.

Contoh politisasi Hukum Agraria, dalam bidang legislasi menurut Rongiyati³ adalah lahirnya beberapa undang-undang yang bertentangan atau setidaknya menyimpang dari Pasal 16 UUPA yang merumuskan hak-hak atas tanah, seperti Hak Milik (HM), Hak Guna Bangunan (HGB), Hak Guna Usaha (HGU) dan Hak Pakai (HP). UU 1/1967 tentang Penanaman Modal Asing memberikan HGB, HGU, dan HP pada perusahaan asing. UU 11/1967 tentang Pertambangan, melahirkan Kuasa (izin) Pertambangan pada perorangan atau badan usaha di atas suatu hak atas tanah. UU 5/1967 tentang Pokok-Pokok Kehutanan yang melahirkan Hak Penguasaan Hutan (HPH) untuk swasta.

Keprihatinan atas carut marut dalam hukum pertanahan nasional tersebut, yang kemudian menyebabkan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), mengeluarkan Tap IX/2001, tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam. Semangat Tap MPR ini adalah mengembalikan pengaturan pertanahan merujuk kembali pada UUD 1945 dan UUPA. Mengutip Thamrin, Rongiyati⁴ mencatat bahwa 70 persen peraturan pertanahan saat ini merujuk pada surat-surat keputusan Menteri,

* Dr. Bambang Sadono, SH, MH adalah Wakil Ketua DPRD Jawa Tengah dan staf pengajar Fakultas Hukum Universitas Semarang

1 Sulasi Rongiyati, 4 Desember 2001, "Hak Menguasai Negara atas Tanah", Kajian, Pusat Pengkajian dan Pelayanan Informasi Setjen DPR RI, Vol 6, hal. 490.

2 *Ibid* hal. 491.

3 *Ibid* hal. 501.

4 *Ibid* hal. 507.

surat edaran Kepala Badan Pertanahan dan sejenisnya, yang sering kali tumpang tindih, dan terjadi inkonsistensi antara satu dengan yang lainnya.

Sementara Erwiningsih⁵ juga menyatakan bahwa pada saat ini banyak instansi pemerintah mempergunakan tanah di bawah penguasaannya untuk kepentingan usaha, sementara UUPA menegaskan bahwa untuk kepentingan instansi pemerintah diberikan hak pakai khusus untuk pelayanan publik tidak bersifat komersial. Adanya gejala ini jelas melanggar konsepsi hak menguasai negara atas tanah. Pernyataan ini antara lain bisa diterapkan untuk kasus Hak Pengelolaan (HPL).

HPL dikreasi tanpa dasar yang jelas dari UUPA, namun kemudian muncul dalam berbagai peraturan di bawah undang-undang seperti Peraturan Menteri. Anehnya kemudian ada undang-undang yang menggunakan pengaturan di bawah UU tersebut sebagai acuan pengaturan berikutnya. Dalam praktek, HPL ini juga menimbulkan berbagai kasus pertanahan yang rumit, misalnya Kasus Tanah Senayan di Jakarta, dan Kasus Tanah PRPP di Semarang. HPL menurut Harsono⁶ juga diberikan pada Industrial Estate Surabaya, Perum Perumnas, dan Otorita Pulau Batam.

Setelah lebih dari 40 tahun pengaturan HPL, teknik maupun pengaturannya menurut Erwiningsih,⁷ belum memadai dan belum menuntaskan persoalan, karena terjadi inkonsistensi antara asas hukum dan pengaturannya, khusus atas aspek publik pada kedudukan hak pengelolaan sebagai wewenang negara atas tanah dan ruang lingkup wewenang dan subyek hukum yang berhak menerimanya.

Politisasi HPL

Politisasi adalah pembelokan atau penyimpangan hukum, yang menyebabkan tujuan hukum yakni keadilan, kepastian, dan kemanfaatan tidak tercapai. Politisasi biasanya terjadi baik dalam pembuatan maupun penegakan hukum, karena tekanan politik kekuasaan yang dominan. Kekuasaan politik yang dominan, terjadi pada model pemerintahan yang otoriter. Potensi pemerintahan yang otoriter terjadi pada pemerintahan Era Orde Baru.

Era Orde Baru yang menitikberatkan program

pembangunan ekonomi, yang menurut Mahfud,⁸ membutuhkan stabilitas nasional. Stabilitas nasional lebih cepat dicapai dengan model otoritarian, karenanya pemerintah Orde Baru menampilkan konfigurasi politik yang otoriter. Akibatnya produk hukumnya menjadi konservatif/ortodoks. Artinya hukum yang dihasilkan tidak bersifat responsif, yang mengekspresikan aspirasi yang hidup di tengah masyarakat. Dalam situasi seperti ini, sangat memungkinkan terjadinya politisasi hukum.

Produk hukum yang tidak responsif tersebut, oleh Mahfud⁹ dikelompokkan menjadi dua. Pertama, produk hukum yang masih memperhatikan sistem, dengan tetap melalui pembuatan undang-undang, misalnya UU Pemilu, UU Parpol, maupun UU Pemda. Namun di bidang agraria, hanya dikeluarkan peraturan perundang-undangan parsial atau peraturan perundangan yang secara hirarkis berada di bawah UU. Salah satunya adalah Permendagri 15/1975 yang kontroversial yang kemudian disusul dengan Keppres 55/1993. Mengutip Maria SW Sumardjono, Mahfud,¹⁰ menyebut selain masih banyak berbagai peraturan pelaksanaan yang belum tercipta, ternyata peraturan pelaksanaan di bidang agraria, yang sudah ada pun kerap kali masih mengandung permasalahan.

Salah satu pengaturan Hukum Agraria, yang terus menjadi kontroversi antara lain adalah masalah HPL. Sumardjono (2009 : 173) menunjukkan kontroversi antara PP 40/1996 tentang HGU, HGB, dan HP atas Tanah, dengan PP 41/1996 tentang Pemilikan Rumah Tinggal atau Hunian oleh Orang Asing. Hak Pakai bisa berdiri di atas HPL, sementara orang asing bisa memiliki rumah di atas tanah HP. Namun tidak diatur apakah itu berarti orang asing boleh memiliki rumah dengan status hak pakai di atas HPL.

Pertanyaannya, benarkah pengaturan HPL merupakan salah satu bentuk politisasi hukum dalam Hukum Pertanahan Nasional. Bagaimana asal usul HPL sebagai hak atas tanah yang semu? Apakah bentuk-bentuk penyimpangan HPL yang akhirnya menyisakan masalah berkepanjangan? Apakah solusi untuk menyelesaikan kasus-kasus HPL tersebut?

5 Winahyu Erwiningsih, 2009, *Hak Menguasai Negara atas Tanah*, Yogyakarta : Total Media, hal. 10.

6 Boedi Harsono, 2005, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan UUPA, Isi dan Pelaksanaannya*, Jilid I. Jakarta : Jambatan, hal. 277.

7 Winahyu Erwiningsih, 2009, *Hak Menguasai Negara atas Tanah*, Yogyakarta : Total Media, hal. 280.

8 Moh. Mahfud MD, 1998, *Politik Hukum di Indonesia*, Jakarta : LP3ES, hal. 196.

9 *Ibid* hal. 244.

10 *Ibid* hal. 288.

HPL, Hak atas Tanah Semu

Bagaimana cara mengukur adanya politisasi hukum, terutama dalam proses peraturan perundangan. Ukurannya ada dua, substansi maupun prosedural. Yang lebih mudah dilihat dari segi prosedural, apakah secara yuridis ketentuan hukum yang mengatur tersebut sesuai dengan hirarki pembentukan perundangan, yakni sesuai dengan ketentuan dalam UU 10/2004, setidaknya sesuai dengan Tap MPR XX/1966. Secara substansi apakah ada konsistensi isi pengaturan mulai dari undang-undang dasar, undang-undang, peraturan pemerintah, dan peraturan pelaksanaan lainnya.

Hak atas Tanah bersumber pada Pasal 33 UUD 1945, yang diterjemahkan dalam Pasal 2 UUPA, berupa hak Negara untuk menguasai. Berdasarkan hak menguasai atas tanah ini, kemudian Negara bisa memberikan hak atas tanah pada perorangan warga negara maupun badan hukum Indonesia. Hak yang bisa diberikan oleh Negara tersebut diatur dalam Pasal 16 Ayat 1, yang meliputi hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, hak sewa, hak membuka tanah, dan hak memungut hasil hutan. Juga diatur negara bisa memberikan hak atas tanah yang lain, yang akan diatur dalam undang-undang.

Selain hak yang diatur dalam pasal 16 ayat 1 tersebut, ternyata dalam berbagai peraturan hukum, muncul terminologi Hak Pengelolaan (HPL). HPL bisa disebut sebagai hak atas tanah yang istimewa, atau bahkan agak misterius, karena tidak pernah disebut secara eksplisit dalam Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA-UU 5/1960), maupun undang-undang lain, seperti rumusan pasal 16 UUPA. Namun secara bertahap, HPL muncul dalam berbagai peraturan pelaksanaan, dan bentuknya makin kuat.¹¹

Posisi HPL dalam UUPA memang tidak jelas.¹² Dalam batang tubuh UUPA hanya ada pasal 2, ayat 4, yang berbunyi : "hak menguasai dari negara tersebut di atas, pelaksanaannya dapat dikuasakan kepada daerah-daerah swatantra dan masyarakat-masyarakat hukum adat, sekedar diperlukan, dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional, menurut ketentuan-ketentuan Peraturan Pemerintah". Sedangkan dalam penjelasan umum, angka II, butir 2. tertulis : ".....atau memberikannya

dalam pengelolaan kepada sesuatu badan penguasa (departemen, jawatan, atau daerah swatantra) untuk dipergunakan bagi pelaksanaan tugasnya masing-masing (pasal 2 ayat 4)....." Jadi jelas dalam pasal-pasal UUPA tidak ada terminologi pengelolaan. Kata pengelolaan baru muncul di penjelasan. Istilah Hak Pengelolaan (HPL) sama sekali tidak ada, baik dalam pasal-pasal maupun dalam penjelasan UUPA.

SKEMA POLITISASI HPL



Menurut Erwiningsih¹³, hak pengelolaan bukan hak atas tanah, melainkan merupakan hak menguasai dari negara, yang kewenangan pelaksanaannya sebagian dilimpahkan kepada pemegangnya. Hak pengelolaan atas tanah merupakan konversi dari hak penguasaan negara atas tanah.

Budi Harsono¹⁴ menyebut bahwa dalam Hukum Tanah Nasional, hak-hak atas tanah yang diatur dalam hukum tertulis akan tetap empat, yaitu Hak Millik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai. Hak pengelolaan hakekatnya bukan hak atas tanah, melainkan merupakan "gempilan" hak menguasai dari negara. Bahkan selanjutnya dijelaskan,¹⁵ jika dalam UU 21/1997, hak pengelolaan dan hak milik atas satuan rumah susun disebut sebagai hak atas tanah, merupakan kekhilafan pembuat undang-undang.

Dari sini tampak bahwa terminologi hak pengelolaan dalam lingkup Hukum Pertanahan Nasional, terkesan seperti dipaksakan, sehingga menjadi hak semu, yang tidak jelas landasan hukumnya.

11 Bambang Sadono, 7 Mei 2010, "Tanah PRPP: Politisasi Hukum Agraria", *Harian Suara Merdeka*, hal. 4.

12 *Ibid*

13 Winahyu Erwiningsih, 2009, *Hak Menguasai Negara atas Tanah*, Yogyakarta: Total Media, hal. 279.

14 Boedi Harsono, 2005, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan UUPA, Isi dan Pelaksanaannya*, Jilid I. Jakarta: Jambatan, hal. 277.

15 *Ibid*, hal. 278.

Istilah Hak Pengelolaan (HPL) pertama kali muncul dalam Peraturan Menteri Agraria (PMA) 9/1965, tentang Pelaksanaan Konversi Hak Penguasaan atas Tanah Negara dan ketentuan tentang Kebijakan selanjutnya, yang kemudian diubah dengan PMA 1/1966. Pasal 4 PMA tersebut mengatur tentang tanah negara yang digunakan sendiri oleh departemen, direktorat, atau daerah swatantra diberi hak pakai. Pasal 5 berbunyi: "Apabila tanah-tanah negara sebagaimana dimaksud pasal 4 di atas dipergunakan oleh instansi itu sendiri, juga dimaksudkan diberikan pada pihak ketiga, maka oleh Menteri Agraria tanah-tanah tersebut akan diberikan hak pengelolaan".

Hak pengelolaan memberi kesempatan untuk kerjasama dengan pihak ketiga. Pasal 6 mengatur pemegang HPL bisa menyerahkan bagian-bagian dari tanah tersebut kepada pihak ketiga, dengan hak pakai yang berjangka waktu 6 tahun. Pemegang HPL dilebarkan lagi dengan pasal 7 yang mengatur selain instansi yang tersebut dalam Pasal 4, pengelolaan oleh Menteri Agraria dapat diberikan pula kepada badan-badan lain yang untuk pelaksanaan tugasnya memerlukan penguasaan tanah-tanah negara, dengan wewenang tersebut pada pasal 6.

Pasal 5 PMA 9 Tahun 1965 merumuskan bahwa HPL diberikan bila tanah negara selain dipakai oleh instansi yang diberikan hak, juga dimaksudkan untuk kerja sama dengan pihak ketiga. Pasal 6 mengatur kewenangan pemegang HPL selain membuat perencanaan, juga menggunakan tanah tersebut untuk pelaksanaan tugasnya, dan menyerahkan bagian dari tanah pada pihak ketiga dengan hak pakai berjangka waktu 6 tahun.

Dari fondasi konsep yang remang-remang dalam UUPA tersebut, HPL makin diperjelas sosoknya dalam peraturan pelaksana berikutnya, bahkan konsep yang goyah pijakannya tersebut dipakai dasar untuk mengatur dalam bentuk UU. Misalnya UU Nomor 16 Tahun 1985 tentang Rumah Susun, dan UU Nomor 21 Tahun 1997 tentang Bea Perolehan dan Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan.

Bentuk Politisasi HPL

Dalam penjelasan UUPA ditegaskan bahwa sesuai pasal 33 UUD 1945, negara tidak perlu bertindak sebagai pemilik tanah, hanya berkuasa untuk mengatur. Untuk itu negara punya otoritas untuk

memberikan hak pada perorangan atau badan hukum, berupa hak milik, HGU, HGB, maupun hak pakai, atau memberikannya dalam pengelolaan kepada sesuatu badan penguasa (departemen, jawatan, atau daerah swatantra) untuk dipergunakan bagi pelaksanaan tugas masing-masing, sesuai pasal 2 ayat 4.

Di sinilah kata pengelolaan pertama kali muncul, walaupun agak bergeser dari pasal 2 ayat 4 UUPA, dan tetap ada batasan bahwa pengelolaan masih berkaitan dengan tugas masing-masing instansi yang diberi tugas pengelolaan. Pasal 2, ayat 4 berbunyi: "Hak menguasai dari negara tersebut di atas pelaksanaannya dapat dikuasakan pada daerah-daerah swatantra, dan masyarakat-masyarakat hukum adat, sekedar diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional, menurut ketentuan-ketentuan peraturan pemerintah".

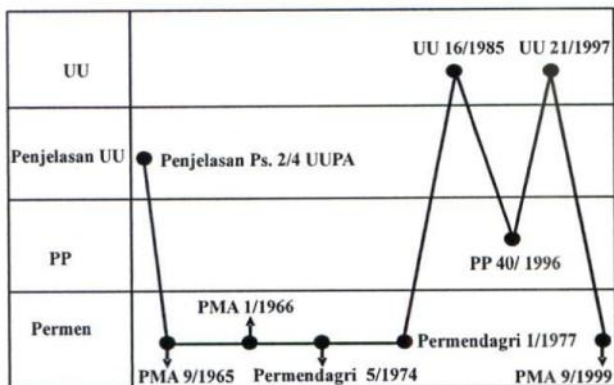
Melihat pasal ini tampak bahwa kuasa negara hanya bisa diberikan pada pemerintah daerah dan masyarakat hukum adat, walaupun di penjelasan disebut juga departemen atau jawatan. Anehnya walaupun asal muasalnya tidak begitu terang, hak pengelolaan ini diterjemahkan dalam berbagai aturan berikutnya.

Setelah dimunculkan secara resmi melalui PMA 9/1965, politisasi semakin kuat dengan keluarnya Permendagri 5/1974, yang memberikan HPL bukan saja pada instansi pemerintah, tetapi juga pada perusahaan.¹⁶ Politisasi semakin menjadi-jadi dengan keluarnya Permendagri 1/1977, karena pemegang HPL bisa kerjasama dengan pihak ketiga dengan memberikan HM, HGB, maupun HP. Jika HGB dan HP berakhir, hak akan kembali ke pemegang HPL. Persoalan yang muncul bagaimana dengan HM yang tidak terbatas jangka waktunya.

Yang termasuk aneh dalam sistem perundang-undangan, Hak Pengelolaan baru diperjelas pada aturan berikutnya, antara lain dalam Peraturan Pemerintah (PP) 40/1996, tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai. Dalam Pasal 1 yang mengatur ketentuan umum, muncul pengertian Hak Pengelolaan, yakni hak menguasai dari negara yang kewenangan pelaksanaannya sebagian dilimpahkan pada pemegangnya. Dari sini diteruskan penyimpangan yuridisnya, karena menurut Pasal 16 UUPA, negara bisa memberikan hak selain yang tersebut dalam pasal 16 melalui undang-undang.

16 Bambang Sadono, 17 Mei 2010, "Kontroversi HPL Tanah PRPP", *Harian Suara Merdeka*, hal. 4

Perjalanan Pengaturan HPL



Keterangan

- PMA 9/1965 Tentang Pelaksanaan Konversi Hak Penguasaan Atas Tanah Negara dan Ketentuan-Ketentuan Tentang Kebidjaksanaan Selandjutnja
- PMA 1/1966 tentang Pendaftaran Hak Pakai Dan Hak Pengelolaan
- Permendagri 5/1974 tentang Ketentuan-Ketentuan Mengenai Penyediaan Dan Pemberian Tanah Untuk Keperluan Perusahaan
- Permendagri 1/1977 tentang Tata Cara Permohonan Dan Penyelesaian Pemberian Hak Atas Bagian-Bagian Tanah Hak Pengelolaan Serta Pendaftarannya
- UU 16/1985 tentang Rumah Susun
- PP 40/1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan Dan Hak Pakai Atas Tanah
- UU 21/1997 tentang Bea Perolehan Hak Atas Tanah Dan Bangunan
- PMA 9/1999 tentang Tatacara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan

Simpang siur tata perundang-undangan makin lengkap, karena istilah HPL yang semula muncul di Keputusan Menteri, dijelaskan dalam Peraturan Pemerintah (PP), kemudian diadopsi dalam UU 21/1997 tentang Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan. Dalam penjelasan pasal 2 ayat 3, menyebut HPL antara lain berupa perencanaan peruntukan dan penggunaan tanah, penggunaan tanah untuk keperluan tugasnya, penyerahan bagian-bagian dari tanah tersebut kepada pihak ketiga dan atau bekerjasama dengan pihak ketiga.

Dalam sistem perundang-undangan yang normal, ketentuan dasar harus diatur dalam undang-undang, dan pelaksanaannya diatur secara berjenjang dalam peraturan pelaksanaan, seperti peraturan pemerintah, peraturan presiden, peraturan menteri, dan seterusnya. Tetapi baru dalam Peraturan Menteri Agraria 9/1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan, pasal 67 disebutkan HPL bisa diberikan kepada instansi pemerintah, termasuk pemerintah daerah, badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah, PT Persero, Badan Otorita, maupun badan hukum pemerintah lainnya yang ditunjuk pemerintah.

Lepas dari "hidden agenda" apa yang ada dibalik pengaturan HPL ini, baik secara substansi maupun

prosedur, telah terjadi politisasi hukum. Yakni suatu penyimpangan atau pembelokan dalam pembuatan peraturan perundangan, sehingga tidak menjamin kepastian hukum, keadilan, maupun kemafaatan bagi masyarakat. Selain penyimpangan secara substantif, yang mudah dilihat adalah penyimpangan secara prosedural, karena menurut Tap MPR XX/1966, tata urutan perundang-undangan setelah Undang-undang Dasar adalah Tap MPR, kemudian undang-undang, Perpu, peraturan pemerintah, keputusan presiden, baru kemudian peraturan pelaksana lainnya seperti, peraturan menteri, instruksi menteri, dan lainnya. Apalagi jika dibandingkan dengan hirarki peraturan perundangan menurut UU 10/2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, tata urutnya UUD 1945, kemudian UU atau Perpu, kemudian Peraturan Pemerintah (PP), Peraturan Presiden, dan kemudian Peraturan Daerah. Peraturan menteri tidak termasuk peraturan perundangan yang diakui.

Sebenarnya berbagai kontroversi yang ada dalam Hukum Agraria Nasional tersebut sudah banyak disadari, dan juga sudah cukup banyak saran untuk mengadakan penataan ulang. Muchsin (1998 :276) sudah mengusulkan agar segera disusun undang-undang yang diperintahkan oleh UUPA, termasuk peraturan pelaksanaan, menyesuaikan dengan kebutuhan yang ada, namun tidak meninggalkan asas-asas dalam UUPA.

Kesimpulan

Dari analisis mengenai status hukum HPL tersebut bisa disimpulkan beberapa hal sebagai berikut:

Pertama, status hukum HPL sangat lemah, sehingga sulit dipertanggungjawabkan secara yuridis dari segi pembentukan peraturan perundangan. Eksistensi HPL hanya berdasarkan Peraturan Menteri, bukan dengan undang-undang, yang lemah dari segi substansi maupun proseduralnya.

Kedua, HPL sangat potensial disalahgunakan dan ditumpangi berbagai kepentingan baik secara politis maupun bisnis, yang bisa merugikan kepentingan rakyat, karena hanya bermanfaat bagi kelompok tertentu.

Ketiga, diperlukan penataan kembali sistem hukum pertanahan dengan menghapuskan sama sekali terminologi HPL, atau mengaturnya dalam undang-undang yang lebih terbuka, sistematis, dan menjamin keadilan serta kepastian hukum.

Daftar Pustaka

A. Buku

- Boedi Harsono, 2005, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan UUPA, Isi dan Pelaksanaannya*, Jilid I. Jakarta: Jambatan
- Maria SW Sumardjono, 2009, *Kebijakan Pertanahan*, Jakarta: Kompas.
- Moh. Mahfud MD, 1998, *Politik Hukum di Indonesia*, Jakarta: LP3ES
- Winahyu Erwiningsih, 2009, *Hak Menguasai Negara atas Tanah*, Yogyakarta: Total Media

B. Jurnal

- Sulasi Rongiyati, 4 Desember 2001, "Hak Menguasai Negara atas Tanah", *Kajian, Pusat Pengkajian dan Pelayanan Informasi Setjen DPRRI*, Vol. 6
- Muchsini, "Kebijakan Pertanahan Nasional", *Hukum dan Pembangunan*, FH UI, No 4 Tahun XXVIII, Juli-Agustus 1998

C. Surat Kabar

- Bambang Sadono, 7 Mei 2010, "Tanah PRPP: Politisasi Hukum Agraria", *Harian Suara Merdeka*, hal. 4
- Bambang Sadono, 17 Mei 2010, "Kontroversi HPL Tanah PRPP", *Harian Suara Merdeka*, hal. 4

D. Peraturan Perundangan

- UUD 1945
- Tap MPR XX/1966, tentang Memorandum Dpr-Gr Mengenai Sumber Tertib Hukum Republik Indonesia dan Tata Urutan Peraturan Perundangan Republik Indonesia
- Tap IX/2001, tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam.
- UUPA, UU No. 5/1960
- UU 1/1967, tentang Penanaman Modal Asing memberikan HGB, HGU, dan HP pada perusahaan asing.
- UU 5/1967, tentang Pokok-Pokok Kehutanan yang melahirkan Hak Penguasaan Hutan (HPH) untuk swasta.
- UU 11/1967, tentang Pertambangan, melahirkan Kuasa (izin) Pertambangan pada perorangan atau badan usaha di atas suatu hak atas tanah.
- UU 16/1985, tentang Rumah Susun
- UU 21/1997, tentang Bea Perolehan dan Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan.
- UU 10/2004, Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan
- PP 40/1996, tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai.
- Keppres 55/1993, Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum
- Peraturan Menteri Agraria 9/1965, Tentang Pelaksanaan Konversi Hak Penguasaan Atas Tanah Negara dan Ketentuan-Ketentuan Tentang Kebidjaksanaan Selanjutnja
- Peraturan Menteri Agraria 1/1966, tentang Pendaftaran Hak Pakai Dan Hak Pengelolaan
- Permendagri 5/1974, tentang Ketentuan-Ketentuan Mengenai Penyediaan Dan Pemberian Tanah Untuk Keperluan Perusahaan
- Permendagri 15/1975, Tentang Ketentuan-Ketentuan Mengenai Tata Cara Pembebasan Tanah
- Permendagri 1/1977, tentang Tata Cara Permohonan Dan Penyelesaian Pemberian Hak Atas Bagian-Bagian Tanah Hak Pengelolaan Serta Pendaftarannya
- Peraturan Menteri Agraria 9/1999, tentang Tatacara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan