



# **HAK ATAS KARBON, SIAPA YANG PUNYA ?**

**(Konstruksi Definisi Hukum Hak Atas Karbon  
Dalam Pengelolaan Hutan Oleh Komunitas)**

Editor: Bernadinus Steni  
Perkumpulan HuMa dan Pusat Kajian Hukum Adat  
"Djojodiguno" FH UGM  
2015

**Hak Atas Karbon Siapa Yang Punya?  
Kontruksi Definisi Hukum Hak Atas Karbon dalam  
Pengelolaan Hutan oleh Komunitas  
@Copyright Perkumpulan HuMa 2015**

**Editor dan Pengarah**  
Bernadinus Steni

**Penulis Berdasarkan Diskusi di FH UGM**  
Bernadinus Steni  
Nurhasan Ismail  
Kurniawarman  
Taufiq El Rahman  
Sulastriyono  
Wahyu Yu Santoso  
Linda Yanti Sulistiawati

**Penyelaras Akhir**  
Erwin Dwi Kristianto  
Agung Wibowo

**Desain dan Tata Letak**  
SKALA

**Cetakan Pertama, Desember 2015**  
ISBN 978-602-8829-59-5

**Penerbit**  
**Perkumpulan untuk Pembaharuan Hukum  
Berbasis Masyarakat dan Ekologis (HuMa)**

Jl. Jati Agung No. 8, Jati Padang - Pasar Minggu  
Jakarta 12540 - Indonesia  
Telp. +62 (21) 788 45871, 780 6959  
Fax. +61 (21) 780 6959  
Email. [huma@huma.or.id](mailto:huma@huma.or.id) - [huma@cbn.net.id](mailto:huma@cbn.net.id)  
Website. <http://www.huma.or.id>

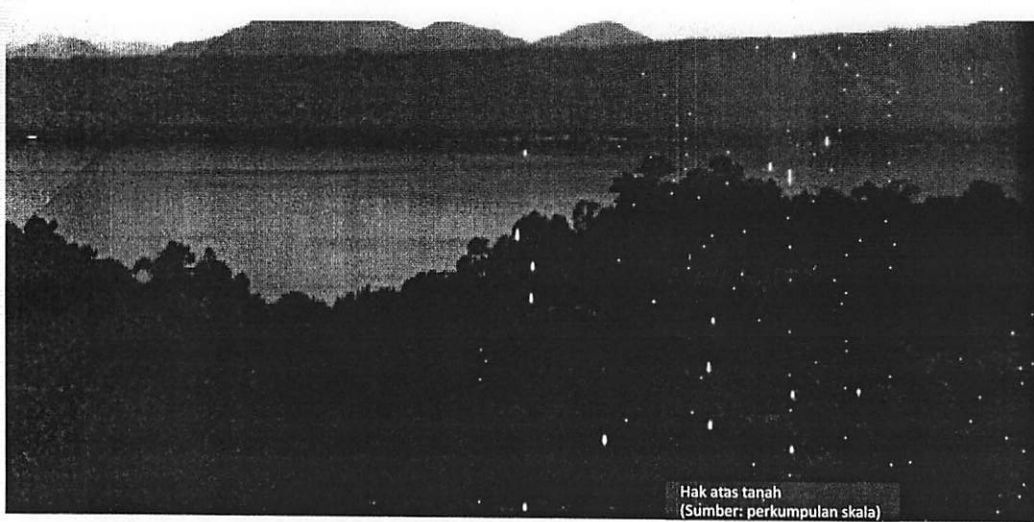
## **HAK ATAS KARBON, SIAPA YANG PUNYA ? (Konstruksi Definisi Hukum Hak Atas Karbon Dalam Pengelolaan Hutan Oleh Komunitas)**

Terbitan ini merupakan buah pikir dari diskusi mengenai “Konsep Hak Masyarakat Atas Karbon” di Fakultas Hukum Universitas Gajah Mada pada 11 November 2015. Tulisan pada buku ini merupakan cerminan para akademisi yang menjadi penulis dan juga merupakan bagian dari peserta diskusi tersebut.

**Editor: Bernadinus Steni  
Perkumpulan HuMa dan Pusat Kajian Hukum Adat “Djojodiguno” FH UGM  
2015**

# DAFTAR ISI

Daftar Isi .....	
Pendahuluan .....	1
<b>Bagian I</b>	
Pertanyaan Hukum Untuk Hak Atas Karbon .....	9
<b>Bagian II</b>	
Konsepsi Hak Atas Karbon dalam Bidang Hukum Agraria dan Kehutanan ...	21
Kepastian Tenurial dan Hak Atas Karbon .....	24
<b>Bagian III</b>	
Konsepsi Hak Atas Karbon Dalam Bidang Hukum Perdata .....	29
Konsep Hak Kebendaan dan Potensi Hak Atas Karbon	
Sebagai Hak Kebendaan .....	29
Hak Kebendaan dalam Hukum Adat dan Posisi Masyarakat Hukum Adat	
dalam Pengaturan Hak-Hak Atas Karbon .....	31
<b>Bagian IV</b>	
Konsep Hak Atas Karbon dalam Hukum Lingkungan .....	39
Ada Apa dengan Hak Masyarakat Atas Karbon? .....	39
Jalan Menuju REDD+ Indonesia .....	48
<b>Bagian V</b>	
Implikasinya Konsep Hak Atas Karbon Bagi Komunitas .....	53



Hak atas tanah  
(Sumber: perkumpulan skala)

## KEPASTIAN TENURIAL DAN HAK ATAS KARBON

Oleh: Dr. Kurnia Warman<sup>23</sup>

### A. Kepastian Tenurial

Tenurial dapat diartikan sebagai hubungan hukum antara orang<sup>24</sup> dengan tanah, karena itu tenurial berkaitan dengan penguasaan dan kepemilikan tanah. Jadi kepastian tenurial dalam tulisan ini adalah kepastian hukum terhadap penguasaan dan kepemilikan tanah.

Karena pembicaraan ini dalam konteks hukum Indonesia, maka rujukan yang dipakai dalam penjelasan terhadap sistem penguasaan dan kepemilikan tanah adalah hukum agraria.

Berdasarkan hukum agraria entitas tenurial di Indonesia dapat dibedakan menjadi tiga macam:<sup>25</sup>

#### a. Tanah Ulayat

Tanah ulayat adalah tanah yang dikuasai oleh suatu masyarakat hukum adat. Penguasaan tanah ulayat oleh masyarakat hukum adat mengandung aspek publik dan aspek keperdataan. Aspek publik penguasaan tanah ulayat berisi kewenangan untuk mengatur, mengurus, dan mengawasi peruntukan, penggunaan, dan pemanfaatan bidang-bidang tanah ulayat di dalam wilayah

<sup>23</sup>Pengajar Hukum Agraria FH Univ. Andalas.

<sup>24</sup>Makna "orang" dalam konteks ini adalah sebagai subyek hukum baik orang perseorangan (natuurlijk persoon) maupun badan hukum (rechtspersoon).

<sup>25</sup>Dengan Putusan MK No. 35/PUU-X/2013, yang menentukan bahwa hutan adat bukanlah bagian dari hutan Negara, sebagai dimaksud oleh UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, maka tiga entitas tenurial tersebut juga berlaku di bidang kehutanan.

adat tertentu. Penguasaan tanah ulayat dari aspek publik ini dipegang oleh penguasa adat setempat sesuai hukum adatnya.<sup>26</sup>

Aspek keperdataan penguasaan tanah ulayat adalah bahwa tanah ulayat merupakan milik bersama dari seluruh anggota masyarakat hukum adat. Perseorangan atau kelompok anggota masyarakat hukum adat bisa memperoleh hak atas tanah bidang tanah yang berasal dari bagian tanah ulayat atas persetujuan atau izin dari penguasa adat. Karena itu, aspek keperdataan atas tanah ulayat tetap dipegang oleh masing-masing anggota masyarakat hukum adat, dan tidak diserahkan kepada penguasa adat. Dengan demikian, bagi masyarakat anggota masyarakat hukum adat, tanah ulayat merupakan salah satu sumber untuk mendapatkan hak atas tanah.

Di dalam UU No. 5 Tahun 1960 (UUPA), keberadaan dan pengakuan tanah ulayat diatur di dalam Pasal 3, sebagai Undang-Undang pertama yang menyebut hak ulayat sebagai hak dari masyarakat hukum adat. Ketentuan ini diperkuat dengan Pasal 5 UUPA yang menyatakan bahwa hukum agraria yang berlaku atas bumi, air, ruang angkasa, dan kekayaan alam adalah hukum adat.

Di dalam literatur hukum adat, hak ulayat dikenal dengan *beschikkingsrecht* hak menguasai atas tanah dan sumberdaya alam yang berada di wilayah persekutuan yang bersangkutan. Masyarakat hukum adat dan hak ulayatnya sudah ada sebelum adanya klaim negara atas bumi, air, ruang angkasa, kekayaan alam berdasarkan hak menguasai negara.

#### b. Tanah Hak

Tanah hak adalah bidang tanah yang sudah dilekati hak atas tanah berdasarkan UUPA. Tanah hak dipegang oleh subyek hak (subyek hukum), baik orang maupun badan hukum, sesuai jenis haknya masing-masing. Hubungan hukum antara pemegang hak dengan tanahnya atas tanah hak hanya mengandung aspek keperdataan karena terkait dengan kepemilikan.

Hukum agraria membedakan hak atas tanah di Indonesia menjadi hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, dan hak sewa untuk bangunan, sebagaimana ditentukan oleh Pasal 16 ayat (1) UUPA. Hak milik adalah hak turun temurun terkuat dan terpenuh yang dimiliki oleh orang atas

<sup>26</sup>Adanya aspek publik penguasaan tanah ulayat ini adalah berasal dari kewenangan publik dari pemerintahan adat yang dijalankan oleh penguasa masyarakat hukum adat sebelum Negara membentuk pemerintahan sampai ke tingkat masyarakat hukum adat. Oleh karena itu, secara yurudisi masyarakat hukum adat dapat pula diartikan selagai unit kesatuan masyarakat hukum yang sudah mempunyai pemerintahan adat sebelum adanya pemerintahan Negara, seperti Lembang di Tanatoraja, Nagari di Minangkabau, Mukim di Aceh, Desa di Jawa, Mudura, dan Bali, Marga di Sumatera Selatan, Negeri di Maluku, dsb.

tanah. Hak milik dapat dipunyai oleh perseorangan atau bersama dengan orang lain. Orang memperoleh hak milik melalui tiga cara yaitu berdasarkan hukum adat, menurut Ketentuan Undang-Undang,<sup>27</sup> dan melalui penetapan pemerintah. Hak milik yang diperoleh melalui penetapan pemerintah lahir setelah didaftarkan atau setelah dikeluarkan sertifikat hak milik oleh pejabat berwenang. Namun, hak milik yang diperoleh melalui hukum adat dan ketentuan Undang-Undang sudah lahir sebelum disertifikatkan. Pendaftaran tanah untuk hak milik yang diperoleh berdasarkan hukum adat dan berdasarkan ketentuan Undang-Undang bukanlah prasyarat lahirnya hak milik, pendaftarannya hanya dimaksudkan untuk tertib administrasi pertanahan, dan tentu saja untuk menguatkan kepastian hukum atas hak milik.

Berbeda dengan hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan atas tanah negara, dan hak pakai di atas tanah negara terjadi hanya melalui penetapan pemerintah. Namun demikian, hak guna usaha, hak guna bangunan, dan hak pakai dimaksud belum lahir pada saat diterbitkan penetapan pemerintah. Penetapan pemerintah tentang pemberian hak-hak dimaksud hanya berlaku sampai jangka waktu tertentu, biasanya 2 tahun, dan setelah itu dapat diperpanjang, dan dapat dibatalkan. Dalam jangka waktu tersebut, penetapan pemerintahnya harus ditindaklanjuti dengan pendaftaran haknya pada kantor pertanahan setempat. Setelah haknya terdaftar yang ditandai dengan keluarnya sertipikat hak, baru lah secara yuridis hak guna usaha, hak guna bangunan, dan hak pakai tersebut telah lahir.<sup>28</sup> Pada saat pendaftaran hak inilah kewajiban-kewajiban pemegang hak kepada negara dipenuhi, yaitu uang pemasukan ke negara<sup>29</sup> dan bea perolehan hak atas tanah dan bangunan (BPHTB).

<sup>27</sup>Yang dimaksud dengan Ketentuan Undang-Undang adalah Ketentuan-Ketentuan Konversi sebagaimana terdapat di dalam Bagian Kedua UUPA, khususnya Pasal II ayat (1), menyatakan:

"Hak-hak atas tanah yang memberi wewenang sebagaimana atau mirip dengan hak yang dimaksud dalam Pasal 20 ayat (1) seperti yang disebut dengan nama sebagai di bawah, yang ada pada mulailah berlakunya, Undang-undang ini, yaitu hak agrarisch eigendom, milik, yasan, andarbeni, hak atas druwe, hak atas druwe desa, pesini, grand sultan, landerijnbezitrecht, alijddurende erfpacht, hak usaha atas bekas tanah perkebunan dan hak-hak lain dengan nama apapun juga yang akan ditegaskan lebih lanjut oleh Menteri Agraria, sejak mulailah berlakunya Undang-undang ini menjadi hak milik tersebut dalam Pasal 20 ayat (1), kecuali jika yang mempunyai tidak memenuhi syarat sebagai yang tersebut dalam Pasal 21."

<sup>28</sup>Dapat dilihat dalam PP No. 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai.

<sup>29</sup>Uang Pemasukan adalah sejumlah uang yang harus dibayar oleh penerima hak pada saat pemberian Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai serta perpanjangan dan pembaharuannya (Pasal 1 angka (4) PP No. 40 Tahun 1996). Uang pemasukan yang berasal dari pemberian sesuatu hak atas tanah merupakan sumber penerimaan Negara yang harus disetor melalui Kas Negara. Tetapi, berdasarkan PP No. 13 Tahun 2010 tentang Jenis dan Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak yang Berlaku pada Badan Pertanahan Nasional, "uang pemasukan ke Negara" diintegrasikan ke dalam penerimaan Negara bukan pajak (PNBP) di lingkungan Badan Pertanahan Nasional (BPN). Padahal PNBP di BPN itu seharusnya hanya berupa biaya administrasi pendaftaran saja, tidak termasuk uang pemasukan. Uang pemasukan harus disetor ke Kas Negara bukan PNBP yang disetor ke Rekening BPN.

### c. Tanah Negara

Tanah negara adalah tanah yang tidak tidak dibebani dengan hak atas tanah atau tanah ulayat. Dalam bahasa hukumnya tanah negara merupakan pendekar dari penyebutan tanah yang dikuasai langsung oleh negara. Dasar hukum penguasaan tanah negara adalah Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, kemudian secara operasional diatur dalam Pasal 2 UUPA. Berdasarkan PP No. 8 Tahun 1953 tentang Penguasaan Tanah Negara, tanah negara yang belum diperuntukkan bagi instansi pemerintah tertentu dikuasai oleh Menteri Dalam Negeri. Namun, sejak Direktorat Jenderal Agraria Departemen Dalam Negeri dikeluarkan dan dibentuk Badan Pertanahan Nasional (BPN), penguasa tanah negara menjadi tidak karena tanah negara merupakan tanah yang tidak dibebani hak atas tanah maka tanah negara dapat menjadi sumber tanah hak. Bahkan, setiap adanya penetapan pemerintah untuk pemberian hak atas tanah, baik hak milik maupun HGU, HGB, dan HP, harus dipastikan terlebih dahulu bahwa bidang tanah adalah tanah negara dan terbebas dari tanah hak dan tanah ulayat.

Pada tataran normatif berdasarkan hukum agraria kepastian tenurial atas ketiga entitas atau status tanah—tanah ulayat, tanah hak, dan tanah negara—sudah jelas. Namun pada tataran praktis kepastian tersebut masih banyak menyisakan persoalan sehingga menimbulkan konflik dan sengketa pertanahan. Konflik dan sengketa dimaksud tidak saja terjadi antar sesama warga masyarakat, warga masyarakat dengan negara dan perusahaan, tetapi juga antar sesama instansi penyelenggara negara.

Bila dikaitkan dengan hak atas karbon dalam konteks isu perubahan iklim, kondisi kompleksitas hak dan konflik yang menyertainya harus menjadi perhatian.

### B. Hak atas Karbon

Hak atas karbon yang dimaksud dalam tulisan ini adalah hak untuk memperoleh kompensasi terhadap kegiatan penyerapan atau penyimpanan karbondioksida melalui penanaman dan pemeliharaan pohon.<sup>30</sup> Karena kompensasi ditujukan terhadap kegiatan penanaman dan/atau pemeliharaan pohon yang terdapat di atas bidang-bidang tanah, maka penggantian sebagai kompensasi penyerapan karbon (hak atas karbon) harus disesuaikan sistem

<sup>30</sup>Konsep ini didasarkan pada perjanjian penyerapan dan/atau penyimpanan karbondioksida antara pihak donor (pembeli) dengan masyarakat penguasa atau pemilik tanah. Hal ini antara lain dapat dilihat dalam "Perjanjian Penyerapan dan/atau Penyimpanan Karbondioksida: Penanaman pohon untuk meningkatkan penyerapan dan/atau penyimpanan karbondioksida", disepakati oleh CO2 Operate B.V. dan Nagari Paninggahan, Kabupaten Solok, Sumatera Barat, bersama mitranya yaitu Word Agroforestry Centre (ICRAF-SEA) dan Yayasan Danau Singkarak, Tanggal 1 Desember 2009.



tenurial yang berlaku di Indonesia. Penggantian terhadap penyerapan dan penyimpanan karbon ditujukan terhadap tanahnya, pohonnya, atau kegiatan penanaman serta pemeliharannya.

Subyek hukum yang akan melakukan perbuatan hukum atau menandatangani perjanjian disesuaikan dengan ketiga status tanah tersebut harus disesuaikan dengan status tanah tempat penanaman atau pemeliharaan pohon. Jika tanah tempat penanaman pohon dalam konteks perdagangan karbon berada di atas tanah hak maka pihak penjual yang melakukan perbuatan hukum adalah orang pemegang hak atas tanah, sedangkan pihak pembeli adalah penyedia dana kompensasi pengurangan dan/atau penyimpanan karbon. Benefit yang diperoleh dari hak atas karbon harus diperhitungkan tersendiri bilamana tanaman atau pohonnya bukan milik dari pemilik tanah. Dalam hukum agraria kondisi seperti ini sangat dimungkinkan mengingat adanya asas pemisahan horizontal sebagai asas yang diadopsi dari hukum adat.

Jika status tanahnya adalah tanah ulayat maka pihak penjual dalam perjanjian jual beli karbon adalah ketua persekutuan masyarakat hukum adat yang bersangkutan, dan pihak pembeli tetap yaitu penyedia dana kompensasi. Benefit dari hak atas karbon dalam hal ini bukanlah serta merta milik dari ketua adat, melainkan milik bersama anggota masyarakat hukum adat. Pembagian benefit untuk setiap anggota masyarakat hukum adat ditentukan oleh masyarakat hukum adat yang bersangkutan.

Kemudian, dalam hal status tanahnya adalah tanah negara maka perbuatan hukum dalam jual beli karbon dilakukan oleh penguasa tanah negara yang bersangkutan dengan penyandang dana kompensasi pengurangan atau penyerapan karbon. Dalam hal tanah negara tersebut sudah diberikan kepada warga masyarakat untuk menggarap maka perbuatan hukum dimaksud dilakukan oleh penggarap atas persetujuan pejabat, dan benefit dari hak atas karbon juga dimiliki oleh penggarap.

Dalam hal ini, konsep hak atas karbon melekat pada status hak dan juga tindakan yang dilakukan di atas hak tersebut. Jika di atas tersebut ada upaya ekstra pemegang hak untuk membuat tanahnya menjadi penampung dan penyerap karbon melalui penanaman atau pemeliharaan hutan sekunder maka manfaat kompensasi karbon dari upaya ekstra tersebut menjadi klaim dari pemegang hak atas tanah.



## KONSEP HAK KEBENDAAN DAN POTENSI HAK ATAS KARBON SEBAGAI HAK KEBENDAAN Oleh: Taufiq El Rahman <sup>31</sup>

### A. Konsep Hak Kebendaan

Hak kebendaan adalah hak mutlak atas suatu benda yang memberikan kekuasaan langsung atas benda tersebut dan dapat dipertahankan kepada siapapun. Hak kebendaan merupakan bagian dari hak keperdataan.

Hak kebendaan dilahirkan dari suatu perjanjian yang bersifat *zakelijk*, yaitu perjanjian yang memang dibuat untuk mengadakan hak kebendaan. Hal ini berbeda dengan perjanjian yang bersifat *obligatoir*, yaitu perjanjian yang melahirkan hak dan kewajiban (*verbinten*).

Perjanjian yang *zakelijk* bersifat abstrak, dalam arti bahwa dengan selesainya perjanjian, tujuan pokok dari perjanjian sudah tercapai, yaitu adanya hak kebendaan. Hal ini sangat berbeda dengan perjanjian yang *obligatoir*, di mana dengan selesainya perjanjian, tujuan pokok perjanjian belum tercapai dan masih diperlukan perbuatan hukum lanjutan.

Hak kebendaan mempunyai ciri-ciri:

- Merupakan hak mutlak, yaitu dapat dipertahankan kepada siapapun.
- Zaaksgevolg* atau *droit de suit*: hak kebendaan selalu mengikuti bendanya (dimanapun dan di tangan siapapun)
- Droit de preference*: hak untuk didahulukan

<sup>31</sup>Pengajar hukum Perdata Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada