PRESIDEN
REPUBLIK INDONESIA

PERATURAN PEMERINTAH PENGGANTI
UNDANG-UNDANG
NOMOR 51 TAHUN 1960
TENTANG
LARANGAN PEMAKAIAN TANAH TANPA IZIN
YANG BERHAK ATAU KUASANYA

PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA

Menimbang :

a. bahwa oleh Kepala Staf Angkatan Darat selaku Penguasa Perang Pusat untuk daerah Angkatan Darat berdasarkan Undang-undang No. 74/1957 tentang “Keadaan Bahaya” (Lembaran Negara tahun 1957 No. 16) telah dikeluarkan Peraturan Penguasa Perang Pusat No. Prt/Peperpu/011/1958 tentang “Larangan pemakaian tanah tanpa izin yang berhak atau kuasanya”, yang kemudian ditambah dan diubah dengan Peraturan Penguasa Perang Pusat No. Prt/Peperpu/041/1959;
b. bahwa berhubung dengan ketentuan dalam pasal 61 Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang No. 23 tahun 1959 tentang “Keadaan Bahaya” (Lembaran Negara tahun 1959 No. 139) jo. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang No. 22 tahun 1960 (Lembaran Negara tahun 1960 No. 66) waktu berlakunya Peraturan-peraturan Penguasa Perang Pusat tersebut akan berakhir pada tanggal 16 Desember 1960;
c. bahwa dewasa ini perlindungan tanah-tanah terhadap pemakaian tanpa izin yang berhak atau kuasanya yang sah masih perlu dilangsungkan, lagi pula kepada penguasa-penguasa yang bersangkutan masih perlu diberikan dasar hukum bagi tindakan-tindakannya untuk menyelesaikan pemakaian tanah demikian itu;
d. bahwa ketentuan-ketentuan dalam Ordonansi “Onrechtmatigeoccupatie van gronden” (Staatsblad 1948 No.110) dan Undang-undang Darurat No.8/1954 (Lembaran Negara tahun 1954 No. 65) serta Undang-Undang Darurat No. I/1956 (Lembaran Negara tahun 1956 No. 45) karena berbagai pertimbangan tidak dapat dipakai lagi;
e. bahwa berhubung dengan hal-hal tersebut diatas dan mengingat sifat masalahnya sebaiknya soal termaksud sekarang diatur dalam bentuk peraturan perundang-undangan biasa;
f. bahwa karena keadaan yang memaksa soal tersebut diatur dengan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang.

Mengingat :

a. pasal 22 ayat (1) Undang-undang Dasar;
b. Undang-undang Pokok Agraria (Undang-undang No. 5 tahun 1960;

Diunduh dari jdih.atrbpn.go.id pada 12 Oktober 2026

Mendengar : Musyawarah Kabinet Kerja pada tanggal 13 Desember 1960;

MEMUTUSKAN :

Dengan mencabut :

a. Ordonansi "Onrechtmatige occupatie van gronden" (Staatsblaad 1948 No. 110);
b. Undang-undang Darurat No. 8 tahun 1954 (Lembaran Negara tahun 1954 No. 65);
c. Undang-undang Darurat No. 1 tahun 1956 (Lembaran Negara tahun 1956 No. 45);

Menetapkan : PERATURAN PEMERINTAH PENGGANTI UNDANG-UNDANG TENTANG "LARANGAN PEMAKAIAN TANAH TANPA IZIN YANG BERHAK ATAU KUASANYA".

Pasal 1

Dalam Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang ini yang dimaksud dengan :

1. tanah ialah :
   a. tanah yang langsung dikuasai oleh Negara;
   b. tanah yang tidak termasuk huruf a yang dipunyai dengan sesuatu hak oleh perseorangan atau badan hukum.
2. yang berhak : ialah jika mengenai tanah yang termaksud dalam :
   1/a. Negara dalam hal ini Menteri Agraria atau pejabat yang ditunjuknya;
   1/b. orang atau badan hukum yang berhak atas tanah itu,
3. memakai tanah : ialah menduduki, mengerjakan dan/atau menguasai sebidang tanah atau mempunyai tanaman atau bangunan diatasnya , dengan tidak dipersoalkan apakah bangunan itu dipergunakan sendiri atau tidak.

4. Penguasa Daerah ialah :
   a. untuk daerah-daerah yang tidak berada dalam keadaan bahaya seperti yang dimaksudkan dalam Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang No. 23 tahun 1959 (Lembaran Negara tahun 1959 No. 139): "Bupati atau Walikota/Kepala Daerah yang bersangkutan, sedang untuk Daerah Tingkat I Jakarta Raya : Gubernur/Kepala Daerah Jakarta Raya";
   b. untuk daerah-daerah yang berada dalam keadaan bahaya dengan tingkatan keadaan darurat sipil, darurat militer atau keadaan perang, masing-masing Penguasa Darurat Sipil Daerah, Penguasa Darurat Militer Daerah atau Penguasa Perang Daerah yang bersangkutan, seperti yang dimaksudkan dalam Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang No. 23 tahun 1959 (Lembaran Negara tahun 1959 No. 139)

Pasal 2

Dilarang memakai tanah tanpa izin yang berhak atau kuasanya yang sah.

Pasal 3

(1) Penguasa Daerah dapat mengambil tindakan-tindakan untuk menyelesaikan pemakaian tanah yang bukan perkebunan dan bukan hutan tanpa izin yang berhak atau kuasanya yang sah, yang ada didaerahnya masing-masing pada suatu waktu.

Diunduh dari jdih.atrbpn.go.id pada 12 Oktober 2026

(2) Penyelesaian tersebut pada ayat (1) pasal ini diadakan dengan memperhatikan rencana peruntukan dan penggunaan tanah yang bersangkutan.

Pasal 4

(1) Dalam rangka menyelesaikan pemakaian tanah sebagai yang dimaksudkan dalam pasal 3, maka Penguasa Daerah dapat memerintahkan kepada yang memakainya untuk mengosongkan tanah yang bersangkutan dengan segala barang dan orang yang menerima hak dari padanya.

(2) Jika setelah berlakunya tenggang waktu yang ditentukan didalam perintah pengosongan tersebut pada ayat (1) pasal ini perintah itu belum dipenuhi oleh yang bersangkutan, maka penguasa Daerah atau pejabat yang diberi perintah olehnya melaksanakan pengosongan itu atas biaya pemakai tanah itu sendiri.

Pasal 5

(1) Pemakaian tanah-tanah perkebunan dan hutan yang menurut Undang-undang Darurat No. 8 tahun 1954 (Lembaran Negara 1954 No. 65) jo. Undang-undang Darurat No. 1 tahun 1956 (Lembaran Negara tahun 1956 No. 45) harus diselesaikan, dan yang pada tanggal mulai berlakunya Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang ini belum diselesaikan menurut ketentuan-ketentuan dalam undang-undang darurat tersebut, selanjutnya akan diselesaikan menurut ketentuan-ketentuan yang ditetapkan oleh Menteri Agraria, setelah mendengar Menteri Pertanian.

(2) Dengan tidak mengurangi berlakunya ketentuan dalam ayat (1) pasal ini, maka Menteri Agraria dengan mendengar Menteri Pertanian, dapat pula mengambil tindakan-tindakan untuk menyelesaikan pemakaian tanah-tanah perkebunan dan hutan tanpa izin yang berhak atau kuasanya yang sah, yang dimulai sejak tanggal 12 Juni 1954.

(3) Didalam rangka menyelesaikan pemakaian tanah-tanah perkebunan dan hutan itu Menteri Agraria dan instansi yang ditunjuknya mempunyai wewenang pula sebagai yang dimaksud dalam pasal 4.

(4) Didalam menggunakan wewenangnya sebagai yang dimaksud dalam pasal ini, maka mengenai penyelesaian pemakaian tanah-tanah perkebunan Menteri Agraria harus memperhatikan kepentingan rakyat pemakai tanah yang bersangkutan, kepentingan penduduk lainnya didaerah tempat letaknya perusahaan kebun dan luas tanah yang diperlukan perusahaan itu untuk menyelenggarakan usahanya, dengan ketentuan, bahwa terlebih dahulu harus diusahakan tercapainya penyelesaian dengan jalan musyawarah dengan pihak-pihak yang bersangkutan.

Pasal 6

(1) Dengan tidak mengurangi berlakunya ketentuan dalam pasal-pasal 3, 4 dan 5, maka dapat dipidana dengan hukuman kurungan selama-lamanya 3 (tiga) bulan dan/atau denda sebanyak-banyaknya Rp. 5.000,- (lima ribu rupiah);
   a. barangsiapa memakai tanah tanpa izin yang berhak atau kuasanya yang sah, dengan ketentuan, bahwa jika mengenai tanah-tanah perkebunan dan hutan dikecualikan mereka yang akan diselesaikan menurut pasal 5 ayat (1);
   b. barangsiapa mengganggu yang berhak atau kuasanya yang sah didalam menggunakan haknya atas suatu bidang tanah;

Diunduh dari jdih.atrbpn.go.id pada 12 Oktober 2026

c. barangsiapa menyuruh, mengajak, membujuk atau menganjurkan dengan lisan atau tulisan untuk melakukan perbuatan yang dimaksud dalam pasal 2 atau huruf b dari ayat (1) pasal ini;
d. barangsiapa memberi bantuan dengan cara apapun juga untuk melakukan perbuatan tersebut pada pasal 2 atau huruf b dari ayat (1) pasal ini.

(2) Ketentuan-ketentuan mengenai penyelesaian yang diadakan oleh Menteri Agraria dan Penguasa Daerah sebagai yang dimaksud dalam pasal-pasal 3 dan 5 dapat memuat ancaman pidana dengan hukuman kurungan selama-lamanya 3 (tiga) bulan dan/atau denda sebanyak-banyaknya Rp. 5.000,- (lima ribu rupiah) terhadap siapa yang melanggar atau tidak memenuhinya.

(3) Tindak pidana tersebut dalam pasal ini adalah pelanggaran.

Pasal 7

Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang ini mulai berlaku pada tanggal 16 Desember 1960.

Agar supaya setiap orang dapat mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang ini dengan penempatan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia.

Ditetapkan di Jakarta
Pada tanggal 14 Desember 1960.
Presiden Republik Indonesia,

ttd

SOEKARNO

Diundangkan di Jakarta
pada tanggal 14 Desember 1960.
Pejabat Sekretaris Negara

ttd

SANTOSO

Diunduh dari jdih.atrbpn.go.id pada 12 Oktober 2026

PRESIDEN
REPUBLIK INDONESIA

PENJELASAN
ATAS
PERATURAN PEMERINTAH PENGGANTI
UNDANG-UNDANG
NOMOR 51 TAHUN 1960
TENTANG
LARANGAN PEMAKAIAN TANAH TANPA IZIN
YANG BERHAK ATAU KUASANYA

1. Dewasa ini banyak sekali tanah-tanah, baik yang ada di dalam maupun di luar kota-kota besar, dipakai oleh orang-orang tanpa izin dari penguasa yang berwajib atau yang berhak. Pemakaian tanah tersebut meliputi pula tanah-tanah perkebunan.
   Pemerintah pada umumnya dapat memahami keadaan yang tidak sewajarnya itu, yang disebabkan karena sangat kurangnya persediaan tanah bagi rakyat, baik untuk perumahan maupun untuk bercocok tanam.

2. Dalam pada itu untuk pembangunan Negara, penggunaan tanah haruslah dengan cara yang teratur. Pemakaian tanah secara tidak teratur, lebih-lebih yang melanggar norma-norma hukum dan tata tertib, sebagaimana terjadi dibanyak tempat, benar-benar menghambat, bahkan sering kali sama sekali tidak memungkinkan lagi dilaksanakan bangunan-bangunan di dalam kota untuk tempat tinggal, berjualan dan lain sebagainya yang berjejal-jejal dan tidak teratur letak dan tempatnya, dari bahan-bahan yang mudah terbakar, tidak saja menambah besarnya kemungkinan kebakaran, tetapi dipandang dari sudut kesehatan dan tata tertib keamanan sungguh tidak dipertanggungjawabkan. Belum lagi diperhitungkan berapa kerugian yang diderita Negara dan Masyarakat. Misalnya dari tindakan-tindakan yang berupa perusakaan hutan-hutan di pegunungan, perusakan tanah-tanah perkebunan, yang merupakan salah satu cabang produksi yang penting bagi perekonomian Negara dewasa ini, pun telah sama kita maklumi pula. Demikianlah maka bagaimanapun juga pemakaian tanah-tanah secara demikian itu, sungguhpun dapat dipahami sebab musababnya tetapi tidak dapat dibenarkan, dan karena itu harus dilarang.

3. Berhubung dengan itu maka oleh penguasa Militer/Kepala Staf Angkatan darat telah dikeluarkan Peraturan Penguasa Militer KSAD Nomor. Prt/PM/014/1957 tentang " Larangan Pemakaian Tanah Tanpa Izin Pemiliknya atau Kuasanya", yang didasarkan atas "Regeling op de staat van oorlog en beleg" (S.1939-582). Berhubung dengan berlakunya Undang-Undang No.74/1957 (LN 1957-160) tentang "Keadaan Bahaya" Peraturan tersebut diganti dengan Peraturan KSAD selaku Penguasa Perang Pusat untuk daerah Angkatan Darat No.Prt/Peperpu/011/1958. Peraturan ini kemudian ditambah dan diubah dengan Peraturan Penguasa Perang Pusat No.Prt/Peperpu/041/1959 hingga meliputi pula tanah-tanah perkebunan. Kini Undang_undang No.74/1957 tersebut telah diganti pula dengan Peraturan Pemerintah Penganti Undang-Undang No.23/1959 tentang "Keadaan Bahaya" (LN 1959-139). Berhubung dengan itu maka Peraturan-Peraturan Penguasa Perang Pusat No.Prt/Peperpu/011/1958 dan Prt/Peperpu/041/1950 itu waktu berlakunya akan berakhir pada tanggal 16 Desember 1960 berdasarkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No.22/1960.

Diunduh dari jdih.atrbpn.go.id pada 12 Oktober 2026

4. Dengan tidak berlakunya lagi Peraturan-Peraturan Penguasa Perang Pusat tersebut, maka berlakulah kembali Ordonansi “Onrechtmatige occupatie van gronden” (S.1948-110) dan Undang-Undang Darurat No.8/1954 (LN 1954-65) dan No.1/1956 (LN 1956-45) tentang ‘Penyelesaian soal pemakaian tanah perkebunan oleh rakyat”. Tetapi ordonansi tersebut dalam S.1948-110 itu karena keberatan-keberatan, baik politis maupun teknis, kini tidak dapat dilaksanakan. Demikian pula atas dasar keberatan-keberatan praktis kedua Undang-undang Darurat tersebut perlu diganti.
   Berhubung dengan itu maka oleh karena perlindungan tanah-tanah terhadap pemakaian yang tidak teratur dan melawan hukum itu dewasa ini masih perlu dilangsungkan, lagi pula kepada penguasa-pengusa yang bersangkutan masih perlu diberikan dasar hukum bagi tindakan-tindakannya untuk menyelesaikan pemakaian tanah yang demikian itu, perlu diadakan peraturan baru yang dapat dilaksanakan secara lebih efektif.
   Mengingat masalahnya yang tidak bersifat “sementara” maka dipandang lebih baik jika peraturan itu tidak dikeluarkan lagi dalam bentuk peraturan yang didasarkan atas ketentuan Undang-Undang Keadaan Bahaya, melainkan dalam bentuk perundang-undangan biasa.
   Oleh karena keadaannya kini telah sangat mendesak maka terpaksalah peraturan yang dimaksudkan itu ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah Penganti Undang-Undang.

5. Pemerintah menginsyafi, bahwa pemecahan masalah pemakaian tanah secara tidak sah itu memerlukan tindakan-tindakan dalam lapangan yang luas yang mempunyai bermacam-macam aspek, yang tidak saja terbatas pada bidang agraria dan pidana, melainkan juga mengenai lapangan-lapangan sosial, perindustrian, transmigrasi dan lain-lain.
   Tetapi sebagai langkah pertama Pemerintah memandang perlu mengambil tindakan untuk mencegah meluasnya perbuatan yang dimaksudkan diatas dan mengeluarkan peraturan sebagi dasar hukumnya dalam bentuk Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang ini.

6. Pertama-tama Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (disingkat: PERPU) ini menyatakan bahwa pemakaian tanah tanpa izin yang berhak atau kuasanya yang sah adalah perbuatan dilarang dan diancam pula dengan hukuman pidana (pasal 2 jo pasal 6 ayat (1)a). Mengingat akan sifat perbuatannya maka yang dapat dipidana itu tidak saja terbatas pada pemakaian-pemakaian tanah yang dimulai sesudah berlakunya PERPU ini, tetapi juga pemakaian yang terjadi (dimulai) sebelum dan kini masih tetap berlangsung.
   Dalam pada itu tidaklah selalu harus dilakukan tuntutan pidana menurut pasal 6 tersebut. Menteri Agraria dan Penguasa Daerah menurut pasal 3 dan 5 dapat mengadakan penyelesaian secara lain, pula dengan mengingat rencana peruntukan dan penggunaan yang dipakai itu. Pemakaian tanah tanpa izin yang berhak itu tidak diperbolehkan. Tetapi juga tidak dibenarkan jika yang berhak itu membiarkan tanahnya dalam keadaan terlantar. Bahkan menurut Pasal 27, 34, 40 Undang-Undang Pokok Agraria hak milik, hak guna bangunan dan hak guna usaha hapus jika tanahnya ditelantarkan.
   Agar supaya usaha untuk memperoleh penyelesaian dapat diselenggarakan secara efektif, maka jika dipandang perlu Menteri Agraria dan Pengasa Daerah dapat memerintahkan kepada yang memakainya untuk mengosongkan tanah yang bersangkutan (pasal 4 dan 5 ayat 3).
   Dengan demikian maka untuk mengadakan barang tertentu jika memang perlu, selain perintah pengosongan dapat pula dilakukan tuntutan pidana.
   Dengan demikian maka tindakan-tindakan untuk mengatasi dan menyelesaikan soal pemakaian tanah-tanah secara tidak sah itu dapat disesuaikan dengan keadaan dan keperluannya, dengan mengingat faktor-faktor tempat waktu, keadaan tanah dan kepentingan pihak-pihak yang bersangkutan.

7. Mengingat bahwa dewasa ini Negara kita masih dalam keadaan bahaya dalam berbagai tingkatan keadaan perang, keadaan darurat militer dan keadaan darurat sipil, maka selama keadaan bahaya itu masih berlangsung dipandang perlu untuk mengikutsertakan Penguasa-Penguasa Keadaan Bahaya daerah dalam pelaksanaannya (pasal 3 dan 4).

Diunduh dari jdih.atrbpn.go.id pada 12 Oktober 2026

Oleh karena pemakaian tanah-tanah yang dimaksudkan itu tidak sama di semua tempat maka titik berat kebijaksanaan dalam pelaksanaannya diserahkan kepada Penguasa-Penguasa Daerah, hingga dapatlah diperhatikan segi-segi dan coraknya yang khusus, sesuai keadaan setempat.

Dalam pada itu mengingat akan faktor-faktor yang membedakan tanah-tanah perkebunan (dan hutan) dengan tanah-tanah lainnya maka khusus mengenai tanah-tanah perkebunan (dan hutan) itu dipandang untuk memusatkannya pada Menteri Agraria (dan Menteri Pertanian), hingga terjamin garis kebijaksanaan yang seragam, terutama karena soal perkebunan itu kebanyakan tidaklah dapat hanya dilihat sebagai persoalan daerah sedaerah semata-mata (pasal 5).

Sebagai dasar kebijaksanaan di dalam menggunakan wewenang-wewenang yang dimaksud dalam pasal 5 ayat (1) dan (2) ditetapkan dalam ayat (4), bahwa terlebih dahulu haruslah diusahakan tercapainya dengan jalan musyawarah dengan pihak-pihak yang bersangkutan. Jika jalan musyawarah tidak membawa hasil maka Menteri Agrarialah (setelah mendengar Menteri Pertanian) yang akan menetapkan penyelesaiannya dengan memperhatikan kepentingan rakyat pemakai tanah letaknya perusahaan itu untuk menyelenggarakan usahanya.

Di dalam pasal 5 diadakan perbedaan antara pemakaian tanah perkebunan dan hutan yang dimulai sejak tanggal 12 juni 1954 dan sebelumnya (ayat (2) dan (1)). Pemakaian tanah sebelum tanggal tersebut, yaitu tanggal mulai berlakunya Undang-Undang Darurat No.8/1954, harus diselesaikan, karena memang ditentukan demikian. Pemakaian tanah sejak tanggal itu perlu diselesaikan pula, tetapi karena mulai tanggal tersebut sudah ada peraturan yang tegas melarang pemakaian tanah yang dimaksudkan, maka di dalam usaha penyelesaiannya sudah sewajarnya jika diambil sikap yang lain terhadap para pemakai sebelum tanggal 12 Juni 1954 itu. Terhadap para pemakai yang terakhir ini pun tidak dapat dilakukan tuntutan pidana (pasal 6 ayat (1) a;

8. Dengan adanya penjelasan tersebut di atas kiranya tidak perlu lagi diberikan penjelasan pasal demi pasal.

Diunduh dari jdih.atrbpn.go.id pada 12 Oktober 2026