

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Tanah dalam kehidupan sehari-hari manusia mempunyai peranan yang sangat penting, karena sebagian besar aktivitas sehari-hari manusia bergantung pada tanah. Di samping itu, tanah dinilai sebagai harta yang sifatnya permanen, sebab tanah itu dapat diwariskan secara turun-temurun oleh nenek moyang mereka.

Tanah merupakan faktor pendukung utama kehidupan dan kesejahteraan masyarakat. Fungsi tanah tidak hanya terbatas pada kebutuhan tempat tinggal tetapi juga tempat tumbuh kembang sosial, politik dan budaya seseorang maupun suatu komunitas masyarakat. Ungkapan pepatah Jawa “sadumuk bathuk senyari bumi dentohi pati pecahing ludiro” (tanah dan kehormatan atau harga diri) bagi orang Jawa merupakan sesuatu yang sangat penting, bahkan orang sanggup membela semuanya itu dengan taruhan nyawanya. Hal ini menandakan betapa berharganya nilai tanah.

Mengingat pentingnya peran tanah tersebut maka dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Pasal 33 ayat (3) menentukan:

Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.

Hak menguasai Negara merupakan suatu konsep yang mendasarkan pada pemahaman bahwa Negara adalah suatu organisasi kekuasaan dari seluruh rakyat sehingga Negara diberi hak yang disebut hak menguasai oleh

Negara. Seperti yang ditentukan dalam Undang-undang No.5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria dalam Pasal 2 :

- 1) Atas dasar ketentuan dalam pasal 33 ayat (3) Undang-undang Dasar dan hal-hal sebagai yang dimaksud dalam pasal 1, bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh Negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat.
- 2) Hak menguasai dari Negara termaksud dalam ayat (1) 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.
- 3) Wewenang yang bersumber pada hak menguasai dari Negara tersebut pada ayat (2) pasal ini digunakan untuk mencapai sebesar-besar kemakmuran rakyat, dalam arti kebahagiaan, kesejahteraan dan kemerdekaan dalam masyarakat dan Negara hukum Indonesia yang merdeka berdaulat, adil dan makmur.
- 4) Hak menguasai dari Negara tersebut diatas 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.

Pengelolaan sumber daya alam yang dilakukan dan diusahakan oleh Negara bermuara pada satu tujuan yaitu menciptakan sebesar-besar untuk kemakmuran rakyat. Tujuan itu menjadi tanggung jawab Negara sebagai bentuk konsekuensi dari hak menguasai Negara terhadap bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya. Hal ini juga merupakan jaminan dan bentuk perlindungan terhadap sebesar-besar kemakmuran rakyat dan kesejahteraan umum atas dasar keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Tanah sebagai faktor produksi yang utama harus berada dibawah kekuasaan Negara. Tanah dikuasai oleh Negara artinya tidak harus dimiliki oleh Negara. Negara mempunyai hak untuk menguasai tanah melalui fungsi Negara yang diberi wewenang untuk mengatur dan mengurus (regelen en besturen). Negara berwenang menentukan pengaturan dan penyelenggaraan peruntukan, penggunaan, persediaan, dan pemeliharanya. Selain itu Negara juga berwenang menentukan dan mengatur hak-hak yang dapat dipunyai (bagian dari) bumi, air dan ruang angkasa dan menentukan serta mengatur hubungan-hubungan hukum antar orang-orang dan perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Negara melalui pemerintah mengupayakan agar kekayaan alam yang ada di Indonesia meliputi yang terkandung di bumi, air dan bahan galian adalah dipergunakan utamanya untuk kesejahteraan bangsa Indonesia. Untuk mencapai tujuan tersebut Negara diberi hak yaitu hak menguasai dari Negara¹. Tanpa penguasaan dari Negara maka kesejahteraan secara adil dan merata tidak akan tercapai. Namun demikian, hak menguasai tanah oleh Negara mustahil akan tercapai jika Negara melalui pemerintah tidak menciptakan kepastian hukum sebagai dasar dan pedoman penguasaannya.

Seperti diketahui, peraturan perundang-undangan dalam hukum pertanahan dikelompokkan menjadi dua, yaitu sebelum lahirnya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria

¹ Winahyu Erwiningsih, 2009, *Hak Menguasai Negara atas Tanah*, Total Media, Yogyakarta, hlm. 82

dan setelah lahirnya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA).

Dalam peraturan perundang-undangan sebelum lahirnya UUPA, yaitu dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1958 tentang Penghapusan Tanah-tanah Partikelir di tentukan dalam Pasal 1 ayat (1) sub a ditentukan:

Yang dimaksud dengan tanah partikelir, yaitu: tanah eigendom di atas mana pemiliknya sebelum Undang-undang Nomor 1 Tahun 1958 berlaku, mempunyai hak-hak pertuannan.

Berdasarkan ketentuan tersebut bahwa tanah partikelir adalah tanah yang sudah terdapat hak milik atas tanah daripada seseorang, sehingga timbulah pemilik tanah partikelir tersebut. Disebutkan dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1958 Pasal 2 ayat (1) tentang definisi dari pemilik tanah partikelir yaitu:

Pemilik tanah partikelir (selanjutnya dalam Undang- undang ini disebut: pemilik) ialah:

- a. barangsiapa yang dalam surat eigendom, yang dibuat menurut peraturan- peraturan yang berlaku, tercatat sebagai pemilik tanah partikelir itu
- b. barang siapa dengan alat-alat pembukti yang sah dapat membuktikan, bahwa ia berhak atas tanah partikelir itu sebagai pemilik.

Oleh karena pemilik tanah tersebut mempunyai hak milik atas tanahnya, yang dapat dibuktikan dengan data yuridis ataupun dengan alat bukti lain yang sah menurut hukum, maka hukum dapat menjamin dan melindungi pemegang hak milik atas tanah tersebut seperti yang tercantum dalam Undang-undang Nomor 1 Tahun 1958 Pasal 3 yaitu:

Sejak mulai berlakunya Undang-undang ini demi kepentingan umum hak-hak pemilik beserta hak-hak pertuanannya atas semua tanah-tanah partikelir hapus dan tanah-tanah bekas tanah partikelir itu karena hukum seluruhnya serentak menjadi tanah Negara.

Berdasarkan ketentuan Pasal 3 tersebut semua tanah partikelir beserta hak kepemilikan di atasnya hapus dan menjadi tanah Negara. Konsekuensi dari ketentuan tersebut adalah memberikan suatu penggantian kepada pemilik hak atas tanah yang bersangkutan seperti dituangkan dalam Undang-undang Nomor 1 Tahun 1958 Pasal 8 ayat (1) yaitu:

Kepada pemilik tanah partikelir yang dimaksudkan dalam Pasal 3 diberikan ganti-kerugian yang dapat berupa:

- a. Sejumlah uang, berdasarkan perhitungan harga hasil kotor setahun, rata-rata selama lima tahun terakhir sebelum 1942, dikurangi 40% sebagai biaya usaha, kemudian dikalikan angka 8 1/2 (delapan setengah),
- b. Hak, bantuan dan/atau kekeluasaan lain.

Ganti kerugian yang dimaksud dalam Undang-undang Nomor 1 Tahun 1958 Pasal 8 ayat (1) yaitu sebagai tindakan Negara untuk memberikan kemakmuran kepada rakyat. Hal ini sesuai dengan ketentuan dalam UUPA Pasal 2 yang menentukan bahwa:

- (1) Atas dasar ketentuan dalam pasal 33 ayat (3) Undang-undang Dasar dan hal-hal sebagai yang dimaksud dalam pasal 1, bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh Negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat.
- (2) Hak menguasai dari Negara termaksud dalam ayat (1) 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.

- (3) Wewenang yang bersumber pada hak menguasai dari Negara tersebut pada ayat (2) pasal ini digunakan untuk mencapai sebesar-besar kemakmuran rakyat, dalam arti kebahagiaan, kesejahteraan dan kemerdekaan dalam masyarakat dan Negara hukum Indonesia yang merdeka berdaulat, adil dan makmur.
- (4) Hak menguasai dari Negara tersebut diatas 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.

Dalam ketentuan tersebut, Negara berusaha mewujudkan kesejahteraan untuk seluruh rakyat Indonesia khususnya dalam penggunaan tanah. Negara mempunyai Hak Menguasai yang memberi wewenang kepada Negara untuk mengatur dan menentukan perbuatan hukum dan hubungan hukum yang berkenaan dengan bumi, air dan ruang angkasa, serta pelaksanaannya dapat diserahkan oleh daerah yang bersangkutan demi kepentingan nasional. Oleh karena itu, dalam UUPA Pasal 4 ayat (1) ditegaskan subyek hukum yang dapat menguasai hak atas tanah yang disebut dalam UUPA Pasal 16, yang ditentukan sebagai berikut:

Atas dasar hak menguasai dari Negara sebagai yang dimaksud dalam pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang-orang lain serta badan-badan hukum.

Atas dasar ketentuan Pasal 4 ayat (1) tersebut, ditentukan macam-macam hak atas tanah yang ada di Indonesia dan yang dapat dimiliki oleh Warga Negara Indonesia. Oleh karena itu dalam UUPA Pasal 16 ayat (1) ditentukan jenis-jenis hak atas tanah yang ada di Indonesia, yaitu:

Hak-hak atas tanah sebagai yang dimaksud dalam pasal 4 ayat (1) ialah:

- a. hak milik,

- b. hak guna-usaha,
- c. hak guna-bangunan,
- d. hak pakai,
- e. hak sewa,
- f. hak membuka tanah,
- g. hak memungut-hasil hutan,
- h. hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut diatas yang akan ditetapkan dengan Undang-undang serta hak-hak yang sifatnya sementara sebagai yang disebutkan dalam pasal 53.

Berdasarkan macam-macam hak atas tanah tersebut, penulis menitik beratkan pada salah satu macam hak yaitu hak milik atas tanah. Sebagaimana ditentukan dalam UUPA Pasal 20 ayat (1), yaitu:

Hak milik adalah hak turun-menurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah, dengan mengingat ketentuan dalam pasal 6.

Seperti diketahui hak milik adalah hak yang terkuat diantara hak atas tanah yang ada. Sebab hak milik adalah hak turun-temurun dan terpenuh yang dapat dimiliki oleh subyek hukum. Oleh sebab itu, hak atas tanah yang setara dengan hak milik yang ada sebelum UUPA lahir, haruslah dikonversi menjadi hak atas tanah sesudah UUPA yaitu menjadi hak milik. Hal ini sesuai dengan Ketentuan Konversi UUPA Pasal II ayat (1) yang mengatur ketentuan mengenai konversi hak atas tanah adat, yaitu:

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 dibawah, yang ada pada mulai berlakunya Undang-Undang ini, yaitu : hak agrarisch eigendom, milik, yasan, andarbeni, hak atas druwe, hak atas druwe desa, pesini, grand Sultan, landerinjbezitrecht, altijddurende erfpacht, hak usaha atas bekas tanah partikelir dan hak-hak lain dengan nama apapun juga yang akan ditegaskan lebih lanjut oleh Menteri Agraria, sejak mulai berlakunya Undang-undang ini menjadi hak milik tersebut dalam pasal 20 ayat (1), kecuali jika yang mempunyainya tidak memenuhi syarat sebagai yang tersebut dalam pasal 21.

Berdasarkan Ketentuan Konversi UUPA di atas, ditentukan bahwa hak atas tanah yang setara dengan hak milik dalam UUPA yang sudah ada sebelum lahirnya UUPA, mulai saat berlakunya UUPA dirubah menjadi hak milik, yang akan ditegaskan lebih lanjut oleh Menteri Agraria. Sedangkan hak milik yang berasal dari hak gogolan, pekulen dan sanggan diatur dalam Ketentuan Konversi UUPA Pasal VII, yaitu:

- (1) Hak gogolan, pekulen atau sanggan yang bersifat tetap yang ada pada mulai berlakunya Undang-undang ini menjadi hak milik tersebut pada pasal 20 ayat (1).
- (2) Hak gogolan, pekulen atau sanggan yang tidak bersifat tetap menjadi hak pakai tersebut pada pasal 41 ayat (1) yang memberi wewenang dan kewajiban sebagai yang dipunyai oleh pemegang haknya pada mulai berlakunya Undang-undang ini.
- (3) Jika ada keragu-raguan apakah sesuatu hak gogolan, pekulen atau sanggan bersifat tetap atau tidak tetap, maka Menteri Agrarialah yang memutuskan.

Berdasarkan ketentuan di atas, hak gogolan yang bersifat tetap, yaitu apabila gogol yang bersangkutan masih memiliki tanahnya maka hak gogol tersebut menjadi hak milik. Apabila gogol yang bersangkutan tidak memiliki tanahnya lagi maka hak gogolan tersebut menjadi hak pakai. Apabila terjadi keragu-raguan dalam menentukan hak gogolan tersebut maka akan diputuskan oleh Menteri Agraria.

Didukung oleh Peraturan Menteri Agraria Nomor 2 Tahun 1960 Tentang Pelaksanaan Ketentuan Undang-Undang Pokok Agraria, tentang konversi hak agrarisch eigendom tersebut dalam Pasal 19 ditentukan bahwa:

- (1) Konversi hak-hak agrarisch eigendom menjadi hak milik, hak guna-bangunan atau hak guna-usaha sebagai yang dimaksud dalam pasal II Ketentuan-ketentuan Konversi Undang-Undang Pokok Agraria dilaksanakan oleh pejabat yang bertugas menyelenggarakan pendaftaran tanah menurut Peraturan Menteri

Agraria No. 9 tahun 1959, setelah diterimanya salinan surat keputusan penegasan dari Kepala Inspeksi Agraria yang bersangkutan.

- (2) Ketentuan-ketentuan dalam Pasal 14 ayat (2), (3), (4), dan (5) berlaku mutatis mutandis mengenai konversi hak-hak agrarisch eigendom tersebut di atas.
- (3) Konversi yang dimaksudkan dalam ayat (1) pasal ini dilaksanakan dengan membuat buku-tanah untuk hak milik, hak guna-bangunan dan hak guna-usaha yang berasal dari konversi hak agrarisch eigendom itu, menurut ketentuan-ketentuan dalam Peraturan Menteri Agraria No. 9 Tahun 1959.

Berdasarkan ketentuan di atas, konversi hak-hak agrarisch eigendom menjadi hak milik yang dilaksanakan oleh pejabat yang berwenang yaitu Kepala Kantor Pertanahan. Bukti dari adanya konversi yang dilakukan akan dibuat buku tanah oleh Kantor Pertanahan setempat. Terhadap konversi hak milik yang berasal dari hak gogolan ditentukan dalam Pasal 20, yaitu:

- (1) Konversi hak-hak gogolan, sanggan atau pekulen yang bersifat tetap menjadi hak milik sebagai yang dimaksud dalam pasal VII ayat (1) Ketentuan-ketentuan Konversi Undang-Undang Pokok Agraria dilaksanakan dengan surat-keputusan penegasan Kepala Inspeksi Agraria yang bersangkutan.
- (2) Hak gogolan, sanggan atau pekulen bersifat tetap kalau para gogol terus menerus mempunyai tanah-gogolan yang sama dan jika meninggal dunia gogolannya jatuh pada warisnya yang tertentu.
- (3) Kepala Inspeksi Agraria menetapkan surat-keputusan tersebut pada ayat (1) pasal ini dengan memperhatikan pertimbangan Bupati/Kepala Daerah yang bersangkutan mengenai sifat tetap atau tidak tetap dari hak gogolan itu menurut kenyataannya.
- (4) Jika ada perbedaan pendapat antara Kepala Inspeksi Agraria dan Bupati/Kepala Daerah tentang soal apakah sesuatu hak gogolan bersifat tetap atau tidak tetap, demikian juga jika desa yang bersangkutan berlainan pendapat dengan kedua pejabat tersebut, maka soalnya dikemukakan lebih dahulu kepada Menteri Agraria untuk mendapat keputusan.

Konversi hak gogolan yang menjadi hak milik diberikan pada gogol yang masih memiliki tanahnya. Apabila terdapat perbedaan pendapat antara

pejabat yang berwenang untuk menentukan hak gogolan bersifat tetap atau tidak, dapat meminta keputusan dari Menteri Agraria.

Terhadap hak-hak atas tanah lainnya yang disebutkan dalam Pasal II ayat (1) Ketentuan Konversi UUPA, diatur lebih lanjut dalam Peraturan Menteri Agraria Nomor 2 Tahun 1960 Pasal 22 ayat (3), yaitu:

Mengenai hak-hak yang sudah didaftar menurut Peraturan Menteri Agraria No. 9 tahun 1959 atau peraturan-peraturan tersebut pada pasal 1 ayat (1) huruf c, maka konversi yang dimaksud dalam ayat (1) pasal ini dilaksanakan dengan mencatannya pada buku tanah serta sertifikatnya menurut cara yang ditentukan dalam pasal 18, sedang mengenai hak-hak yang belum didaftar dilaksanakan pada waktu dibuat buku tanahnya.

Berdasarkan ketentuan di atas, bagi hak-hak yang sudah didaftarkan ke Kantor Pertanahan maka pelaksanaan pengkonversian tersebut dilakukan dengan mencatat pada buku tanah dan sertifikat bagi tanah tersebut. Apabila hak belum didaftar, dilakukan pada waktu pembuatan buku tanah.

Selanjutnya ditegaskan kembali dalam Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 51 Tahun 1960 tentang Larangan Pemakaian Tanah Tanpa Ijin Yang Berhak Atau Kuasanya Pasal 1 ditentukan bahwa:

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 hak oleh perseorangan atau badan hukum;
2. Yang berhak ialah :
 - a. Negara dalam hal ini Menteri agraria atau pejabat yang ditunjuknya,
 - 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.

Dalam Ketentuan di atas, dijelaskan batasan pengertian tentang tanah, pemilik tanah, dan tentang pemakaian tanah. Menurut pasal tersebut, antara tanah dan pemilik tanah dibedakan menjadi dua yaitu, antara orang perseorangan dan/atau badan hukum dan Negara. Hal ini disesuaikan dengan tujuan Undang-undang Dasar Republik Indonesia Pasal 33 ayat (3) yaitu Negara ingin mensejahterakan rakyatnya, sehingga membagi penggunaan tanah bagi individu perorangan dan penggunaan tanah yang menyangkut hajat hidup orang banyak dikuasai oleh Negara.

Selanjutnya dalam Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 51 Tahun 1960 Pasal 2 disebutkan bahwa dilarang memakai tanah tanpa ijin yang berhak atau kuasanya yang sah.

Keadaan ini dikarenakan bahwa dewasa ini perlindungan tanah-tanah terhadap pemakaian tanpa ijin yang berhak atau kuasanya yang sah masih perlu digalakkan. Demikian juga kepada penguasa-penguasa yang bersangkutan masih perlu diberikan dasar hukum tindakan-tindakan untuk menyelesaikan pemakaian tanah yang bersangkutan. Dasar hukum bagi penguasa-penguasa yang akan menciptakan hubungan hukum dengan bidang tanah tercantum dalam Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No.51 Tahun 1960 Pasal 3, ditentukan bahwa:

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

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

Dalam pasal tersebut, kepada penguasa-penguasa yang di daerah kekuasaannya terjadi permasalahan yang terkait dengan pemakaian tanah tanpa izin yang berhak atau kuasanya diberikan kewenangan untuk menyelesaikan permasalahan tersebut. Kewenangan yang diberikan tersebut tetap harus memperhatikan rencana tata ruang dan tata guna tanah di daerah kekuasaannya. Agar mudah melaksanakan kewenangan dari pejabat yang berwenang, maka hak atas tanah sebelum UUPA harus dikonversi terlebih dahulu.

Oleh karena itu terbit Peraturan Menteri Pertanian Dan Agraria Nomor 2 Tahun 1962 tentang Penegasan Konversi Dan Pendaftaran Bekas Hak-Hak Indonesia Atas Tanah, disebutkan dalam Pasal 1 yaitu:

Atas permohonan yang berkepentingan, maka konversi hak-hak yang disebut dalam Pasal II dan VI Ketentuan-ketentuan Konversi Undang-undang Pokok Agraria menjadi hak milik, hak guna bangunan, hak guna usaha atau hak pakai dapat ditegaskan menurut ketentuan-ketentuan Peraturan ini dan didaftarkan menurut ketentuan-ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah (LN Tahun 1961 No. 28), sepanjang Peraturan Pemerintah tersebut sudah mulai diselenggarakan di daerah yang bersangkutan.

Berdasarkan ketentuan di atas, bagi hak-hak lama sebelum adanya UUPA, apabila hak tersebut dilakukan pengkonversian sesudahnya dilakukan pendaftaran tanah sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah yang sekarang sudah tidak berlaku lagi dan diganti dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Dalam melakukan konversi untuk hak atas tanah yang baru, diperlukan persyaratan yang memenuhi, seperti yang dicantumkan dalam PMA Nomor 2 Tahun 1962 Pasal 3, yaitu:

Permohonan untuk penegasan tersebut dalam Pasal 1 mengenai hak-hak yang tidak diuraikan di dalam sesuatu surat hak tanah sebagai yang dimaksudkan dalam Pasal 2, diajukan kepada Kepala Kantor Pendaftaran Tanah yang bersangkutan dengan disertai :

- a. Tanda bukti haknya, yaitu bukti surat pajak hasil bumi/verponding Indonesia atau bukti surat pemberian hak oleh instansi yang berwenang (kalau ada disertakan pula surat ukurnya)
- b. Surat keterangan Kepala Desa, yang dikuatkan oleh Asisten Wedana, yang:
 1. Membenarkan surat atau surat-surat tanda bukti hak tersebut;
 2. Menerangkan apakah tanahnya perumahan atau tanah pertanian;
 3. Menerangkan siapa yang mempunyai hak itu, kalau ada disertai turunan surat (surat jual-beli tanahnya).
- c. Tanda bukti kewarganegaraan yang sah dari yang mempunyai hak, sebagai yang dimaksudkan dalam Pasal 2 sub b.

Dapat diketahui dari ketentuan di atas, bahwa dalam melakukan pengkonversian hak atas tanah yang tidak diuraikan di dalam sesuatu surat hak tanah, diperlukan bukti surat pajak, surat keterangan Kepala Desa, dan tanda bukti kewarganegaraan dari pemilik tanah. Sehubungan dengan hak yang belum teridentifikasi tersebut maka perlu dilakukan permohonan hak atas tanah terlebih dahulu, sebelum memberikan penegasan konversi dan pendaftaran hak yang bersangkutan dalam buku tanah seperti yang ditentukan dalam PMA Nomor 2 Tahun 1962 Pasal 5, yaitu:

Mengenai hak-hak yang disebutkan dalam Pasal 3, maka penegasan dan pendaftaran itu dilakukan setelah permohonan yang bersangkutan diumumkan menurut ketentuan-ketentuan di dalam Pasal 18 Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961, yaitu di Kantor Kepala Asisten Wedana serta kalau perlu di tempat lain, selama 2 bulan berturut-turut.

Berdasarkan ketentuan di atas, pemilik hak atas tanah harus mengajukan permohonan hak atas tanah yang baru di Kantor Kepala Asisten Wedana selama 2 bulan berturut-turut menurut Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah yang menggantikan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah.

Apabila telah memenuhi persyaratan tersebut di atas, penegasan konversi dan pendaftaran hak yang bersangkutan dalam buku tanah dapat dilakukan seperti yang tercantum dalam Pasal 6 ayat (1) dan ayat (3), yaitu:

- (1) Hak-hak yang disebutkan dalam Pasal II Ketentuan-ketentuan Konversi Undang-undang Pokok Agraria ditegaskan dan didaftarkan menjadi :
 - a. Hak milik, jika yang mempunyai pada tanggal 24 September 1960 memenuhi syarat untuk mempunyai hak milik;
 - b. Hak guna bangunan dengan jangka waktu 20 tahun sejak berlakunya Undang-Undang Pokok Agraria, jika yang mempunyainya pada tanggal 24 September 1960 tidak memenuhi syarat untuk mempunyai hak milik dan tanahnya merupakan tanah perumahan.
 - c. Hak guna usaha dengan jangka waktu 20 tahun sejak berlakunya Undang-Undang Pokok Agraria, jika yang mempunyainya pada tanggal 24 September 1960 tidak memenuhi syarat untuk mempunyai hak milik dan tanahnya merupakan tanah pertanian.
- (3) Atas permintaan yang berhak diberikan kepadanya sertifikat atau sertifikat sementara, dengan dipungut biaya menurut ketentuan dalam Peraturan Menteri Negara Agraria Nomor 9 Tahun 1959 (TLN Nomor 2383).

Apabila permohonan hak atas tanah tersebut adalah permohonan hak milik, maka harus memenuhi persyaratan menjadi hak milik. Apabila permohonan tersebut dikabulkan oleh Kepala Kantor Pertanahan, akan diberikan setifikat atau sertifikat sementara kepada pemohon dengan

membayar biaya administrasi yang ditentukan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Oleh karena itu dengan adanya peraturan-peraturan tersebut di atas maka penulis mengangkat judul “Eksistensi penguasaan tanah hak milik adat (bekas okupasi tentara jepang) dalam mewujudkan kepastian hukum dan perlindungan hukum di Desa Sobokerto, Kecamatan Ngemplak, Kabupaten Boyolali”, dengan riwayat tanah/kasus posisi, sebagai berikut:

Pada masa penjajahan Jepang, warga masyarakat Dukuh Polokerto, Desa Sobokerto, Kecamatan Ngemplak, Kabupaten Boyolali terdiri dari 41 KK yang menempati lahan pekarangan miliknya seluas $\pm 126.360\text{m}^2$. Kemudian warga tersebut digusur oleh pemerintah Jepang untuk kepentingan Tentara Jepang tanpa ganti kerugian. Warga yang terkena gusuran tersebut lalu pindah menempati Tanah kas Sampir Desa Sobokerto. Setelah Jepang pergi, dan Indonesia merdeka, maka tanah bekas okupasi bala tentara Jepang dikuasai oleh Pemerintah Desa Sobokerto yang didaftar dalam Buku C Desa sebagai Tanah kas Sampir Desa Sobokerto sejak tahun 1957. Selanjutnya, Pemerintah Desa Sobokerto mengajukan permohonan pensertifikatan tanahnya untuk dan atas nama Pemerintah Desa Sobokerto, namun ternyata pihak TNI-AU Adi Sumarmo mengklaim tanah tersebut sebagai Asset Departemen Pertahanan Republik Indonesia cq. TNI-AU yang tercatat dalam nominatif tanah yang dimiliki/dikuasai Departemen Pertahanan dan Keamanan Republik Indonesia Nomor 13.

Terhadap tanah tersebut selanjutnya menjadi sengketa antara Pemerintah Desa Sobokerto dengan TNI-AU Adi Sumarmo, dan sampai saat ini belum ada penyelesaian meskipun telah difasilitasi Bupati Boyolali.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka dapat dirumuskan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimanakah eksistensi penguasaan tanah hak milik adat (bekas okupasi tentara jepang) tersebut?
2. Apakah eksistensi penguasaan tanah hak milik adat (bekas okupasi tentara jepang) telah mewujudkan kepastian hukum dan perlindungan hukum?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk :

1. Mengetahui bagaimanakah eksistensi penguasaan tanah hak milik adat (bekas okupasi tentara jepang) tersebut.
2. Mengetahui apakah eksistensi penguasaan tanah hak milik adat tersebut telah mewujudkan kepastian hukum dan perlindungan hukum bagi masyarakat Desa Sobokerto.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat dari hasil penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Secara Teoritis

Hasil dari penelitian hukum ini diharapkan dapat bermanfaat bagi perkembangan ilmu hukum pada umumnya dan khususnya Hukum Pertanahan mengenai eksistensi penguasaan tanah hak milik adat

(bekas okupasi tentara jepang) dalam mewujudkan kepastian hukum dan perlindungan hukum.

2. Secara Praktis

Bagi Kepala Seksi Sengketa, Konflik dan Perkara Kantor Pertanahan Kabupaten Boyolali :

Manfaat dari penelitian hukum ini adalah memberikan masukan bagi Pejabat Kantor Pertanahan Kabupaten Boyolali berkaitan dengan eksistensi penguasaan tanah hak milik adat (bekas okupasi tentara jepang) dalam mewujudkan kepastian hukum dan perlindungan hukum.

Bagi Masyarakat Desa Sobolerto :

Manfaat dari penelitian hukum ini adalah memberikan masukan bagi masyarakat Desa Sobokerto untuk melindungi eksistensi penguasaan tanah hak milik adat (bekas okupasi tentara jepang) dalam mewujudkan kepastian hukum dan perlindungan hukum.

E. Keaslian Penulisan

Sejauh pengamatan penulis, penelitian yang dilakukan oleh peneliti belum pernah diteliti. Hal ini dapat dibuktikan dengan hasil penelitian-penelitian sebagai berikut :

1. Penulisan Skripsi:

- a. Judul skripsi : Eksistensi Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat Dalam Rangka Mewujudkan Kepastian Hukum dan Perlindungan Hukum Dengan Berlakunya Peraturan Menteri

Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1999 di Distrik Wanggar Kabupaten Nabire Provinsi Papua.

- b. Identitas penulis : Fenny Sicilia, NPM 05 05 09196, Universitas Atma Jaya Yogyakarta, tahun 2009.
- c. Rumusan masalah : Bagaimana eksistensi hak ulayat masyarakat hukum adat di Distrik Wanggar Kabupaten Nabire Provinsi Papua dengan Berlakunya PMNA/KBPN No.5 Tahun 1999 telah mewujudkan kepastian hukum dan perlindungan hukum.
- d. Tujuan penelitian : Untuk mengetahui dan mengkaji eksistensi hak ulayat masyarakat hukum adat setelah berlakunya PMNA/KBPN No. 5 Tahun 1999 di Distrik Wanggar Kabupaten Nabire Provinsi Papua.

Untuk mengetahui dan mengkaji apakah eksistensi hak ulayat masyarakat hukum adat telah mewujudkan kepastian hukum dan perlindungan hukum di Distrik Wanggar Kabupaten Nabire Provinsi Papua.

- e. Hasil penelitian : Eksistensi hak ulayat masyarakat hukum adat di Distrik Wanggar Kabupaten Nabire Provinsi Papua telah sesuai dengan ketentuan dalam PMNA/KBPN No.5 Tahun 1999. Serta dengan dikeluarkannya Undang-Undang No.21 Tahun 2001, eksistensi hak ulayat tersebut telah mendapat perlindungan hukum dan kepastian hukum.

Dalam penulisan hukum tersebut diatas, rumusan masalah yang diteliti adalah menguji eksistensi dari hak ulayat suatu masyarakat adat setelah adanya PMNA/KBPN No. 5 Tahun 1999. Sedangkan rumusan masalah yang diteliti oleh penulis adalah eksistensi penguasaan tanah hak milik adat (bekas okupasi tentara jepang) dalam mewujudkan kepastian hukum dan perlindungan hukum. Dalam rumusan masalah tersebut penulis berfokus pada pembahasan tanah hak milik adat yang merupakan salah satu bentuk hak penguasaan atas tanah adat.

2. Penulisan Skripsi:

- a. Judul skripsi : Eksistensi Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat Dayak Ma'anyan di Kabupaten Barito Timur Provinsi Kalimantan Tengah dengan Berlakunya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 juncto PMNA/KBPN Nomor 5 Tahun 1999.
- b. Identitas penulis : Ekatni Paruna, NPM 06 05 09315, Universitas Atma Jaya Yogyakarta, tahun 2011.
- c. Rumusan masalah : Bagaimana eksistensi hak ulayat masyarakat hukum adat Dayak Ma'anyan di Kabupaten Barito Timur Provinsi Kalimantan Tengah dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 juncto PMNA/KBPN Nomor 5 Tahun 1999.
- d. Tujuan penelitian : Untuk mengetahui eksistensi hak ulayat dalam masyarakat hukum adat Dayak Ma'anyan di Kabupaten Barito Timur Provinsi Kalimantan Tengah dengan berlakunya Undang-

undang Nomor 5 Tahun 1960 juncto PMNA/KBPN Nomor 5 Tahun 1999.

- e. Hasil penelitian : Keberadaan hak ulayat masih dianggap ada, sesuai dengan kriteria yang terdapat dalam PMNA/KBPN Nomor 5 Tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat.

Dalam penulisan hukum tersebut diatas, rumusan masalah yang diteliti adalah menguji eksistensi dari hak ulayat suatu masyarakat adat setelah adanya PMNA/KBPN No. 5 Tahun 1999. Sedangkan rumusan masalah yang diteliti oleh penulis adalah eksistensi penguasaan tanah hak milik adat (bekas okupasi tentara jepang) dalam mewujudkan kepastian hukum dan perlindungan hukum dan penulis berfokus pada pembahasan tanah hak milik adat yang merupakan salah satu bentuk hak penguasaan atas tanah adat.

3. Penulisan Skripsi:

- a. Judul skripsi : Pelaksanaan Pendaftaran Hak Milik Atas Tanah Secara Sistematis yang Berasal dari Konversi Hutan Produksi Dalam Mewujudkan Tertib Administrasi Pertanahan di Kabupaten Tanggamus Provinsi Lampung.
- b. Identitas penulis : Dwi Astuti, NPM 00 05 07038, Universitas Atma Jaya Yogyakarta, tahun 2011.
- c. Rumusan masalah : Apakah pelaksanaan pendaftaran hak milik atas tanah secara sistematis yang berasal dari konversi hutan

produksi dapat mewujudkan tertib administrasi pertanahan di Kabupaten Tanggamus Provinsi Lampung.

- d. Tujuan penelitian : Untuk mengetahui apakah pendaftaran hak milik atas tanah secara sistematis yang berasal dari konversi hutan produksi dapat mewujudkan tertib administrasi pertanahan di Kabupaten Tanggamus Provinsi Lampung.
- e. Hasil penelitian : Pelaksanaan pendaftaran tanah secara sistematis di Kabupaten Tanggamus Provinsi Lampung kurang berhasil karena belum mencapai target yang telah ditetapkan oleh kantor pertanahan. Sehingga pelaksanaan pendaftaran tanah secara sistematis di Kabupaten Tanggamus Provinsi Lampung kurang mewujudkan tertib administrasi pertanahan karena masih ada hambatan baik dari masyarakat maupun pemerintah.

Dalam penulisan hukum tersebut diatas, rumusan masalah yang diteliti adalah menguji apakah pelaksanaan pendaftaran hak milik atas tanah secara sistematis yang berasal dari konversi hutan produksi dapat mewujudkan tertib administrasi pertanahan di Kabupaten Tanggamus Provinsi Lampung. Sedangkan rumusan masalah yang diteliti oleh penulis adalah eksistensi penguasaan tanah hak milik adat (bekas okupasi tentara jepang) dalam mewujudkan kepastian hukum dan perlindungan hukum dan penulis berfokus pada pembahasan tanah hak milik adat yang berasal dari hak milik adat.

F. Batasan Konsep

1. Hak milik adat adalah hak milik yang timbul dikarenakan tanah yang telah dibuka seseorang terus diusahakannya untuk beberapa lama dengan memasukkan modal dan tenaga, misalnya dengan bertanam tumbuh, membuat saluran air, membuat pematang, dan lain-lain. Dengan hanya mempergunakan hak memungut hasil hutan secara syah tidak dengan sendirinya memperoleh hak milik atas tanahnya.²
2. Kepastian hukum adalah perlindungan yustisiabel terhadap tindakan sewenang-wenang, yang bearti bahwa seseorang akan dapat memperoleh sesuatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu.³ Kepastian hukum yang dimaksud adalah mengenai data yuridis tanah adat meliputi status tanah hak milik adat dan subyek hukum pemegang tanah adat tersebut, juga kepastian hukum mengenai data fisik yang meliputi letak, batas dan luas tanah yang bersangkutan.
3. Perlindungan hukum adalah perlindungan hubungan hukum antara subyek hukum dengan obyek hukum, atau subyek hukum dengan subyek hukum lain, yang menimbulkan kewajiban.⁴ Perlindungan hukum yang dimaksud adalah pemberian perlindungan hak dan kewajiban subyek hukum dalam penerbitan sertifikat tanah untuk membuktikan hubungan hukum yang sah antara tanah hak milik adat Desa Sobokerto dengan masyarakat Desa Sobokerto.

² Hilman Hadikusuma, *Loc.Cit.*

³ Sudikno Mertokusumo, 2005, *Mengenal Hukum*, Liberty, Yogyakarta, hlm. 160

⁴ *Ibid*, hlm. 48

G. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Penelitian ini adalah penelitian hukum empiris yaitu penelitian yang berfokus pada perilaku masyarakat hukum (*law in action*), dan penelitian ini memerlukan data primer sebagai data utama disamping data sekunder (bahan hukum primer dan sekunder).

2. Sumber Data

Sumber data yang digunakan dalam penelitian hukum ini adalah:

- a. Data Primer, yaitu data yang diperoleh secara langsung dari responden dan narasumber tentang obyek yang diteliti
- b. Data Sekunder, yaitu data yang terdiri dari bahan hukum primer yang meliputi peraturan perundang-undangan dan bahan hukum sekunder yang terdiri dari buku-buku atau literatur yang berkaitan dengan obyek penelitian.

Bahan hukum primer tersebut meliputi:

- 1) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.
- 2) Undang-undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1958
Tentang: Penghapusan Tanah-Tanah Partikelir.
- 3) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang : Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria.
- 4) Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 51 tahun 1960 tentang Larangan Pemakaian Tanah Tanpa Ijin Yang Berhak Atau Kuasanya.

- 5) Peraturan Menteri Agraria Nomor 2 Tahun 1960 Tentang Pelaksanaan Ketentuan Undang-Undang Pokok Agraria.
- 6) Peraturan Menteri Pertanian dan Agraria Nomor 2 Tahun 1962 Tentang Penegasan Konversi Dan Pendaftaran Bekas Hak-Hak Indonesia Atas Tanah.
- 7) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.
- 8) Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1999 Tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian Dan Pembatalan Keputusan Pemberian Hak Atas Tanah Negara.
- 9) Peraturan Meteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 Tentang Tata Cara Pemberian Dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara Dan Hak Pengelolaan.

Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder berupa buku-buku, dokumen-dokumen resmi, laporan hasil penelitian yang berkaitan dengan obyek yang diteliti.

Bahan Hukum Tersier meliputi:

- 1) Kamus Besar Bahasa Indonesia.
- 2) Kamus Hukum.

3. Metode Pengumpulan Data

a. Data Primer

Metode pengumpulan data primer dalam penelitian ini dilakukan melalui:

1. Kuesioner yaitu daftar yang memuat pertanyaan-pertanyaan dengan atau tanpa jawaban. Sistem tertutup terdiri dari pertanyaan-pertanyaan yang sekaligus berisikan beberapa jawaban sebagai kemungkinan untuk dipilih. Sistem terbuka yaitu pertanyaan-pertanyaan dengan keharusan menjawab serta memberikan penjelasan.⁵
2. Pedoman wawancara yaitu pedoman tertulis yang digunakan dengan tujuan untuk memperlancar proses wawancara sehingga mendapatkan data yang diharapkan. Wawancara yaitu percakapan dengan maksud tertentu. Percakapan dilakukan dengan dua pihak yaitu pewawancara (interviewer) yang mengajukan pertanyaan dan yang diwawancarai (interviewee) yang memberikan jawaban atas pertanyaan.⁶

b. Data Sekunder

Metode pengumpulan data sekunder dalam penelitian ini dilakukan dengan studi kepustakaan yaitu mempelajari peraturan perundang-

⁵ Soerjono Soekanto, 1986, *Pengantar Penelitian Hukum*, Universitas Indonesia, Jakarta, hlm. 236-238

⁶ Lexy J Moleong, 1990, *Metode Penelitian Kualitatif*, Remaja Rosdakarya, Bandung, hlm. 135

undangan serta literatur-literatur dan artikel-artikel yang berkaitan dengan obyek yang akan diteliti.

4. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian adalah di Desa Sobokerto, Kecamatan Ngemplak, Kabupaten Boyolali, Provinsi Jawa Tengah yaitu wilayah terjadinya permasalahan hukum yang diteliti oleh penulis.

5. Populasi dan sampel

- a. Populasi adalah keseluruhan dari obyek yang menjadi pengamatan peneliti. Populasi dalam penelitian ini adalah 41 KK warga Desa Sobokerto yang tinggal di Desa Sobokerto (dalam hal ini adalah para ahli waris 41 KK warga Dukuh Polokarto), Kecamatan Ngemplak, Kabupaten Boyolali yang berjumlah 41 orang ahli waris dari pemilik tanah bekas okupasi bala tentara Jepang.
- b. Sampel adalah bagian dari populasi. Sampel dalam penelitian ini adalah para ahli waris 41 KK warga Desa Sobokerto yang ditentukan secara *Purposive sampling* yaitu pengambilan sampel dengan pemilihan kelompok subyek yang berdasarkan atas ciri-ciri dan sifat tertentu.⁷ Ciri dan sifat yang dimaksud adalah ahli waris masyarakat Desa Sobokerto yang mengetahui dengan pasti kronologis tanah bekas okupasi tentara Jepang yang diambil sebesar 36% dari jumlah populasi (41 orang) yaitu 15 orang. Hal ini dikarenakan ahli waris dari pemilik tanah bekas okupasi bala tentara Jepang yang masih tinggal di Desa Sobokerto hanya sebanyak 15 orang.

⁷ Masri Singarimbun dan Sofyan Effendi, *Metode Penelitian Survei*, LP3ES, Jakarta, 1995, hal. 169

6. Responden dan Narasumber

a. Responden

Responden dalam penelitian ini adalah Kepala Desa Sobokerto dan 14 ahli waris 41 KK warga Desa Sobokerto tinggal di Desa Sobokerto. Jumlah responden secara keseluruhan adalah 15 orang ahli waris dari pemilik tanah bekas okupasi bala tentara Jepang. TNI AU Adi Soemarmo yang merupakan lawan sengketa dari adanya sengketa tanah bekas okupasi balatentara Jepang di Desa Sobokerto.

b. Narasumber

Narasumber dalam penelitian ini adalah:

- 1) Kepala Seksi Sengketa, Konflik dan Perkara Kantor Pertanahan Boyolali,
- 2) Kepala Perpustakaan BPS Kabupaten Boyolali, Provinsi Jawa Tengah, dan
- 3) Camat Kecamatan Ngemplak.

7. Metode Analisis Data

Data yang diperoleh dianalisis secara kualitatif yaitu analisis yang dilakukan dengan memahami dan mengkaji data yang telah dikumpulkan secara sistematis sehingga diperoleh suatu gambaran mengenai masalah atau keadaan yang diteliti.⁸ Untuk menarik kesimpulan digunakan metode

⁸ Soerjono Soekanto, *Op. Cit.*, hlm. 250

berpikir induktif yaitu cara berpikir yang mendasarkan pada hal-hal yang bersifat khusus kemudian ditarik pada kesimpulan yang bersifat umum⁹.



⁹ Soetrisno Hadi, 1995, Metodologi Research, Andi Offset, Yogyakarta, hlm. 42