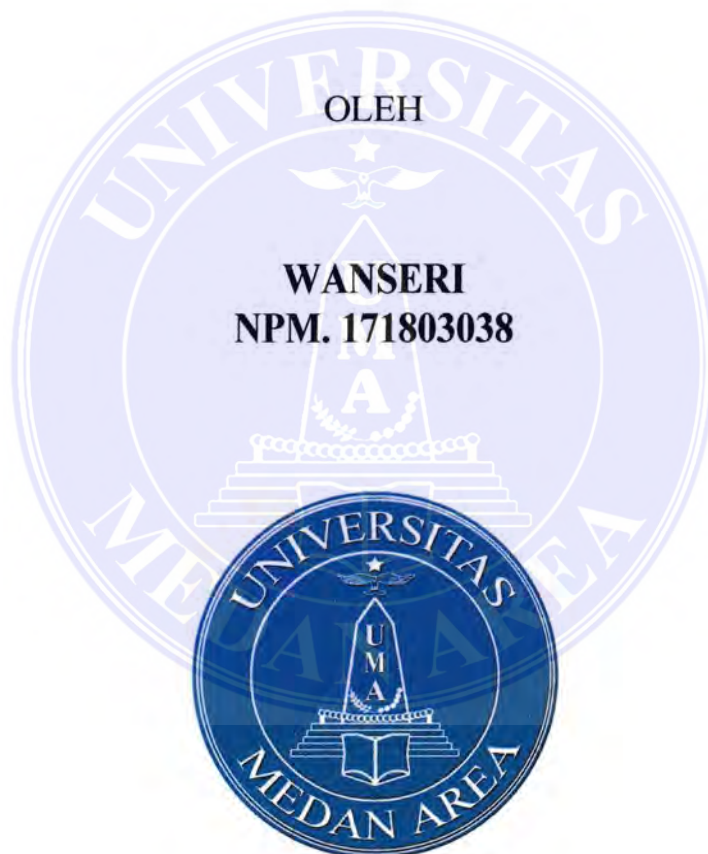


**KAJIAN YURIDIS TERHADAP PENYELESAIAN SENGKETA
KEPEMILIKAN TANAH MILIK PERORANGAN YANG
BERASAL DARI TANAH NEGARA**

TESIS



**PROGRAM STUDI MAGISTER HUKUM
PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS MEDAN AREA
MEDAN
2019**

**KAJIAN YURIDIS TERHADAP PENYELESAIAN SENGKETA
KEPEMILIKAN TANAH MILIK PERORANGAN YANG
BERASAL DARI TANAH NEGARA**

TESIS

Sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister Hukum pada
Program Studi Magister Hukum Program Pascasarjana
Universitas Medan Area



OLEH
WANSERI
NPM. 171803038

**PROGRAM STUDI MAGISTER HUKUM
PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS MEDAN AREA
MEDAN
2019**

**UNIVERSITAS MEDAN AREA
PROGRAM PASCASARJANA
PROGRAM STUDI MAGISTER HUKUM**

HALAMAN PERSETUJUAN

Judul : Kajian Yuridis Terhadap Penyelesaian Sengketa Kepemilikan Tanah Milik Perorangan yang Berasal dari Tanah Negara
Nama : Wanseri
NPM : 171803038

Menyetujui

Pembimbing I

Pembimbing II

Dr. Dayat Limbong., SH., M.Hum

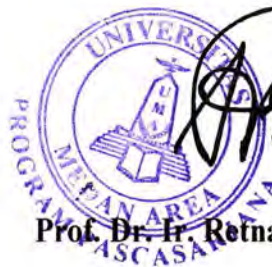
Dr. Isnaini., SH., M.Hum

**Ketua Program Studi
Magister Hukum**

Direktur



Dr. Marlina., SH., M.Hum



Prof. Dr. Ir. Retna Astuti Kuswardani, MS

PERNYATAAN

Dengan ini saya menyatakan bahwa dalam tesis ini tidak terdapat karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar kesarjanaan di suatu Perguruan Tinggi dan sepanjang pengetahuan saya juga tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis diacu dalam naskah ini dan disebutkan dalam daftar pustaka.

Saya bersedia menerima sanksi pencabutan gelar akademik yang saya peroleh dan sanksi-sanksi lainnya dengan peraturan yang berlaku, apabila di kemudian hari di temukan adanya plagiat tesis ini.

Medan, 25 April 2019

Yang menyatakan,



Wanseri

ABSTRAK

KAJIAN YURIDIS TERHADAP PENYELESAIAN SENGKETA KEPEMILIKAN TANAH MILIK PERORANGAN YANG BERASAL DARI TANAH NEGARA

WANSERI

Permasalahan tanah khususnya tentang hak atas tanah seringkali melahirkan sengketa. Sebagai telaah maka pembahasan kali ini tentang penyelesaian sengketa hak atas tanah yang dahulu dikuasai oleh negara dan telah beralih kepada masyarakat. Sebagai permasalahan dalam penelitian adalah: bagaimana prosedur permohonan hak milik perorangan terhadap tanah negara, bagaimana faktor penyebab terjadinya sengketa kepemilikan tanah milik perorangan yang berasal dari tanah negara dan bagaimana upaya penyelesaian sengketa kepemilikan tanah milik perorangan yang berasal dari tanah negara.

Penelitian ini bersifat *yuridis normatif*, maksudnya suatu penelitian yang menggambarkan, menelaah, menjelaskan dan menganalisis hukum berdasarkan bahan hukum utama dengan cara menelaah teori-teori, konsep-konsep, asas-asas hukum serta peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan penelitian ini, dalam hal ini penyelesaian sengketa hak atas tanah yang dahulu dikuasai oleh negara yang telah beralih kepada masyarakat dengan cara litigasi.

Hasil penelitian dan pembahasan menjelaskan prosedur permohonan hak milik perorangan terhadap tanah negara dimulai dari adanya permohonan pemohon atas sebidang tanah yang dilengkapi identitas diri dan identitas objek tanah yang dimohonkan. Kantor Pertanahan meneliti kelengkapan dan kebenaran data yuridis dan data fisik permohonan Hak dan memeriksa kelayakan permohonan tersebut untuk diproses lebih lanjut sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Jika tanah yang dimohonkan hak pengelolaan tersebut belum ada surat ukurnya, Kepala Kantor Pertanahan memerintahkan kepada Kepala Seksi Pengukuran Dan Pendaftaran Tanah untuk mempersiapkan surat ukur atau melakukan pengukuran. Setelah permohonan telah memenuhi syarat, Kepala Kantor Pertanahan menyampaikan berkas permohonan tersebut kepada Kepala Kantor Wilayah, disertai pendapat dan pertimbangannya. Faktor penyebab terjadinya sengketa tanah yang berasal dari tanah negara meliputi: Peraturan perihal pertanahan yang belum lengkap, terjadinya ketidaksesuaian peraturan dengan praktek perbuatan-perbuatan atas sebidang tanah, pejabat pertanahan yang kurang tanggap terhadap kebutuhan dan jumlah tanah yang tersedia, data yang kurang akurat dan kurang lengkap, data tanah yang keliru, keterbatasan sumber daya manusia yang bertugas menyelesaikan sengketa tanah, terjadinya transaksi tanah yang keliru, akibat perbuatan ulah pemohon hak atau adanya penyelesaian dari instansi lain, sehingga terjadi tumpang tindih kewenangan. Upaya penyelesaian sengketa kepemilikan tanah milik perorangan yang berasal dari tanah negara dapat dilakukan melalui peran BPN dan melalui pengadilan.

Kata Kunci: Sengketa, Kepemilikan, Tanah, Bekas, Tanah Negara

ABSTRACT

JURIDICAL STUDY ON THE SETTLEMENT OF INDIVIDUAL LAND PROPERTY FROM COUNTRY LAND

WANSERI

Land issues, especially regarding land rights often give rise to disputes. As a study, the discussion this time is about resolving disputes over land rights that were previously controlled by the state and have been transferred to the community. As the problem in the research are: how is the procedure for the application of individual property rights to state land, how the causes of disputes over ownership of land owned by individuals originating from state land and how to resolve land ownership disputes belonging to individuals originating from state land.

This research is normative juridical, meaning that a study that describes, examines, explains and analyzes the law based on the main legal material by examining theories, concepts, principles of law and legislation related to this research, in terms of this settlement of land rights disputes which were formerly controlled by the state which had been transferred to the community by means of litigation.

The results of the research and discussion explain the procedure for applying for individual property rights to state land starting from the request of the applicant for a piece of land that is equipped with self-identity and the identity of the land object being applied for. The Land Office examines the completeness and correctness of juridical data and physical data on the rights request and checks the feasibility of the application for further processing in accordance with the applicable laws and regulations. If the land that has been applied for management rights, there is no measurement letter, the Head of the Land Office instructs the Head of the Measurement and Land Registration Section to prepare a measurement letter or take measurements. After the application has fulfilled the requirements, the Head of the Land Office shall submit the application file to the Head of the Regional Office, accompanied by his opinions and considerations. Factors causing land disputes originating from state land include: Regulations concerning land that are not yet complete, the occurrence of non-compliance with the practice of acts on a plot of land, land officials who are less responsive to the needs and amount of land available, less accurate and less complete, erroneous land data, limited human resources in charge of resolving land disputes, the occurrence of erroneous land transactions, due to acts of rights applicants or the existence of resolutions from other agencies, resulting in overlapping authority. Efforts to resolve individual land ownership disputes originating from state land can be done through the role of BPN and through the courts.

Keywords: Stickiness, Ownership, Land, Used, State Land

ABSTRACT

JURIDICAL STUDY ON THE SETTLEMENT OF INDIVIDUAL LAND PROPERTY FROM COUNTRY LAND

WANSERI

Land issues, especially regarding land rights often give rise to disputes. As a study, the discussion this time is about resolving disputes over land rights that were previously controlled by the state and have been transferred to the community. As the problem in the research are: how is the procedure for the application of individual property rights to state land, how the causes of disputes over ownership of land owned by individuals originating from state land and how to resolve land ownership disputes belonging to individuals originating from state land.

This research is normative juridical, meaning that a study that describes, examines, explains and analyzes the law based on the main legal material by examining theories, concepts, principles of law and legislation related to this research, in terms of this settlement of land rights disputes which were formerly controlled by the state which had been transferred to the community by means of litigation.

The results of the research and discussion explain the procedure for applying for individual property rights to state land starting from the request of the applicant for a piece of land that is equipped with self-identity and the identity of the land object being applied for. The Land Office examines the completeness and correctness of juridical data and physical data on the rights request and checks the feasibility of the application for further processing in accordance with the applicable laws and regulations. If the land that has been applied for management rights, there is no measurement letter, the Head of the Land Office instructs the Head of the Measurement and Land Registration Section to prepare a measurement letter or take measurements. After the application has fulfilled the requirements, the Head of the Land Office shall submit the application file to the Head of the Regional Office, accompanied by his opinions and considerations. Factors causing land disputes originating from state land include: Regulations concerning land that are not yet complete, the occurrence of non-compliance with the practice of acts on a plot of land, land officials who are less responsive to the needs and amount of land available, less accurate and less complete, erroneous land data, limited human resources in charge of resolving land disputes, the occurrence of erroneous land transactions, due to acts of rights applicants or the existence of resolutions from other agencies, resulting in overlapping authority. Efforts to resolve individual land ownership disputes originating from state land can be done through the role of BPN and through the courts.

Keywords: Stickiness, Ownership, Land, Used, State Land

KATA PENGANTAR

Puji Syukur penulis ucapkan kehadiran Tuhan Yang Maha Esa, karena atas berkah dan rahmatnya penulis dapat menyelesaikan karya ilmiah dalam bentuk tesis ini.

Tesis ini berjudul “Kajian Yuridis Terhadap Penyelesaian Sengketa Kepemilikan Tanah Milik Perorangan Yang Berasal Dari Tanah Negara”, yang disusun untuk memenuhi salah satu syarat ujian guna memperoleh Gelar Magister Hukum pada Program Pasca Sarjana di Universitas Medan Area.

Dalam penyusunan tesis ini penulis telah banyak mendapatkan bantuan dan bimbingan dari berbagai pihak terutama yang terhormat Bapak **Dr. Dayat Limbong, SH, M.Hum** selaku Dosen Pembimbing I, dan Bapak **Dr. Isnaini, SH, M.Hum** selaku Dosen Pembimbing II, yang telah memberikan curahan ilmu yang tak bernilai harganya selama penulisan tesis ini.

Selanjutnya penulis juga menyampaikan rasa terima kasih dan penghargaan yang setulus-tulusnya kepada :

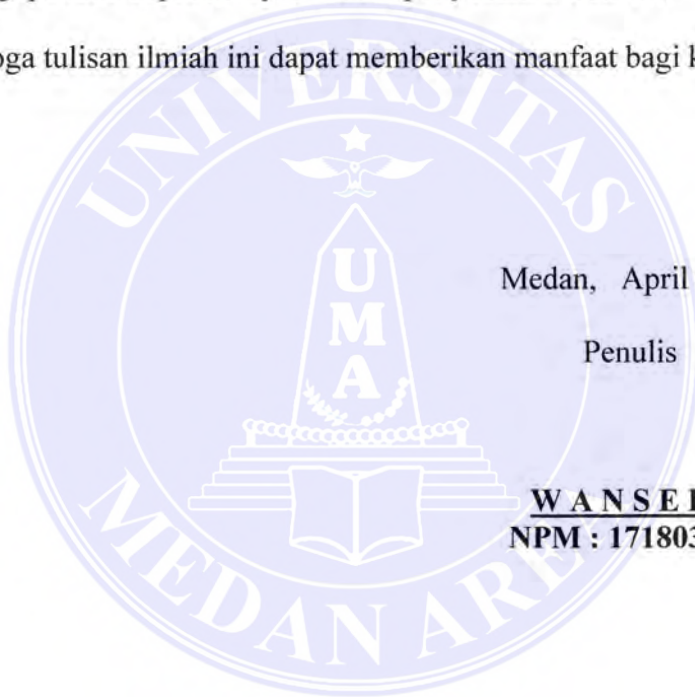
1. Bapak Prof. Dr. Dadan Ramdan, M.Eng, M.Sc., selaku Rektor Universitas Medan Area.
2. Ibu Prof. Dr. Ir. Hj. Retna Astuti K, MS, selaku Direktur Program Pasca sarjana Universitas Medan Area.
3. Ibu Dr. Marlina, SH., M.Hum selaku Ketua program Studi Magister Hukum Universitas Medan Area.
4. Para staf pengajar dan Pegawai Administrasi Program Pasca Sarjana Magister Hukum Universitas Medan Area.

5. Para sahabat senasib sepenanggungan angkatan pertama Program Pasca Sarjana Magister Hukum Universitas Medan Area.

Pada kesempatan ini penulis juga menyampaikan rasa hormat dan perasaan penuh penghargaan dan terima-kasih yang tidak terhingga penulis sampaikan kepada Ayahanda dan Ibunda.

Demikian juga buat semua pihak yang selalu memberikan dorongan semangat bagi penulis dapat menyelesaikan penyusunan tesis ini.

Semoga tulisan ilmiah ini dapat memberikan manfaat bagi kita semua.



Medan, April 2019

Penulis

WANSERI
NPM : 171803038

DAFTAR ISI

Halaman

HALAMAN PERSETUJUAN

HALAMAN PENGESAHAN

ABSTRAK	i
<i>ABSTRACT</i>	ii
KATA PENGANTAR	iii
DAFTAR ISI	v
BAB I. PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Perumusan Masalah	10
C. Tujuan Penelitian	10
D. Manfaat Penelitian	11
E. Keaslian Penelitian	11
F. Kerangka Teori dan Konsep	11
1. Kerangka Teori	11
2. Kerangka Konsep	17
G. Keaslian Penelitian	19
H. Metode Penelitian	21
1. Spesifikasi Penelitian	21
2. Teknik Pengumpulan Data dan Alat Pengumpulan Data	22
3. Analisis data	23

BAB II.	PROSEDUR PERMOHONAN HAK MILIK PERORANGAN TERHADAP TANAH NEGARA.....	26
	A. Hak Penguasaan Atas Tanah.....	26
	B. Tata Cara Memperoleh Tanah	34
	C. Tanah Negara.....	48
	D. Tata Cara Memperoleh Tanah Negara.....	51
BAB III.	FAKTOR PENYEBAB TERJADINYA SENGKETA KEPEMILIKAN TANAH MILIK PERORANGAN YANG BERASAL DARI TANAH NEGARA.....	58
	A. Pengertian Sengketa Pertanahan.....	58
	B. Jenis-Jenis Sengketa Pertanahan.....	62
	C. Faktor Penyebab Terjadinya Sengketa Pertanahan.....	68
BAB IV.	UPAYA PENYELESAIAN SENGKETA KEPEMILIKAN TANAH MILIK PERORANGAN YANG BERASAL DARI TANAH NEGARA.....	79
	A. Penyelesaian melalui instansi Badan Pertanahan Nasional	79
	B. Melalui Badan Peradilan.....	97
BAB V.	KESIMPULAN DAN SARAN.....	100
	A. Kesimpulan	100
	B. Saran	101

DAFTAR PUSTAKA

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Tanah dalam arti hukum memiliki peranan yang sangat penting dalam kehidupan manusia karena dapat menentukan keberadaan dan kelangsungan hubungan dan perbuatan hukum, baik dari segi individu maupun dampak bagi orang lain. Untuk mencegah masalah tanah tidak sampai menimbulkan konflik kepentingan dalam masyarakat, diperlukan pengaturan, penguasaan dan penggunaan tanah atau dengan kata lain disebut dengan hukum tanah.¹

Dalam pelaksanaan ketentuan tersebut maka diundangkanlah Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA). Dengan diundangkannya UUPA, berarti sejak saat itu Indonesia telah memiliki Hukum Agraria Nasional yang merupakan warisan kemerdekaan setelah pemerintahan kolonial Belanda.²

Di dalam konsiderans Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria, menegaskan peranan kunci tanah, bahwa bumi, air dan ruang angkasa mempunyai fungsi yang amat penting untuk membangun masyarakat yang adil dan makmur. Dalam konteks ini, penguasaan dan penghakkan atas tanah terutama tertuju pada perwujudan keadilan dan kemakmuran dalam pembangunan masyarakat.

¹ K. Wantijk Saleh, *Hak Anda Atas Tanah*, Jakarta: Ghalia Indonesia 1982, hal. 7

² Sudjito, *Prona Pensertifikatan Tanah Secara Massal dan Penyelesaian Sengketa Tanah yang bersifat Strategis*, Yogyakarta: Liberty, 1987, hal. 1.

Pengakuan eksistensi hak ulayat oleh UUPA merupakan hal yang wajar, karena hak ulayat beserta masyarakat hukum adat telah ada sebelum terbentuknya negara Republik Indonesia pada tanggal 17 Agustus 1945. Pasal 3 UUPA menegaskan pengakuan tersebut dengan menyebutkan “dengan mengingat ketentuan-ketentuan dalam Pasal 1 dan 2, pelaksanaan hak ulayat dan hak-hak serupa itu dari masyarakat-masyarakat hukum adat, sepanjang menurut kenyataannya masih ada, harus sedemikian rupa, sehingga sesuai dengan kepentingan nasional dan negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa serta tidak boleh bertentangan dengan undang-undang dan peraturan-peraturan lain yang lebih tinggi.”³

Tanah merupakan kebutuhan hidup manusia yang sangat mendasar. Manusia hidup dalam melakukan aktivitas di atas tanah sehingga setiap saat manusia selalu berhubungan dengan tanah, dapat dikatakan hampir semua kegiatan hidup manusia baik secara langsung maupun tidak langsung selalu memerlukan tanah. Tanah memiliki peran yang sangat penting artinya dalam kehidupan Bangsa Indonesia ataupun dalam pelaksanaan pembangunan nasional yang diselenggarakan sebagai upaya berkelanjutan untuk mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan Undang-undang Dasar 1945. Pada saat manusia mati masih membutuhkan tanah untuk penguburannya sehingga begitu pentingnya tanah bagi kehidupan manusia, maka setiap orang akan selalu berusaha memiliki dan menguasainya. Dengan adanya hal tersebut

³ Maria S.W Sumardjono, *Kebijakan Pertanahan*, Jakarta: Kompas, 2001 hal. 54.

maka dapat menimbulkan suatu sengketa didalam masyarakat, sengketa tersebut timbul akibat adanya perjanjian antara dua pihak atau lebih yang salah satu melakukan perbuatan melawan hukum.

Penguasaan yuridis dilandasi hak dengan dilindungi oleh hukum dan umumnya memberi kewenangan kepada pemegang hak untuk menguasai secara fisik tanah yang dihaki. Penguasaan dalam arti yuridis adalah penguasaan yang beraspek perdata maupun publik.

Dalam Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) diatur dan ditetapkan tata jenjang atau hierarki hak-hak penguasaan atas tanah dalam Hukum Tanah Nasional, yaitu:

1. Hak Bangsa Indonesia yang disebut dalam Pasal 1, sebagai hak penguasaan atas tanah yang tertinggi, beraspek perdata dan publik.
2. Hak Menguasai dari Negara yang disebut dalam Pasal 2, beraspek publik.
3. Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat yang disebut dalam Pasal 3, beraspek perdata dan publik.
4. Hak-hak perorangan/individual, semuanya beraspek perdata terdiri atas:
 - a. Hak-hak atas Tanah sebagai hak-hak individual yang semuanya secara langsung ataupun tidak langsung bersumber pada Hak Bangsa, yang disebut dalam Pasal 16 dan 53.
 - b. Wakaf, yaitu Hak Milik yang sudah diwakafkan dalam Pasal 49.
 - c. Hak Jaminan atas Tanah yang disebut "Hak Tanggungan" dalam Pasal 25, 33, 39, dan 51.

Ketentuan-ketentuan Hukum Tanah yang mengatur hak-hak penguasaan

atas tanah sebagai lembaga hukum :

1. Memberi nama pada hak penguasaan yang bersangkutan;
2. Menetapkan isinya, yaitu mengatur apa saja yang boleh, wajib dan dilarang untuk diperbuat oleh pemegang haknya serta jangka waktu penguasaannya;
3. Mengatur hal-hal mengenai subjeknya, siapa yang boleh menjadi pemegang haknya dan syarat-syarat penguasaannya;
4. Mengatur hal-hal mengenai tanahnya.

Ketentuan-ketentuan Hukum Tanah yang mengatur hak-hak penguasaan atas tanah sebagai hubungan hukum konkret.

1. Mengatur hal-hal mengenai penciptaannya menjadi suatu hubungan hukum yang konkret, dengan nama atau sebutan yang dimaksudkan dalam poin 1 di atas.
2. Mengatur hal-hal mengenai pembebanannya dengan hak-hak lain.
3. Mengatur hal-hal mengenai pemindahannya kepada pihak lain
4. Mengatur hal-hal mengenai hapusnya
5. Mengatur hal-hal mengenai pembuktiannya.

Kasus-kasus yang menyangkut sengketa dibidang pertanahan dapat dikatakan tidak pernah surut, bahkan mempunyai kecenderungan meningkat dalam kompleksitas maupun kuantitas permasalahannya, seiring dengan dinamika ekonomi, sosial dan politik Indonesia. Sebagai gambaran dewasa ini di Indonesia, dengan semakin gencarnya pembangunan yang membutuhkan tanah yang berdampak semakin dibutuhkannya tanah. Tanah mempunyai peranan yang besar dalam dinamika pembangunan, maka di dalam UUD 1945 Pasal 33 Ayat 3

disebutkan : “Bahwa bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.”⁴

Ketentuan mengenai tanah juga dapat terdapat dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA). Timbulnya sengketa hukum yang bermula dari pengaduan sesuatu pihak (orang/badan hukum) yang berisi keberatan-keberatan dan tuntutan hak atas tanah, baik terhadap status tanah, prioritas, maupun kepemilikannya dengan harapan dapat memperoleh penyelesaian secara administrasi sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Mencuatnya kasus-kasus sengketa tanah di Indonesia beberapa waktu terakhir seakan kembali menegaskan kenyataan bahwa selama kemerdekaan Indonesia negara masih belum bisa memberikan jaminan hak atas tanah kepada rakyatnya, UUPA baru sebatas menandai dimulainya era baru kepemilikan tanah yang awalnya bersifat komunal berkembang menjadi kepemilikan individual.

Tanah sebagai hak ekonomi setiap orang/badan hukum dapat memunculkan konflik maupun sengketa. Berbagai sengketa pertanahan itu telah mendatangkan berbagai dampak baik secara ekonomi, sosial dan lingkungan. Secara ekonomis sengketa itu telah memaksa pihak yang terlibat untuk mengeluarkan biaya yang dikeluarkan. Dalam hal ini dampak lanjutan yang potensial terjadi adalah penurunan produktivitas kerja tata usaha karena selama

⁴ *Ibid*, hal. 67.

sengketa berlangsung, pihak-pihak yang terlibat harus mencurahkan tenaga dan pikirannya, serta meluangkan waktu secara khusus terhadap sengketa sehingga mengurangi hal yang sama terhadap kerja atau usahanya.

Dampak sosial dari konflik adalah dapat terjadinya ketidakharmonisan/kerenggangan sosial diantara warga masyarakat, termasuk hambatan bagi terciptanya kerjasama diantara mereka. Dalam hal ini konflik dapat terjadi dengan instansi pemerintah dan warga masyarakat di sekitar lokasi tanah sengketa, sehingga menimbulkan penurunan tingkat kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah berkenaan ketidakpastian hukum.

Di samping itu, selama konflik berlangsung ruang atas suatu wilayah dan atas tanah yang menjadi objek konflik/sengketa biasanya berada dalam keadaan *status quo* sehingga ruang atas tanah yang bersangkutan tidak dapat dimanfaatkan akibatnya adalah terjadinya penurunan kualitas sumber daya lingkungan yang dapat merugikan kepentingan semua pihak.

Tanah yang dulu dipandang dari sudut sosial, yang tercakup dalam lingkup hukum adat, hak ulayat dan fungsi sosial, kini mulai dilihat dari sudut ekonomi, sehingga tepat apabila Perserikatan Bangsa-bangsa mensinyalir bahwa saat ini masalah pertanahan tidak lagi menyangkut isu kemasyarakatan tetapi telah berkembang menjadi isu ekonomi.⁵

Bertambahnya kegiatan/aktivitas manusia setiap hari sangat berpengaruh pada pemanfaatan tanah tersebut. Sebutan tanah dapat dipakai dalam berbagai

⁵ Muhammad Yamin dan Rahim Lubis, *Beberapa Masalah Aktual Hukum Agraria*, Medan: Pustaka Bangsa Press, 2004, hal. 26.

arti, maka dalam penggunaannya perlu diberi batasan, agar diketahui dalam arti tersebut digunakan dalam hukum tanah, kata sebutan “tanah” dipakai dalam arti juridis, sebagai suatu pengertian yang telah diberi batasan resmi oleh UUPA, dengan demikian bahwa tanah dalam pengertian juridis adalah permukaan bumi ayat (1), sedang hak atas tanah adalah hak atas sebagian tertentu permukaan bumi, yang terbatas, berdimensi dua dengan ukuran panjang dan lebar, sedangkan menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia tanah adalah:

- a. Permukaan bumi atau lapisan bumi yang diatas sekali
- b. Keadaan bumi disuatu tempat.
- c. Permukaan bumi yang diberi batas.
- d. Bahan-bahan dari bumi, seperti : pasir, cadas, napal, dan sebagainya.⁶

Ketika seseorang mempunyai suatu tanah, secara fakta (*de facto*) orang tersebut adalah pemilik tanah, dan ketika ia olah dan ia kerjakan ia menjadi pemilik secara konkret (*de facto in concreto*), dan ketika tanah itu didaftarkan dan terbit sertifikatnya, ia menjadi pemilik secara hukum (*de jure*), dan ini adalah proses pemilikan.

Penguasaan dalam arti fisik menduduki, berbeda dengan penguasaan *de facto*, dan karena penguasaan fisik, seharusnya ia ditanya apakah orang tersebut mau memiliki tanah tersebut atau tidak, dan apabila orang tersebut memiliki, disitu terjadi kepemilikan (*bezit*), karena didalam hukum, faktor niat menentukan penguasaan atas benda tetap.⁶

⁶ OC. Kaligis, *Pendapat Ahli Dalam Perkara Pidana*, Jakarta: 2008, hal. 81

Tanah Negara bukanlah tanah yang dimiliki oleh negara, tetapi tanah yang dikuasai dan diurus oleh negara, dan negara memberikan kesempatan kepada warga negaranya untuk menguasai. Asal konsep Tanah Negara itu, adalah negara bukan pemilik, tetapi hanya mengatur, mengurus dan menjaga.

Penyelesaian terhadap kasus-kasus terkait sengketa pertanahan, pada umumnya ditempuh melalui jalur pengadilan dengan dampak sebagaimana diuraikan di atas. Kasus-kasus berkenaan dengan pelanggaran peraturan *Landreform* menunjukkan perlunya peningkatan penegakan hukum dibidang *Landreform* sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang melandasinya, terhadap kasus penggarapan rakyat atas tanah-tanah perkebunan, kehutanan, dan lain-lain berdasarkan pengalaman tampaknya penyelesaian yang lebih efektif adalah melalui jalur non pengadilan yang pada umumnya ditempuh melalui cara-cara perundingan yang dipimpin atau diprakarsai oleh Pihak Ketiga yang netral atau tidak memihak.

Penggunaan tanah harus disesuaikan dengan keadaannya dan sifat dari hakekatnya, sehingga bermanfaat baik bagi kesejahteraan dan kebahagiaan yang mempunyainya maupun bermanfaat pula bagi masyarakat dan negara. Tetapi dalam pada itu ketentuan tersebut tidak berarti untuk kepentingan umum (masyarakat). Kepentingan masyarakat dan perorangan haruslah saling berdampingan, hingga pada akhirnya akan tercapailah tujuan pokok kemakmuran, keadilan, dan kebahagiaan bagi masyarakat seluruhnya (Pasal 2 ayat 3 UUPA) yaitu: Wewenang yang bersumber pada hak menguasai dari negara tersebut pada ayat 2 pasal ini digunakan untuk mencapai sebesar-besar kemakmuran rakyat

dalam arti kebangsaan, kesejahteraan dan kemerdekaan dalam masyarakat dan negara hukum Indonesia yang merdeka, berdaulat, adil dan makmur.

Tipologi kasus-kasus di bidang pertanahan secara garis besar dapat di pilah menjadi lima kelompok yakni:

1. Kasus-kasus berkenaan dengan penggarapan rakyat atas tanah-tanah perkebunan kehutanan dan lain-lain.
2. Kasus-kasus berkenaan dengan pelanggaran peraturan landreform.
3. Kasus-kasus berkenaan dengan ekses-ekses penyediaan tanah untuk pembangunan.
4. Sengketa perdata berkenaan dengan masalah tanah.
5. Sengketa berkenaan dengan tanah ulayat.⁷

Tipologi sengketa pertanahan yang ditangani oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN) dikelompokkan dalam pengalaman Konsorsium Pembaharuan Agraria, pola sengketa pertanahan. Tanah sebagai hak ekonomi setiap orang, rawan memunculkan konflik maupun sengketa. Penyelesaian terhadap kasus-kasus terkait sengketa perdata pada umumnya ditempuh melalui jalur pengadilan dengan dampak yang sangat luas terhadap kehidupan dimasyarakat.⁸

Berdasarkan uraian diatas, maka penulis tertarik untuk membahas perihal tanah, sebagai suatu karya ilmiah dalam bentuk tesis dengan judul "Kajian Yuridis Terhadap Penyelesaian Sengketa Kepemilikan Tanah Milik Perorangan Yang

⁷ *Ibid*, hal. 85.

⁸ Maria S.W Soemardjono, *Tanah Dalam Perspektif Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya*, Jakarta. 2008 hal. 109-111.

Berasal Dari Tanah Negara”.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan identifikasi masalah pada latar belakang maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

Bagaimana ketentuan pelaksanaan jual beli atas tanah hak milik bersama anak yang belum dewasa?

1. Bagaimana prosedur permohonan hak milik perorangan terhadap tanah negara?
2. Bagaimana faktor penyebab terjadinya sengketa kepemilikan tanah milik perorangan yang berasal dari tanah negara?
3. Bagaimana upaya penyelesaian sengketa kepemilikan tanah milik perorangan yang berasal dari tanah negara?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan pada permasalahan di atas maka tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui prosedur permohonan hak milik perorangan terhadap tanah negara.
2. Untuk mengetahui faktor penyebab terjadinya sengketa kepemilikan tanah milik perorangan yang berasal dari tanah negara.
3. Untuk mengetahui upaya penyelesaian sengketa kepemilikan tanah milik perorangan yang berasal dari tanah negara.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat dari hasil penelitian dapat dilihat secara teoretis dan secara praktis, yaitu:

1. Secara teoretis, penelitian dapat bermanfaat untuk mengembangkan ilmu hukum terutama hukum pertanahan.
2. Secara praktis, dari hasil penelitian ini adalah sebagai masukan bahan pertimbangan dalam menyelenggarakan kebijakan pertanahan bagi aparat pemerintahan yang terkait, khususnya dalam penyelesaian sengketa hak atas tanah negara.

E. Kerangka Teori dan Kerangka Konsep

1. Kerangka Teori

Teori adalah untuk menerangkan dan menjelaskan gejala spesifik untuk proses tertentu terjadi dan sesuatu teori harus diuji dengan menghadapkannya pada fakta-fakta yang dapat menunjukkan ketidakbenarannya. Menetapkan landasan teori pada waktu diadakan penelitian ini tidak salah arah. Sebelumnya diambil rumusan landasan teori seperti yang dikemukakan M.Solly Lubis yang menyebutkan bahwa landasan teori adalah suatu kerangka pemikiran atau butir-butir pendapat, teori, tesis mengenai suatu kasus atau permasalahan yang dijadikan bahan perbandingan, pegangan teoritis yang mungkin disetujui ataupun tidak disetujui yang membuat kerangka berpikir dalam penulisan.⁹

⁹ J.J.U Wuisman dengan Penyunting M.Hisman, *Penelitian Ilmu-Ilmu Sosial*, Bandung: Malar Madju, 1994, hal. 80.

Kerangka pemikiran atau butir-butir pendapat, teori tesis mengenai suatu kasus atau permasalahan yang menjadi bahan perbandingan atau pegangan teoritis dalam penelitian dan suatu kerangka teori bertujuan untuk menyajikan cara-cara untuk bagaimana pengorganisasian dan menginterpretasikan hasil-hasil penelitian dan menghubungkannya dengan hasil-hasil terdahulu. Fungsi teori dalam penelitian tesis ini adalah untuk memberikan arahan atau petunjuk dan perkiraan serta menjelaskan gejala yang diamati. Karena penelitian ini merupakan penelitian hukum yang diarahkan secara khas ilmu hukum, maksudnya adalah penelitian ini berusaha untuk memahami proses hukum permohonan hak milik atas tanah negara.¹⁰

“Teori yang dipakai adalah teori kesalahan.”¹¹ Teori kesalahan merupakan teori yang mengkaji dan menganalisis tentang penyelesaian sengketa kepemilikan tanah milik perorangan yang berasal dari tanah negara. Artinya seseorang karena kesalahannya menyebabkan timbulnya sengketa harus bertanggungjawab atas kesalahan tersebut. Kesalahan dalam arti luas: memiliki pengertian yang sama dengan pertanggungjawaban dalam hukum pidana. Kesalahan dalam arti sempit: kesalahan berarti kealpaan.

Prinsip tanggung jawab berdasarkan unsur kesalahan (*liability based on fault*). Prinsip ini adalah prinsip yang cukup umum berlaku dalam hukum perdata khususnya Pasal 1365, 1366, dan 1367 KUHPerdota. Secara umum, asas tanggung

¹⁰ M. Solly Lubis, *Filsafat Ilmu dan Penelitian* Bandung: Mahar Madju 1994, hal. 80.

¹¹ Made Wiratha, *Pedoman Penulisan Usulan Penelitian, Skripsi dan Tesis*, Yogyakarta: Andi, 2006, hal. 6.

jawab ini dapat diterima karena adil bagi orang yang berbuat salah untuk mengganti kerugian bagi pihak korban. Dengan kata lain, tidak adil jika orang yang tidak bersalah harus mengganti kerugian yang diderita orang lain.¹²

Perkara yang perlu dijelaskan dalam prinsip ini adalah defenisi tentang subjek pelaku kesalahan yang dalam doktrin hukum dikenal asas *vicarious liability* dan *corporate liability*. *Vicarious liability* mengandung pengertian, majikan bertanggung jawab atas kerugian pihak lain yang ditimbulkan oleh orang atau karyawan yang dibawah pengawasannya. *Corporate liability* memiliki pengertian yang sama dengan *vicarious liability*. Menurut doktrin ini, lembaga yang menaungi suatu kelompok pekerja mempunyai tanggung jawab terhadap tenaga yang diperkerjakannya.¹³

Persoalan semacam ini tidaklah sederhana, karena dalam praktek belum tentu setiap pengangkut bersedia akan mengakui kesalahannya. Jika demikian, maka pihak –pihak yang bersengketa atau pihak ketiga tidak boleh bertindak sepihak dan harus dapat membuktikan bahwa kerugian terjadi karena kesalahan pengangkut. Pembuktiann tersebut dilakukan di Pengadilan untuk diputus oleh hakim.

Berdasarkan penjelasan di atas dapat dimengerti bahwa negara hukum juga berarti negara yang berlandaskan hukum dan menjamin keadilan bagi warganya, dimana segala kewenangan dan tindakan alat-alat perlengkapan negara

¹² Celina Tri Siwi Kristiyanti, *Hukum Perlindungan konsumen*, Jakarta: PT. Sinar Grafika, Jakarta, 2008, hal. 93.

¹³ *Ibid*, hal. 94.

atau penguasa, semata-mata berdasarkan hukum atau diatur oleh hukum. Hal demikian mencerminkan keadilan bagi pergaulan hidup warganya. Negara menjamin agar setiap orang dapat memiliki dan menikmati hak-haknya dengan aman dan semua orang berhak mendapatkan jaminan hukum sebagai hak asasinya. Dalam rangka itu negara dan kehidupannya harus didasarkan atas hukum dan menurut hukum seperti yang dituangkan dalam konstitusi, undang-undang dan peraturan pelaksanaannya.

Akhir-akhir ini kasus pertanahan muncul kepermukaan dan merupakan bahan pemberitaan di media massa. Secara makro penyebab munculnya kasus-kasus pertanahan tersebut adalah sangat bervariasi yang antara lain:

- a. Harga tanah yang terus meningkat dengan cepat.
- b. Kondisi masyarakat yang semakin sadar dan peduli akan kepentingan/ haknya.
- c. Iklim keterbukaan pada saat ini.

Menurut Rusmadi Murad memberikan pengertian terhadap sengketa tanah yaitu: Timbulnya sengketa hukum yang bermula dari pengaduan sesuatu pihak (orang/badan hukum) yang berisi keberatan-keberatan dan tuntutan hak atas tanah, baik terhadap status tanah, prioritas, maupun kepemilikannya dengan harapan dapat memperoleh penyelesaian secara administrasi sesuai dengan ketentuan peraturan yang berlaku.

Dengan menilai secara khusus kedudukan tanah dan hak seseorang yang terkait pada tanah haknya, bagaimana kuat hubungan hukum antara keduanya serta pengaruh hubungan *kosmis-magis-religijs* menurut hukum adat bangsa kita. Dapat diketahui bahwa pada dasarnya hak milik atas tanah hanya dapat dimiliki

oleh Warga Negara Indonesia, dan tidak dapat dimiliki oleh warga negara asing dan badan hukum asing, baik yang didirikan di Indonesia maupun yang didirikan di luar negeri dengan pengecualian badan-badan hukum tertentu yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 1963 yang terdiri dari :¹⁴

- a. Bank-bank yang didirikan oleh negara (selanjutnya disebut Bank Negara)
- b. Perkumpulan-perkumpulan koperasi pertanian yang didirikan berdasarkan atas Undang-undang No.79 Tahun 1985 (Lembaran Negara Tahun 1985 No.139)
- c. Badan-badan keagamaan yang ditunjuk oleh Menteri Pertanian/ Agraria setelah mendengar Menteri Agama.
- d. Badan-badan sosial yang di tunjuk oleh Menteri Pertanian/ Agraria setelah mendengar Menteri Sosial.

Tidak ada pihak lain yang dapat menjadi pemegang hak milik atas tanah di Indonesia, dengan ketentuan yang demikian berarti setiap orang tidak dapat dengan begitu saja melakukan pengalihan hak milik atas tanah. Ini berarti undang-undang pokok agraria memberikan pembatasan peralihan hak milik atas tanah. Agar hak milik atas tanah dapat dialihkan, maka pihak terhadap siapa hak milik atas tanah tersebut hendak dialihkan haruslah merupakan orang perorangan Warga Negara Indonesia, atau badan-badan hukum tertentu yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 1963 tersebut.¹⁵

Dapat dikatakan bahwa pendaftaran hak milik atas tanah merupakan suatu yang mutlak dilakukan bahkan terhadap setiap bentuk peralihan, hapusnya maupun pembebanan terhadap hak milik juga wajib didaftarkan. Sehubungan

¹⁴ Kartini Muljadi dan Gunawan Widjaja, *Hak-Hak Atas Tanah*, Jakarta: Kencana Prenada Group, 2004, hal. 31-32

¹⁵ *Ibid.*

dengan pendaftaran tanah ini perlu diketahui bahwa sebelum berlakunya undang-undang pokok agraria, sistem pendaftaran tanah yang diberlakukan adalah *registration of deed*. Dengan pendaftaran tanah (*registration of deed*) dimaksudkan bahwa yang didaftarkan adalah akta yang membuat perbuatan hukum yang melahirkan hak atas tanah (hak kebendaan atas tanah, termasuk didalamnya hak milik sebagaimana diatur dalam Kitab Undang-undang Hukum Perdata). Pada dasarnya setiap orang maupun badan hukum membutuhkan tanah, karena tidak ada aktivitas orang ataupun badan hukum apalagi yang disebut kegiatan pembangunan perkebunan yang tidak membutuhkan tanah. Pihak swasta yang melaksanakan upaya pengembangan dan peningkatan usahanya yang membutuhkan tanah dan belum lagi banyaknya anggota masyarakat yang melakukan pendudukan (*okupasi ilegal*) dan menguasai tanah tanpa alas hak yang sah bahkan dengan cara-cara yang terencana dan sengaja melakukan kekerasan untuk memenuhi kebutuhannya.

Oleh karena itu, semakin cepat roda pembangunan berputar maka semakin luaslah tanah yang dibutuhkan. Dimana wilayah yang padat penduduknya, secara logis disitu pulalah kegiatan pembangunan perkebunan kelapa sawit yang lebih luas dilaksanakan. Dengan demikian pengambilan tanah-tanah yang lebih luas pun yang sudah dimiliki/ dikuasai oleh masyarakat tidak terelakkan akan menjadi korban.

Hak seseorang atas tanah semestinya harus dihormati, dalam pengertian tidak boleh orang lain melakukan tindakan yang melawan hukum untuk memiliki/menguasai tanah tersebut. Seyogianya jika ada hak seseorang atas tanah

harus didukung oleh bukti hak dapat berupa sertifikat, bukti hak tertulis non sertifikat dan/atau pengakuan/ keterangan yang dapat dipercaya kebenarannya.

Jika penguasaan atas tanah dimaksud hanya didasarkan atas kekuasaan, arogansi atau kenekatan semata, pada hakekatnya penguasaan tersebut sudah melawan hukum. Tegasnya berdasarkan hukum tidak dapat disebut bahwa yang bersangkutan mempunyai hak atas tanah atau dengan kata lain penguasaan yang demikian tidak boleh ditolerir dan semestinya yang berwenang dengan segala wewenang yang ada padanya harus segera mengurusnya dari tanah tersebut.

Karena jika berlarut-larut masalahnya semakin rumit untuk diselesaikan dan pengaruhnya sangat meluas dan berdampak tidak baik dimasa mendatang. Masalah ini semakin meningkat akhir-akhir ini karena jumlah penduduk Indonesia sebagai petani yang membutuhkan tanah untuk diolah warga masyarakat.

Pada dasarnya jika diperlukan tanah atau benda-benda lainnya kepunyaan orang lain/negara (hak menguasai negara) untuk sesuatu keperluan haruslah terlebih dahulu diusahakan agar tanah itu dapat diperoleh dengan persetujuan pemiliknya, misalnya jual-beli dan tukar-menukar.

2. Kerangka Konsep

Konsepsi berasal dari bahasa Latin, *conceptus* yang memiliki arti sebagai suatu kegiatan atau proses berfikir, daya berfikir khususnya penalaran dan

pertimbangan.¹⁶ Konsepsi adalah salah satu bagian terpenting dari teori. Peranan konsep dalam penelitian adalah untuk menghubungkan dunia teori dan observasi, antara abstraksi dan realitas.¹⁷

Konsep diartikan sebagai kata yang menyatakan abstraksi yang digeneralisasikan dari hal-hal yang khusus, yang disebut dengan defenisi operasional.¹⁸ Pentingnya defenisi adalah untuk menghindarkan pengertian atau penafsiran yang berbeda dari satu istilah yang dipakai. Oleh karena itu, dalam penulisan ini dirumuskan serangkaian defenisi sebagai berikut:

- a. Penyelesaian adalah upaya menyelesaikan suatu kasus atau sengketa.
- b. Sengketa adalah suatu situasi dimana ada pihak yang merasa dirugikan oleh pihak lain, yang kemudian pihak tersebut menyampaikan ketidakpuasan ini kepada pihak kedua. Jika situasi menunjukkan perbedaan pendapat, maka terjadi lah apa yang dinamakan dengan sengketa.
- c. Hak Atas Tanah, dalam Pasal 16 UU Agraria disebutkan adanya dua hak yang sebenarnya bukan merupakan hak atas tanah yaitu hak membuka tanah dan hak memungut hasil hutan karena hak-hak itu tidak memberi wewenang untuk mempergunakan atau mengusahakan tanah tertentu
- d. Sengketa Hak Atas Tanah adalah Konflik, atau Perkara Pertanahan untuk mendapatkan penanganan penyelesaian sesuai dengan ketentuan peraturan

¹⁶ Komaruddin dan Yooke Tjuparmah Komaruddin, *Kamus Istilah Karya Tulis Ilmiah*, Jakarta: Bumi Aksara, 2000, hal.122.

¹⁷ Masri Singarimbun dan Sifian Effendi, *Metode Penelitian Survei*, Jakarta: LP3ES, 1989, hal. 34.

¹⁸ Sumadi Suryabrata, *Metodologi Penelitian*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1998, hal.3.

perundang-undangan dan/atau kebijakan pertanahan.¹⁹

- e. Dikuasai Oleh Negara merupakan penafsiran Ayat 3 Pasal 33 UUD 1945 yang sangat negara-sentris, harfiah, bahwa "bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat". Dec 22, 2011
- f. Peralihan Hak Atas Tanah adalah berpindahnya hak atas tanah dari pemegang hak yang lama kepada pemegang hak yang baru.
- g. Masyarakat adalah sekelompok orang yang membentuk sebuah sistem semi tertutup (atau semi terbuka), di mana sebagian besar interaksi adalah antara individu-individu yang berada dalam kelompok tersebut.

G. Keaslian Penelitian

Penelitian ini dilakukan dengan pertimbangan bahwa berdasarkan informasi dan penelusuran kepustakaan di lingkungan Universitas Medan Area penelitian dengan judul " Kajian Yuridis Terhadap Penyelesaian Sengketa Kepemilikan Tanah Milik Perorangan Yang Berasal Dari Tanah Negara", belum pernah dilakukan. Oleh karena itu penelitian ini dapat dinyatakan asli dan dapat dipertanggungjawabkan secara akademis.

Beberapa penelitian yang memiliki kemiripan dengan judul tesis ini adalah:

¹⁹ Pasal 1 angka 1 Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2016 Tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan.

1. Sriyono, Peran Kantor Pertanahan Dalam Penyelesaian Sengketa Tanah Garapan Di Kabupaten Karanganyar, Program Study Magister Kenotariatan Program Pascasarjana Universitas Diponegoro Semarang 2008.

Hasil penelitian menjelaskan Sengketa tanah garapan dapat diselesaikan melalui Program P3HT (proyek peningkatan permohonan hak atas tanah) di Kantor Pertanahan Kabupaten Karanganyar. Hal ini melalui tahapan persiapan yang terdiri dari kegiatan koordinasi, kegiatan pengumpulan data yuridis, pengumpulan data fisik, pemeriksaan tanah, keputusan pemberian hak atas tanah, proses penerbitan sertipikat dan penyerahan sertipikat serta laporan.

2. Herwandi, Peran Kantor Pertanahan dalam rangka penyelesaian sengketa tanah secara mediasi di Kantor Pertanahan Jakarta Utara, Program Study Magister Kenotariatan Pascasarjana Universitas Diponegoro Semarang, 2010. Hasil Penelitian menjelaskan Sebagai mediator, Kantor Pertanahan Jakarta Utara mempunyai peran membantu para pihak dalam memahami pandangan masing-masing dan membantu mencari hal-hal yang dianggap penting bagi mereka. Mediator mempermudah pertukaran informasi, mendorong diskusi mengenai perbedaan-perbedaan kepentingan, persepsi, penafsiran terhadap situasi dan persoalan-persoalan ada.
3. Ronald Amahorseya, penyelesaian sengketa tanah hak ulayat di Kabupaten Nabire Provinsi Papua (Studi Kasus Sengketa Tanah Bandar Udara Nabire), Program Study Magister Kenotariatan Program Pascasarjana Universitas Diponegoro Semarang 2008.

Berdasarkan hasil penelitian diketahui bahwa alasan-alasan yang melatarbelakangi munculnya sengketa tanah hak ulayat di Kabupaten Nabire di sebabkan oleh faktor ekonomi dan faktor kecemburuan sosial. Proses penyelesaian sengketa tanah hak ulayat di Kabupaten Nabire dilakukan secara non litigasi yaitu secara musyawarah untuk diperoleh kesepakatan atas tuntutan masyarakat adat Suku Wate dan Suku Yeresiam. Terdapat dua (2) tahapan yaitu tahap musyawarah dan tahap pelaksanaan hasil musyawarah. Hambatan yang dihadapi dalam penyelesaian sengketa tanah hak ulayat di Kabupaten Nabire disebabkan oleh 2 faktor yaitu faktor internal yang terkait dengan temperamen para pihak, kedisiplinan, tingkat pendidikan, ketidakjelasan batas tanah dan faktor eksternal yaitu adanya pihak ketiga yaitu pihak di luar para pihak yang bersengketa. Perlu adanya persamaan persepsi antara pemerintah daerah dengan masyarakat hukum adat mengenai eksistensi dan kedudukan hukum hak ulayat dengan jalan peningkatan penyuluhan hukum di bidang pertanahan, terutama yang berkaitan dengan tanah ulayat.

H. Metode Penelitian

I. Spesifikasi Penelitian

Penelitian ini bersifat *juridis normatif*, maksudnya suatu penelitian yang menggambarkan, menelaah, menjelaskan dan menganalisis hukum berdasarkan ~~hukum~~ hukum utama dengan cara menelaah teori-teori, konsep-konsep, asas-asas ~~hukum~~ serta peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan penelitian

ini,²⁰ dalam hal ini penyelesaian sengketa hak atas tanah yang dahulu dikuasai oleh negara yang telah beralih kepada masyarakat dengan cara litigasi.

Penelitian dilakukan secara pendekatan yuridis *normatif*²¹ yang didukung oleh data primer dan data sekunder. Penelitian dilakukan terhadap peraturan perundang yang berlaku dengan melihat pada kenyataan secara langsung yang terjadi dalam masyarakat tentang penyelesaian sengketa hak atas tanah yang dahulu dikuasai oleh negara yang telah beralih kepada masyarakat dengan cara litigasi.

2. Teknik Pengumpulan Data dan Alat Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan yang digunakan adalah penelusuran kepustakaan berupa literatur dan dokumen-dokumen yang ada dan data yang diperoleh di lapangan yang berkaitan dengan penyelesaian sengketa hak atas tanah yang dahulu dikuasai oleh negara yang telah beralih kepada masyarakat dengan cara litigasi, sebagai berikut: Penelitian Kepustakaan (*library research*) yaitu menghimpun data dengan melakukan penelaahan bahan kepustakaan atau data sekunder yang meliputi bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tertier.²²

a. Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat, yakni:

- 1) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

²⁰ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: UI Press, 1986, hal. 63.

²¹ Roni Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1988, hal. 14.

²² Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: Rajawali Press, 1995, hal. 39.

- 2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria
 - 3) Undang-Undang No. 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa
 - 4) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.
- b. Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti: hasil-hasil penelitian dan karya ilmiah dari kalangan hukum, yang berkaitan penyelesaian sengketa hak atas tanah yang dahulu dikuasai oleh negara yang telah beralih kepada masyarakat dengan cara litigasi.
- c. Bahan tertier adalah bahan pendukung di luar bidang hukum seperti kamus ensiklopedia atau majalah yang terkait dengan penyelesaian sengketa hak atas tanah yang dahulu dikuasai oleh negara yang telah beralih kepada masyarakat dengan cara litigasi.

Selanjutnya, alat pengumpulan data yang digunakan dalam perolehan data tersebut terdiri dari: Studi Dokumen untuk mengumpulkan data sekunder yang terkait dengan permasalahan yang diajukan, dengan cara mempelajari buku-buku, hasil penelitian dan dokumen-dokumen perundang-undangan yang terkait selanjutnya digunakan untuk kerangka teoritis pada penelitian lapangan.

3. Analisis Data

Analisa data dalam penelitian ini menggunakan metode kualitatif. Penelitian dengan menggunakan metode kualitatif bertolak dari asumsi tentang

realitas atau fenomena sosial yang bersifat unik dan kompleks. Padanya terdapat regularitas atau pola tertentu, namun penuh dengan variasi (keragaman).²³

Analisa data adalah proses mengatur urutan data, mengorganisasikannya kedalam suatu pola, kategori dan satuan uraian dasar.²⁴ Metode kualitatif merupakan prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati. Analisis data merupakan proses mengorganisasikan dan mengurutkan data ke dalam pola, kategori, dan satuan uraian dasar sehingga dapat ditemukan tema dan dapat dirumuskan hipotesis kerja seperti yang disarankan oleh data.²⁵

Berdasarkan pendapat Maria S.W. Sumardjono, bahwa analisis kualitatif dan analisis kuantitatif tidak harus dipisahkan sama sekali apabila digunakan dengan tepat, sepanjang hal itu mungkin keduanya dapat saling menunjang.²⁶ Analisis kualitatif itu juga dilakukan metode interpretasi.²⁷

Metode penarikan kesimpulan dilakukan secara deduktif dimana pengambilan kesimpulan dari sesuatu yang umum ke sesuatu yang khusus.²⁸

²³ Burhan Bungin, *Analisa Data Penelitian Kualitatif, Pemahaman Filosofi dan Metodologis Kearif Penguasaan Modal Aplikasi*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2003, hal. 53.

²⁴ Lexy J. Moleong, *Metode Kualitatif*, Bandung: Remaja Rosdakarya, 2004, hal. 103.

²⁵ *Ibid.*, hal. 3.

²⁶ Oloan Sitorus dan Darwinsyah Minin, *Cara Penyelesaian Karya Ilmiah di Bidang Hukum (Panduan Dasar Memuntaskan Skripsi, Tesis dan Disertasi)*, Yogyakarta: Mitra Kebijakan Tanah Indonesia, 2003, hal. 47.

²⁷ Sudikno Mertokusumo dan A. Pitlo, mengatakan interpretasi merupakan metode penemuan hukum dalam hal peraturannya ada tetapi tidak jelas untuk dapat diterapkan pada peristiwanya, interpretasi itu, baik dilakukan dengan metode gramatikal, teleologis atau sosilogis, sistematis atau logis, historis, komparatif, futuristis atau antisipatif, argumentum per analogiam (analogi), penyempitan hukum, argumentum *a contrario*, Sudikno Mertokusumo dan A. Pitlo, *Bab-Bab tentang Penemuan Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti, Bandung, 1993, hal. 14-26. Lihat juga Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, *Op.Cit.*, hal. 155- 167.

²⁸ Moh. Nazir, *Op.Cit.*, hal. 68.

Metode deduktif adalah metode yang menggunakan logika untuk menarik satu atau lebih kesimpulan (*conclusion*) berdasarkan seperangkat premis yang diberikan.



BAB II

PROSEDUR PERMOHONAN HAK MILIK PERORANGAN TERHADAP TANAH NEGARA

A. Hak Penguasaan Atas Tanah

Pengertian penguasaan dan menguasai dapat dipakai dalam arti fisik, juga dalam arti yuridis. Juga beraspek perdata dan beraspek publik.²⁹ Penguasaan dalam arti yuridis adalah penguasaan yang dilandasi hak, yang dilindungi oleh hukum dan pada umumnya memberi kewenangan kepada pemegang hak untuk menguasai secara fisik tanah yang dihaki, misalnya pemilik tanah mempergunakan atau mengambil manfaat dari tanah yang dihaki, tidak diserahkan kepada pihak lain.

Ada penguasaan yuridis, biarpun memberi kewenangan untuk menguasai tanah yang dihaki secara fisik, pada kenyataannya penguasaan fisik dilakukan oleh pihak lain. Misalnya, seseorang memiliki tanah tidak mempergunakan tanahnya sendiri melainkan disewakan kepada pihak lain, dalam hal ini secara yuridis tanah tersebut dimiliki oleh pemilik tanah, akan tetapi secara fisik dilakukan oleh penyewa tanah.

Ada juga penguasaan secara yuridis yang tidak memberi kewenangan untuk menguasai tanah yang bersangkutan secara fisik. Misalnya, kreditor (bank) memegang jaminan atas tanah mempunyai hak penguasaan yuridis atas tanah yang dijadikan agunan (jaminan), akan tetapi secara fisik penguasaan tanahnya tetap

²⁹ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia*, Jakarta: Djambatan, 2008, hal 23.

ada pada pemegang hak atas tanah. Penguasaan yuridis dan fisik atas tanah ini dipakai dalam aspek privat, sedangkan penguasaan yuridis yang beraspek publik, yaitu penguasaan atas tanah sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 dan Pasal 2 UUPA.³⁰

Pengaturan hak-hak penguasaan atas tanah dalam Hukum Tanah dibagi menjadi 2, yaitu:³¹

1. Hak Penguasaan atas Tanah sebagai Lembaga Hukum.

Hak penguasaan atas tanah ini belum dihubungkan dengan tanah dan orang atau badan hukum tertentu sebagai pemegang haknya.

Ketentuan-ketentuan dalam Hak Penguasaan atas Tanah, adalah sebagai berikut:

- a. Memberi nama pada hak penguasaan yang bersangkutan;
- b. Menetapkan isinya, yaitu mengatur apa saja yang boleh, wajib, dan dilarang untuk diperbuat oleh pemegang hak nya serta jangka waktu penguasaannya;
- c. Mengatur hal-hal mengenai subjeknya, siapa yang boleh menjadi pemegang haknya, dan syarat-syarat bagi penguasaannya;
- d. Mengatur hal-hal mengenai tanahnya.

2. Hak atas tanah sebagai hubungan hukum yang konkret.

Hak Penguasaan atas Tanah ini sudah dihubungkan dengan tanah tertentu

³⁰ Eddy Santoso, *Hukum Agraria dan Hak-hak Atas Tanah*, Jakarta: Prenada Media Group, 2003, hal. 73-74
³¹ Ibid, hal. 74

sebagai objeknya dan orang atau badan hukum tertentu sebagai subjek atau pemegang haknya.

Ketentuan-ketentuan dalam hak penguasaan atas tanah, adalah sebagai berikut:

- a. Mengatur hal-hal mengenai penciptaannya menjadi suatu hubungan hukum yang konkret, dengan nama atau sebutan hak penguasaan atas tanah tertentu;
- b. Mengatur hal-hal mengenai pembebanannya dengan hak-hak lain;
- c. Mengatur hal-hal mengenai pemindahannya kepada pihak lain;
- d. Mengatur hal-hal mengenai hapusnya;
- e. Mengatur hal-hal mengenai pembuktiannya.

Terhadap pembagian hak penguasaan atas tanah tersebut maka dalam tiap bagian tanah terdapat pengaturan mengenai berbagai hak penguasaan atas tanah. Dalam UUPA misalnya diatur dan sekaligus ditetapkan tata jenjang atau hierarki hak-hak penguasaan atas tanah dalam Hukum Tanah Nasional, yaitu:

a. Hak Bangsa Indonesia atas tanah

Hak ini merupakan hak penguasaan atas tanah yang tertinggi dan meliputi semua tanah yang ada dalam wilayah Negara, yang merupakan tanah bersama, bersifat kekal dan menjadi induk bagi hak-hak penguasaan yang lain atas tanah.³²

Hak Bangsa Indonesia atas tanah mempunyai sifat komunalistik, artinya semua tanah yang ada dalam wilayah NKRI merupakan tanah bersama rakyat

³² Pasal 1 ayat (1)-(3) UUPA.

Indonesia, yang telah bersatu sebagai Bangsa Indonesia.³³ Selain itu juga mempunyai sifat religius, artinya seluruh tanah yang ada dalam wilayah NKRI merupakan karunia Tuhan Yang Maha Esa.³⁴ Hubungan antara Bangsa Indonesia dengan tanah bersifat abadi, artinya selama rakyat Indonesia masih bersatu sebagai Bangsa Indonesia dan selama tanah tersebut masih ada pula, dalam keadaan yang bagaimanapun tidak ada sesuatu kekuasaan yang akan dapat memutuskan atau meniadakan hubungan tersebut.³⁵

2. Hak menguasai dari Negara atas Tanah

Hak ini bersumber pada hak bangsa Indonesia atas tanah, yang hakikatnya merupakan penugasan pelaksanaan tugas kewenangan bangsa yang mengandung hukum publik. Tugas mengelola seluruh tanah bersama ini dikuasakan sepenuhnya kepada NKRI sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat.³⁶

Isi wewenang hak menguasai dari Negara Atas Tanah sebagai mana dimuat di dalam Pasal 2 ayat (2) UUPA adalah:

- a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan tanah.
- b. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan tanah.
- c. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang

³³ Pasal 1 ayat (1) UUPA.

³⁴ Pasal 1 ayat (2) UUPA

³⁵ Pasal 1 ayat (3) UUPA.

³⁶ Pasal 2 ayat (1) UUPA.

dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai tanah.

3. Hak Ulayat masyarakat Hukum Adat

Hak ini diatur dalam Pasal 3 UUPA. Yang dimaksud hak ulayat masyarakat hukum adat adalah serangkaian wewenang dan kewajiban suatu masyarakat hukum adapt, yang berhubungan dengan tanah yang terletak dala lingkungan wilayahnya.

Menurut Boedi Harsono, Hak ulayat masyarakat hukum adat dinyatakan masih apabila memenuhi 3 unsur, yaitu.³⁷

- a. Masih adanya suatu kelompok orang sebagai warga suatu persekutuan hukum adapt tertentu, yang merupakan suatu masyarakat hukum adat.
- b. Masih adanya wilayah yang merupakan ulayat masyarakat hukum adat tersebut, yang disadari sebagai kepunyaan bersama paraarganya.
- c. Masih ada penguasa adat yang pada kenyataannya dandiakui oleh para warga masyarakat hukum adat yang bersangkutan, melakukan kegiatan sehari-hari sebagai pelaksana hak ulayat.

4. Hak-hak atas tanah

Hak ini termasuk salah satu hak-hak perseorang atas tanah. Hak-hak perseorang atas tanah adalah hak yang memberi wewenang kepada pemegang haknya (perseorangan, sekelompok orang secara bersama-sama, badan hukum) untuk memakai, dala arti menguasai, menggunakan dan atau mengambil manfaat

³⁷ Boedi Harsono, *Op.Cit*, hal. 26.

dari bidang tanah tertentu.³⁸

Hak perseorangan atas tanah berupa hak atas tanah,³⁹ wakaf tanah hak milik,⁴⁰ hak tanggungan atau hak jaminan atas tanah⁴¹ dan hak milik atas satuan rumah susun.⁴²

Meskipun bermacam-macam, tetapi hak penguasaan atas tanah berisikan serangkaian wewenang, kewajiban dan atau larangan bagi pemegang haknya untuk berbuat sesuatu mengenai tanah yang dihaki. sesuatu yang boleh, wajib atau dilarang untuk diperbuat, yang merupakan isi hak penguasaan itulah yang menjadi kriterium atau tolak ukur pembeda diantara hak-hak penguasaan atas tanah yang diatur dalam hukum tanah.⁴³

Dasar hukum ketentuan Hak-hak atas Tanah diatur dalam Pasal 4 ayat 1 UUPA, yaitu: "Atas dasar hak menguasai dari Negara atas tanah 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". Hak atas tanah bersumber dari hak menguasai dari Negara atas tanah dapat diberikan kepada: Perseorangan, baik warga Negara Indonesia maupun warga Negara Asing, sekelompok orang secara bersama-sama; dan Badan Hukum baik badan hukum privat maupun badan hukum publik.

³⁸ Pasal 4 ayat (1) UUPA

³⁹ Pasal 16 dan 53 UUPA

⁴⁰ Pasal 49 ayat (3) UUPA

⁴¹ Pasal 25, 33, 39 dan 51 UUPA

⁴² Pasal 4 ayat (1) UUPA

⁴³ Urip Santoso, *Op.Cit*, hal. 75.

Menurut Soedikno Mertokusumo, wewenang yang dipunyai oleh Pemegang Hak atas Tanah terhadap tanahnya dibagi menjadi 2, yaitu :

1. Wewenang Umum.

Wewenang yang bersifat umum yaitu: pemegang hak atas tanah mempunyai wewenang untuk menggunakan tanahnya, termasuk juga tubuh bumi dan air dan ruang yang ada di atasnya sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah itu dalam batas-batas menurut UUPA dan peraturan-peraturan hukum lain yang lebih tinggi.⁴⁴

2. Wewenang Khusus.

Wewenang yang bersifat khusus yaitu: pemegang hak atas tanah mempunyai wewenang untuk menggunakan tanahnya sesuai dengan macam hak atas tanahnya, misalnya wewenang pada tanah Hak Milik adalah dapat untuk kepentingan pertanian dan atau mendirikan bangunan, wewenang pada tanah Hak Guna Bangunan adalah menggunakan tanah hanya untuk mendirikan dan mempunyai bangunan diatas tanah yang bukan miliknya, wewenang pada tanah Hak Guna Usaha adalah menggunakan tanah hanya untuk kepentingan perusahaan di bidang pertanian, perikanan, peternakan, atau perkebunan.⁴⁵

Negara sebagai konsep yang berkaitan dengan kekuasaan memiliki sejumlah tujuan hakiki sebagai pengembangan tujuan dari seluruh warga negaranya. Oleh karena itu sangat wajar kalau hukum positif (UU) selalu

⁴⁴ Pasal 4 ayat (2) UUPA

⁴⁵ Soedikno Mertokusumo, *Hukum dan Politik Agraria*, Jakarta : Universitas Terbuka, 1998, hal. 45.

menempatkan suatu tujuan yang terdapat dalam hukum itu yang secara inklusif, termasuk tujuan negara. Sebab berbicara mengenai tujuan hukum sama halnya berbicara dengan tujuan negara. Hal ini dapat dilihat dalam Ketentuan-Ketentuan Dasar Pokok Agraria, yang menempatkan hak menguasai negara atas tanah diatur dalam pasal 2 ayat (1) UUPA No 5 Tahun 1960 dinyatakan bahwa :

1. Atas dasar ketentuan dalam pasal 33 ayat (3) UUD 1945 dan hal-hal sebagai yang dimaksud dalam pasal1, 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 negara termaksud dalam ayat (1) pasal ini memberi wewenang untuk :
 - a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa.
 - 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 yang menguasai dari negara tersebut pada pasal 2 ayat ini digunakan untuk mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat dalam arti kebangsaan, kesejahteraan dan kemerdekaan pada masyarakat dan negara. Hukum Indonesia yang merdeka, adil, dan makmur.
4. Hak menguasai dari negara di atas, pelaksanaannya dapat di kuasai oleh daerah-daerah swatantra, dan masyarakat-masyarakat hukum adat, sekedar diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional, menurut ketentuan-ketentuan Peraturan Pemerintah.⁴⁶

Menurut Winahyu Erwiningsih,⁴⁷ Hak menguasai negara atas tanah berisi wewenang untuk mengatur, mengurus dan menguasai perolehan dan penggunaan tanah. Timbulnya hak menguasai tanah berasal dari perwujudan hak dan

⁴⁶ Supriadi, *Hukum Agraria*, Jakarta; Sinar Grafika, 2010, hal. 56.

⁴⁷ Winahyu Erwiningsih, *Hak Menguasai Negara Atas Tanah*, Yogyakarta; Total Media 2009, hal. 53.

kewajiban masyarakat atas tanah dalam konteks kehidupan bernegara didasarkan atas prinsip pola hubungan manusia dengan tanah yang berisi hak dan kewajiban manusia terhadap dirinya dan masyarakatnya secara seimbang untuk menciptakan kesejahteraan hidup secara adil dan merata.

Wewenang Negara untuk mengatur hubungan hukum antara orang-orang termasuk masyarakat hukum adat dengan tanah terkait erat hubungan hukum antara tanah dengan negara. Hukum yang mengatur pengakuan dan perlindungan tersebut sangat diperlukan untuk memberi jaminan kepastian hukum kepada masyarakat agar hak-hak atas tanahnya tidak dilanggar oleh siapapun. Oleh karena itu, sangat tidak tepat jika melihat hubungan Negara dengan tanah terlepas dengan hubungan antara masyarakat hukum adat dengan tanah ulayatnya dan hubungan antara perorangan dengan tanahnya. Ketiga hubungan ini merupakan satu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan satu dengan yang lain, dan merupakan hubungan yang bersifat "tritunggal"

Dengan demikian dapat diambil kesimpulan bahwa, konsep negara menguasai atas tanah adalah mengatur, mengurus, hubungan hukum antara Negara dan warga Negara. Negara hanya mengatur pemilikan tanah (hak atas tanah) dengan mementingkan kepentingan warga Negara artinya memelihara tanah, menjaga keseimbangan sehingga manfaat tanah terpenuhi untuk kesejahteraan rakyat.

B. Tata Cara Memperoleh Tanah

Dalam rangka memperoleh tanah harus diperhatikan mengenai Tata Cara

untuk memperoleh Tanah yang tersedia, yang bergantung pada.⁴⁸

1. Status tanah yang tersedia.

Status tanah yang tersedia dapat dibedakan menjadi:

a. Tanah Negara.

Tanah Negara dapat berasal dari bekas tanah partikelir, bekas tanah hak barat, bekas tanah hak maupun sejak semula merupakan tanah Negara yang tidak ada hak pihak tertentu selain Negara. Tanah hak juga dikuasai oleh Negara, tetapi penguasaannya tidak secara langsung, sebab ada terdapat hak pihak-pihak tertentu di atasnya. Bila hak pihak-pihak tertentu itu kemudian hapus, maka tanah itu menjadi tanah yang langsung dikuasai oleh Negara. Tanah hak dapat menjadi tanah Negara karena hak yang ada di atas tanah itu dicabut oleh yang berwenang, dilepaskan secara sukarela oleh yang berhak, habis jangka waktunya dan karena pemegang hak bukan subjek hak.⁴⁹

Jika status tanah yang tersedia adalah tanah Negara, maka cara untuk memperoleh tanah adalah melalui permohonan hak.

b. Tanah Ulayat.

Jika status tanah yang tersedia adalah tanah ulayat, maka cara untuk memperoleh tanah adalah melalui pembebasan hak yang diikuti dengan permohonan hak.

⁴⁸ Sunaryo Basuki, *Landasan Hukum Penguasaan dan Penggunaan Tanah*, Makalah, Jakarta: Fakultas Hukum Trisakti, 2005, hal. 2.

⁴⁹ Effendi Perangin Angin, *Hukum Agraria di Indonesia*, Jakarta: Raja Grafindo, 1994, hal. 6.

c. Tanah Hak Pengelolaan.

Jika status tanah yang tersedia adalah tanah hak pengelolaan, maka cara untuk memperoleh tanah adalah melalui permohonan hak.

d. Tanah Hak Milik.

Jika status tanah yang tersedia adalah hak milik, maka cara untuk memperoleh tanah melalui peralihan hak dan pembebasan hak. Pemilik tanah hak milik juga dapat memberikan hak baru kepada pihak lain (hak atas tanah sekunder).

e. Tanah hak lainnya yaitu HGU, HGB, dan hak pakai. Perolehan hak atas tanah tersebut dapat dilakukan melalui peralihan hak.

2. Status dari para pihak.

Status para pihak dalam memperoleh hak atas tanah juga harus diperhatikan sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam UUPA. Hak milik atas tanah hanya dapat dimiliki oleh WNI. HGU dan HGB dapat diberikan kepada WNI dan badan hukum Indonesia. Hak pakai dapat diberikan kepada WNI, WNA, badan hukum Indonesia dan badan hukum asing. Jika syarat kepemilikan oleh para pihak tersebut tidak terpenuhi, maka pihak tersebut tidak dapat memperoleh tanah yang tidak sesuai dengan statusnya.

3. Ada atau tidaknya kesediaan dari pemilik tanah.

Jika tanah tersebut telah dimiliki oleh pihak tertentu, maka untuk memperoleh tanah yang telah dimiliki oleh orang lain itu harus ada kesediaan dari pemilik tanah untuk mengalihkan atau melepaskan hak yang dimilikinya. Jika pihak yang memiliki hak atas tanah tidak bersedia untuk melepaskan hak atas

tanahnya maka perolehan hak atas tanah tidak dapat dilakukan, karena penguasaan tanah berdasarkan hak dilindungi oleh hukum terhadap gangguan pihak manapun. Jika pemilik tanah tidak bersedia melepaskan tanah sedangkan tanah tersebut diperlukan untuk penyelenggaraan kepentingan umum dan tidak dapat dipindahkan ke tempat lain maka oleh pemerintah sebagai pihak yang berwenang dapat melakukan pencabutan hak atas tanah disertai dengan pemberian ganti rugi.

Dalam hukum tanah nasional terdapat berbagai cara untuk memperoleh tanah yang diperlukan baik untuk keperluan pribadi maupun untuk keperluan kegiatan usaha dan pembangunan. Adapun cara yang disediakan oleh hukum tanah nasional untuk memperoleh tanah, yaitu:⁵⁰

1. Permohonan hak atas Tanah

Permohonan hak adalah: cara yang harus digunakan bagi perorangan, yaitu orang sebagai individu atau badan hukum untuk memperoleh sesuatu hak atas tanah Negara.

Tata cara untuk memperoleh hak atas tanah melalui permohonan hak atas tanah digunakan untuk memperoleh hak atas tanah apabila yang tersedia adalah tanah Negara atau tanah hak pengelolaan. Peraturan yang mengatur tata cara tersebut adalah Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak atas

⁵⁰ E. I. Sihombing, *Segi-Segi Hukum Tanah Nasional dalam Pengadaan Tanah untuk Pembangunan*, Jakarta: Erlangga, 2005, hal. 48.

Tanah Negara dan Hak Pengelolaan, yang mulai berlaku tanggal 24 Oktober 1999, sebagai pengganti dari Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 1973 dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 1977 tentang Tata Cara Permohonan dan Penyelesaian Pemberian Hak atas Bagian-Bagian Tanah Hak Pengelolaan serta Pendaftarannya.

Pasal 2 Ayat (1) PMNA/Kepala BPN Nomor 9 Tahun 1999 menyatakan bahwa Permohonan hak atas tanah dilakukan dalam rangka pemberian hak atas tanah yang primer, yaitu pemberian hak atas tanah yang terdiri dari hak milik, HGU, HGB, hak pakai dan hak pengelolaan. Pasal 2 Ayat (2) PMNA / Kepala BPN Nomor 9 Tahun 1999 menyatakan bahwa pemberian hak atas tanah sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) dapat dilaksanakan dengan Keputusan pemberian hak secara individual atau kolektif atau secara umum.

Kewenangan pemberian dan pembatalan hak yang disebutkan dalam Pasal 2 PMNA/Kepala BPN Nomor 9 Tahun 1999 dilakukan oleh Menteri dan dapat dilimpahkan kewenangannya kepada Kepala Kantor Wilayah BPN, Kepala Kantor Pertanahan atau Pejabat yang ditunjuk sesuai dengan ketentuan menurut PMNA/Kepala BPN Nomor 3 Tahun 1999 tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian dan Pembatalan Hak atas Tanah Negara.

Pengajuan Permohonan Hak atas Tanah oleh pemohon hak disertai dengan data yuridis dan data fisik sebagai bukti penguasaan tanah yang dimohonkan. Data yuridis adalah bukti-bukti atau dokumen penguasaan tanah, sedangkan data fisik adalah Surat Ukur dan Surat Keterangan Pendaftaran Tanah atas tanah dimaksud.

Adapun data-data yang diperlukan untuk melakukan permohonan hak atas tanah adalah :

a. Data mengenai pemohon.

Data mengenai pemohon adalah keterangan mengenai subjek hukum yang melakukan permohonan hak atas tanah, baik perorangan maupun badan hukum. Jika pemohon adalah pihak perorangan, maka data yang diberikan dapat berupa fotokopi identitas (Kartu Tanda Penduduk, Surat Keterangan Domisili, atau Surat Ijin Mengemudi), Kartu Keluarga, bukti kewarganegaraan atau surat ganti nama. Jika pemohon badan hukum, maka data pemohonnya berupa Surat Kuasa dan Akta Pendirian badan hukum yang telah disahkan oleh Menteri Kehakiman.

Data pemohon diperlukan untuk mengetahui status pemohon dalam hubungannya dengan status hak atas tanah yang dimohon.

b. Data fisik.

Data fisik adalah keterangan mengenai letak, batas dan luas bidang tanah, termasuk keterangan mengenai ada atau tidaknya bangunan atau bagian bangunan di atasnya. Data fisik berupa Surat Ukur atau Kutipan Peta Bidang.

c. Data yuridis.

Data yuridis adalah keterangan mengenai status hukum bidang tanah, pemegang haknya dan hak pihak lain serta beban-beban lain yang membebaninya. Data yuridis dapat bermacam-macam bentuknya tergantung dari status tanahnya. Untuk tanah Negara, data yuridis yang diperlukan dapat berupa surat keterangan dari kepala desa atau lurah setempat yang isinya

bukan tanah adat, surat keterangan bahwa tanahnya tidak termasuk dalam buku C desa atau dalam peta rincian desa riwayat tanah, bukti perolehan tanah (hubungan hukum sebagai alas hak) dan surat pernyataan penguasaan fisik oleh pemohon yang disaksikan oleh 2 (dua) orang saksi dikertas bermaterai secukupnya yang isinya menyatakan tanah yang dimohon dikuasai secara fisik dan tidak dalam keadaan sengketa, apabila terdapat gugatan dari pihak lain yang menjadi tanggung jawab pemohon ataupun fotokopi sertifikat hak atas tanah yang pernah diterbitkan atas tanah serta bukti perolehan hak atas tanah.

d. Data pendukung lainnya.

Data Pendukung untuk melakukan permohonan hak atas tanah berupa surat keterangan bahwa tanah yang dimohon tidak bersengketa di atas meterai, surat pernyataan tanah-tanah yang dimiliki oleh pemohon dan surat pernyataan rencana penggunaan dan pemanfaatan tanah yang dimohon.

Permohonan hak yang diterima oleh Kantor Pertanahan diproses antara lain dengan penelitian ke lapangan oleh Panitia Pemeriksa Tanah (Panitia A atau B), kemudian apabila telah memenuhi syarat maka sesuai kewenangannya dan diterbitkan Surat Keputusan Pemberian Hak atas Tanah (SKPH). Pemohon mendaftarkan haknya untuk memperoleh sertifikat hak atas tanah setelah membayar uang pemasukan ke Kas Negara dan/atau Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB). Besarnya uang pemasukkan yang harus dibayar sesuai dengan PP Nomor 42 Tahun 2002 tentang Tarif atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak yang Berlaku pada Badan Pertanahan Nasional, sedangkan

BPHTB yang harus dibayar mengacu pada UU Nomor 21 Tahun 1997 tentang Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan, sebagaimana telah diubah dengan UU Nomor 20 Tahun 2000.

Pemohon mendaftarkan haknya untuk memperoleh sertipikat hak atas tanah setelah membayar uang pemasukan ke Kas Negara dan atau BPHTB jika dinyatakan dalam surat keputusan tersebut. Dokumen yang diperlukan untuk pendaftaran Surat Keputusan Pemberian Hak untuk memperoleh sertipikat tanda bukti hak adalah :

- a. Surat permohonan pendaftaran;
 - b. Surat pengantar Surat Keputusan Pemberian Hak;
 - c. Surat Keputusan Pemberian Hak untuk keperluan pendaftaran;
 - d. Bukti pelunasan uang pemasukan atau BPHTB apabila dipersyaratkan;
 - e. Identitas pemohon.
2. Pemberian Hak baru.

Yang dimaksud dengan hak baru adalah: hak atas tanah yang diberikan oleh pemilik tanah kepada pihak lain atau hak atas tanah sekunder. Dari berbagai jenis hak atas tanah yang ditetapkan dalam UUPA, hanya hak milik yang dapat dibebani dengan hak baru. Dengan demikian sebidang tanah yang dikuasai dengan hak milik dapat dipergunakan sendiri oleh pemiliknya maupun dapat digunakan oleh pihak lain dengan dilandasi hak baru atau hak atas tanah yang sekunder.

Hak-hak atas tanah sekunder yang diberikan di atas tanah hak milik yaitu HGB sebagaimana diatur dalam Pasal 37 UUPA, hak pakai sebagaimana diatur

dalam Pasal 41 UUPA, hak sewa sesuai dengan Pasal 44 UUPA, hak usaha bagi hasil sebagaimana diatur dalam Pasal 53 UUPA juncto UU Nomor 2 Tahun 1960, hak sewa atau hak gadai atas tanah pertanian sebagaimana diatur dalam Pasal 53 UUPA juncto UU Nomor 56 Prp Tahun 1960 dan hak menumpang.⁵¹

Dalam ketentuan yang diatur dalam PP Nomor 24 Tahun 1997, ditetapkan bahwa HGB dan hak pakai atas tanah hak milik terjadi dengan pemberian oleh pemegang hak milik dengan akta yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). Hak sekunder atas tanah berupa HGB dan hak pakai wajib didaftarkan di Kantor Pertanahan sebagaimana diatur dalam Pasal 24 juncto Pasal 44 PP Nomor 24 Tahun 1997. Pemberian hak sekunder tersebut dicatat pada Buku Tanah dan sertipikat hak milik, serta kepada pemegang hak sekunder (HGB atau Hak Pakai) dibuatkan Buku Tanah dan sertifikatnya.

3. Peralihan Hak (pemindahan hak).

Peralihan hak atau pemindahan hak adalah perbuatan hukum yang tujuannya untuk memindahkan hak atas tanah kepada pihak lain (penerima hak). Peralihan hak atas tanah dapat terjadi karena pewarisan tanpa wasiat dan perbuatan hukum yaitu pemindahan hak.⁵² Yang dimaksud dengan Peralihan Hak karena pewarisan tanpa wasiat adalah peralihan hak atas tanah yang terjadi dikarenakan seseorang yang mempunyai salah satu hak meninggal dunia maka haknya itu dengan sendirinya menjadi hak ahli warisnya. Berbeda dengan

⁵¹ *Ibid*, hal. 55.

⁵² Harsono, *Op.Cit*, hal. 333.

perbuatan hukum pemindahan hak dimana peralihan hak dilakukan dengan sengaja supaya hak tersebut terlepas dari pemegangnya yang semula dan menjadi hak pihak lain.⁵³

Perbuatan hukum Peralihan Hak untuk memindahkan hak atas tanah yang dimiliki kepada orang lain dapat dilakukan dengan cara:

a. Jual beli.

Pasal 1457 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata menyatakan bahwa jual beli adalah suatu perjanjian, dengan mana pihak yang satu mengikatkan dirinya untuk menyerahkan suatu kebendaan, dan pihak yang lain untuk membayar harga yang telah dijanjikan.

b. Pemasukkan dalam Perusahaan atau *Inbreng*.

c. Tukar-menukar.

Pasal 1541 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata menyatakan bahwa tukar-menukar ialah suatu perjanjian, dengan mana kedua belah pihak mengikatkan dirinya untuk saling memberikan suatu barang secara bertimbal-balik, sebagai gantinya suatu barang lain.

d. Hibah.

Pasal 1666 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata menyatakan bahwa hibah adalah suatu perjanjian dengan mana si penghibah, diwaktu hidupnya, dengan cuma-cuma dan dengan tidak dapat ditarik kembali, menyerahkan sesuatu benda guna keperluan si penerima hibah yang menerima penyerahan itu.

⁵³ Effendi Perangin-angin, *Op.Cit*, hal. 6.

e. Hibah wasiat (*legaat*).

Hibah wasiat adalah suatu pemberian yang dinyatakan ketika yang memberi itu masih hidup tetapi pelaksanaannya setelah yang memberi itu meninggal dunia.⁵⁴

Peralihan hak atas tanah melalui jual beli mengandung pengertian yaitu perbuatan hukum pemindahan hak selama-lamanya dari si penjual kepada pembeli dan pembayaran harga baik seluruhnya maupun sebagian dari pembeli dilakukan dengan syarat terang dan tunai.

Syarat terang berarti bahwa perjanjian jual beli tersebut harus dilakukan dihadapan pejabat yang berwenang membuat Akta Jual Belinya yaitu PPAT dan disaksikan oleh dua orang saksi. Syarat tunai berarti adanya dua perbuatan yang dilakukan secara bersamaan yaitu pemindahan hak dari si penjual kepada si pembeli dan pembayaran harga baik sebagian maupun seluruhnya dari pembeli kepada penjual. Pembayaran harga jual beli bisa dibayarkan seluruhnya maupun sebagian.⁵⁵

Konsekuensi dari syarat terang dan tunai mengakibatkan jual beli tanah tidak dapat dibatalkan, karena jual beli tanah bukan merupakan suatu perjanjian, melainkan perbuatan hukum pemindahan penguasaan yuridis atas tanahnya yang terjadi secara langsung dan riil. Apabila baru dibayar sebagian harganya tidak mempengaruhi selesainya perbuatan jual beli karena telah memenuhi syarat tunai, sedangkan terhadap sisa harganya yang belum dibayar dianggap sebagai utang-

⁵⁴ K. Wantjik Saleh, *Hak Atas Tanah*, cet. 5, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1985, hal. 35

⁵⁵ Sihombing, *Op.Cit.*, hlm. 56.

piutang diluar perbuatan hukum jual beli tanah.

Untuk memperoleh surat bukti yang kuat dan luas daya pembuktiannya, perbuatan hukum peralihan hak harus didaftarkan ke Kantor Pertanahan untuk dicatatkan pada buku tanah dan sertifikat yang bersangkutan. Dengan dicatatkan peralihan hak pada sertipikatnya, diperoleh surat tanda bukti yang kuat.

4. Pembebasan Hak (Pelepasan Hak).

Pembebasan hak adalah: setiap perbuatan melepaskan hubungan hukum yang semula, yang terdapat antara pemegang hak dengan tanahnya disertai dengan pembayaran ganti kerugian kepada pemegang haknya atau yang berhak atas tanah yang bersangkutan yang disepakati atas dasar musyawarah.

Pembebasan Hak pada dasarnya mengandung dua unsur, yaitu.⁵⁶

- a. Adanya kesediaan pemegang hak untuk melepaskan haknya.
- b. Ganti kerugian yang diberikan kepada pemegang hak yang ditetapkan atas dasar musyawarah.

Pembebasan Hak merupakan salah satu sarana bagi suatu badan hukum untuk memperoleh tanah yang diperlukan, jika tanah yang tersedia berstatus hak milik, karena badan hukum tidak boleh mempunyai hak milik dan jika badan hukum tersebut membeli tanah hak milik, maka jual beli (peralihan hak) batal demi hukum. Hak miliknya akan menjadi hapus dan tanahnya menjadi tanah milik Negara, sedangkan harga yang telah dibayarkan kepada penjual tidak dapat

⁵⁶ Sunaryo Basuki, *Landasan Hukum Penguasaan dan Penggunaan Tanah*, Makalah, Jakarta : Fakultas Hukum Trisakti, 2005, hal. 2.

dituntut kembali sesuai dengan ketentuan Pasal 26 Ayat (2) UUPA. Atas dasar ketentuan tersebut, agar badan hukum dapat memperoleh tanah hak milik yang tersedia tanpa melanggar hukum, maka disediakan tata cara memperoleh tanah melalui pembebasan hak.

Adapun langkah-langkah untuk melakukan Pembebasan Hak adalah :

- a. Musyawarah antara pemegang hak dengan badan hukum yang melaksanakan pembebasan untuk memperoleh kesediaan pelepasan hak dari pemilik tanah dan kesepatan mengenai besarnya ganti kerugian.
- b. Jika terjadi kesepakatan atas dasar musyawarah, maka pemegang hak melakukan pelepasan hak dan pembayaran ganti kerugian kepada pemegang yang tertuang dalam Surat Pernyataan Pelepasan Hak (SPPH) yang ditandatangani oleh pemegang hak dan badan hukum.
- c. Akibat pelepasan hak tersebut, hak milik hapus dan status tanah menjadi tanah Negara.
- d. Untuk menguasai tanah secara legal, maka badan hukum yang bersangkutan melakukan permohonan hak baru yang sesuai dengan kerperluannya.

Dengan diperolehnya hak atas tanah yang baru dan dibuktikan dengan penerbitan sertifikat bagi pemegang hak atas tanah sebagai alat bukti yang kuat, penguasaan dan penggunaan tanah tersebut akan aman terhadap gangguan maupun gugatan di kemudian hari yang mungkin dilakukan oleh pihak yang merasa berhak atas tanah tersebut.

5. Pencabutan Hak.

Pasal 18 UUPA menyatakan bahwa untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan Negara serta kepentingan bersama dari dan untuk Rakyat, hak-hak atas tanah dapat dicabut, dengan memberi ganti kerugian yang layak dan menurut cara yang diatur dengan Undang- Undang. Pencabutan Hak adalah: pengambilan tanah hak kepunyaan orang atau badan hukum oleh pemerintah secara paksa, untuk penyelenggaraan kepentingan umum disertai pemberian ganti kerugian yang layak kepada pemilik tanah. Dengan dilakukan pencabutan hak atas tanah milik seseorang, maka tanah tersebut menjadi tanah Negara.⁵⁷

Pencabutan hak (*Eminent domein atau Expropriation*) merupakan suatu upaya hukum terakhir dalam rangka memperoleh tanah yang diperlukan untuk kepentingan umum, maupun kepentingan bersama bangsa dan Negara, ketika melalui cara musyawarah dengan pemegang haknya tidak berhasil atau mencapai kata sepakat, sedangkan Negara sangat memerlukan tanah tersebut untuk menyelenggarakan kepentingan umum dan proyeknya tidak dapat dibangun di lokasi lain, selain di atas bidang tanah yang bersangkutan.⁵⁸ Pencabutan hak hanya dapat dilakukan oleh Presiden dengan menerbitkan Keputusan Presiden yang berisi tentang pencabutan hak sekaligus menetapkan bentuk dan besarnya jumlah ganti kerugian.

⁵⁷ *Ibid*, hal. 27.

⁵⁸ Soetomo, *Pedoman Jual Beli Tanah Peralihan Hak dan Sertifikat*, Malang: Universitas Brawijaya. 2000, Hal. 53.

Pencabutan hak atas tanah dilakukan disertai dengan pemberian ganti kerugian yang layak dan dilakukan menurut tata cara yang diatur dengan UU Nomor 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak-Hak atas Tanah dan Benda-Benda yang Ada Di atasnya jo. PP Nomor 39 Tahun 1973 tentang Acara Penetapan Ganti Rugi oleh Pengadilan Tinggi Sehubungan Dengan Pencabutan Hak-Hak atas Tanah dan Benda -Benda yang Ada Di atasnya.

Pencabutan hak atas tanah tidak diperlukan persetujuan pemegang haknya, artinya: keputusan pencabutan hak tidak dapat diganggu gugat. Tetapi pemegang hak masih dapat menolak penggantian kerugian yang ditetapkan oleh Presiden, yang dianggap kurang layak, dengan mengajukan banding pada Pengadilan Tinggi selambat-lambatnya 30 hari sejak keputusan pencabutan hak.⁴⁷ Prosedur pencabutan hak dimulai dengan mengajukan permohonan kepada Presiden RI dengan perantara Menteri Dalam Negeri, melalui Gubernur Kepala Daerah Provinsi. Presiden akan menerbitkan Keputusan Pencabutan Hak yang setelah mendapat pertimbangan dari Gubernur Kepala Daerah Provinsi, Menteri Dalam Negeri, Menteri Kehakiman dan Menteri yang bidangnya meliputi usaha atau proyek yang memerlukan tanah yang diusulkan untuk pencabutan hak.

C. Tanah Negara

Tanah negara adalah tanah yang langsung dikuasai negara. Langsung dikuasai artinya tidak ada pihak lain di atas tanah itu, tanah itu disebut juga tanah negara bebas. Landasan dasar bagi pemerintah dan rakyat Indonesia untuk menyusun politik hukum serta kebijaksanaan dibidang pertanahan telah tertuang

dalam Pasal 33 Ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi “Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”.

Berdasarkan ketentuan Pasal 33 Ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945, makna dikuasai oleh negara bukan berarti bahwa tanah tersebut harus dimiliki secara keseluruhan oleh negara, tetapi pengertian dikuasai itu memberi wewenang kepada negara sebagai organisasi kekuasaan dari bangsa Indonesia untuk tingkatan yang tertinggi untuk:

1. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukkan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut
2. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa.
3. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Sebelum diberlakukannya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria, terdapat dualisme atau bahkan pluralisme di bidang pertanahan baik mengenai hukumnya, hak atas tanah dan hak jaminan atas tanah. Dualisme dalam hukum tanah bukan disebabkan karena para pemegang hak atas tanah berbeda hukum perdatanya melainkan karena perbedaan hukum yang berlaku terhadap tanahnya.⁵⁹

⁵⁹ Boedi Harsono, *Op.Cit.* hal. 60.

Keadaan hukum tanah berstruktur ganda atau dualistik, dengan berlakunya bersamaan perangkat peraturan-peraturan hukum tanah adat yang bersumber pada hukum adat yang tidak tertulis yang berlaku bagi golongan pribumi dan hukum tanah barat yang pokok-pokok ketentuannya terdapat dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata yang merupakan hukum tertulis yang berlaku bagi golongan Eropa dan Timur Asing.

Hukum tanah barat bersumber pada kitab Undang-Undang Hukum Perdata. Berhubung dianutnya asas konkordasi maka Kitab Undang-Undang Hukum Perdata merupakan konkordan dari *Burgerlijk Wetboek* (BW) Belanda yang menganut konsepsi individualistik, oleh karena bersumber pada Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, maka hukum tanah barat juga landasan konsepsinya individualistik.⁶⁰

Konsepsi individualistik tersebut berpangkal dan berpusat pada hak individu atas tanah yang bersifat pribadi semata-mata. Hal tersebut tercermin pada rumusan hak individu tertinggi, yang dalam Pasal 570 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata disebut hak eigendom. Hak eigendom sebagai hak individu tertinggi, sekaligus juga merupakan hak penguasaan atas tanah yang tertinggi dalam hukum tanah barat.

⁶⁰ Bachtiar Effendie. *Pendaftaran Tanah di Indonesia dan Peraturan-peraturan Pelaksanaannya*. Cet.2. Bandung: Alumni, 1993. hal.73

D. Tata Cara Memperoleh Tanah Negara

Syarat-syarat permohonan untuk hak milik adalah sebagai berikut:

1. Pemberian Tanah Negara dapat diberikan kepada:
 - a. Warga Negara Indonesia
 - b. Badan-badan Hukum yang ditetapkan oleh Pemerintah sesuai dengan ketentuan peraturan yang berlaku yaitu: Bank Pemerintah, Badan Keagamaan dan Badan Sosial yang ditunjuk oleh Pemerintah. Karena pemberian Hak Milik untuk badan hukum ini hanya dapat diberikan atas tanah-tanah tertentu yang benar-benar berkaitan langsung dengan tugas pokok dan fungsinya.⁶¹
2. Permohonan
Sesuai dengan ketentuan Peraturan Menteri Negeri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999, permohonan untuk memperoleh hak milik harus ditempuh sebagai berikut:
 - a. Permohonan hak milik atas tanah negara diajukan secara tertulis.
 - b. Permohonan hak milik atas tanah negara memuat:
 - 1) Keterangan mengenai pemohon:
 - a) Apabila perorangan: nama, umur, kewarganegaraan, tempat tinggal dan pekerjaannya serta keterangan mengenai isteri/ suami dan anaknya yang masih menjadi tanggungannya.
 - b) Apabila badan hukum: nama, tempat kedudukan, akta atau

⁶¹ Achmad Chulaemi, *Hukum Agraria, Perkembangan, Macam Hak Atas Tanah dan Pindahannya*, Semarang: FH Undip, 1993, hal. 89.

peraturan pendiriannya, tanggal dan nomor surat keputusan pengesahannya oleh pejabat yang berwenang tentang penunjukannya sebagai badan hukum yang dapat mempunyai hak milik berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

2) Keterangan mengenai tanahnya yang meliputi data yuridis dan data fisik:

- a) Dasar penguasaan atau alas haknya dapat berupa sertifikat, girik, surat kapling, surat-surat bukti pelepasan hak dan pelunasan tanah dan rumah dan atau tanah yang telah dibeli dari Pemerintah, putusan pengadilan, akta PPAT, akta pelepasan hak, dan surat-surat bukti perolehan tanah lainnya.
- b) Letak, batas-batas dan luasnya (jika ada Surat Ukur atau Gambar Situasi sebutkan tanggal dan nomornya).
- c) Jenis tanah (pertanian/non pertanian)
- d) Rencana penggunaan tanah
- e) *Status tanahnya (tanah hak atau tanah Negara).*

3. Prosedur Pemberian Tanah Negara

Pemberian hak atas tanah adalah pemberian hak atas tanah yang dikuasai langsung oleh negara kepada seseorang ataupun beberapa orang bersama-sama atau suatu badan hukum.⁶² Berdasar Pasal 1 angka 5 Peraturan Menteri

⁶² Urip Santoso, *Pendaftaran dan Peralihan Hak atas Tanah*. Kencana, Jakarta: 2010, hal. 27

Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1999 tentang pelimpahan kewenangan pemberian dan pembatalan keputusan pemberian hak atas tanah negara, pemberian hak atas tanah adalah penetapan pemerintah yang memberikan suatu hak atas tanah negara termasuk perpanjangan jangka waktu hak dan pembaharuan hak. Tanah negara adalah tanah yang tidak dipunyai oleh perseorangan atau badan hukum dengan suatu hak atas tanah sesuai dengan ketentuan yang berlaku.⁶³

Secara khusus untuk pemberian hak milik atas tanah untuk rumah tinggal yang telah dibeli oleh Pegawai Negeri dari Pemerintah prosedur atau tata cara pemberian sesuai dengan Keputusan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 2 Tahun 1998 tentang Pemberian Hak Milik Atas Tanah Untuk Rumah Tinggal yang Telah Dibeli oleh Pegawai Negeri dari Pemerintah. Kewenangan pemberian hak atas tanah dilaksanakan oleh Menteri Negara Agraria/Kepala BPN sesuai dengan ketentuan Pasal 13 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 3 Tahun 1999:

“Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional menetapkan pemberian hak atas tanah yang diberikan secara umum”.

Serta Pasal 14:

Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional memberikan keputusan mengenai pemberian dan pembatalan hak atas tanah yang tidak dilimpahkan kewenangannya kepada kepala kantor wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi atau Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kotamadya sebagaimana dimaksud dalam Bab II dan Bab III.

⁶³ Ali Achmad Chomzah, *Hukum Pertanahan : Pemberian Hak Atas Tanah Negara, Sertipikat dan Permasalahannya*, Jakarta: Prestasi Pustaka, 2002, hal. 5

Selanjutnya berdasarkan ketentuan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 9 Tahun 1999, tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan, maka prosedur yang harus dilalui untuk memperoleh Hak Milik secara umum diatur dalam ketentuan Pasal 8 Ayat (1) Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 9 Tahun 1999, tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan yang menyatakan bahwa hak milik dapat diberikan kepada:

- a. Warga Negara Indonesia;
- b. Badan-badan Hukum yang ditetapkan oleh Pemerintah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yaitu:
 - (1) Bank Pemerintah;
 - (2) Badan Keagamaan dan Badan Sosial yang ditunjuk oleh Pemerintah.

Permohonan Hak Milik tersebut diajukan secara tertulis kepada Kepala Kantor Pertanahan yang daerah kerjanya meliputi letak tanah yang bersangkutan, sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 11 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 9 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan.

a. Mengenai pemohon:

1) Jika perorangan

Blanko permohonan hak yang telah diisi pemohon harus dilampiri:

- a) Foto copy Kartu Penduduk
- b) Surat bukti kepemilikan tanah
- c) Surat pernyataan di atas segel atas penguasaan fisik atas tanah

- d) Surat Keterangan Tanah dari Kepala Desa/Kelurahan
 - e) Foto copy SPPT-PBB tahun terakhir, serta menunjukan aslinya
 - f) Surat Ukur
 - g) Surat pernyataan pemohon mengenai jumlah bidang, luas dan status tanah-tanahnya yang telah dimiliki pemohon termasuk bidang tanah yang dimohon
 - h) Surat Ijin Mendirikan Bangunan
- 2) Jika badan hukum
- Blanko permohonan hak yang telah diisi pemohon harus dilampiri:
- a) Surat penunjukan dari Menteri (Sesuai PP Nomor 38 Tahun 1963 tentang penunjukan Badan-badan hukum yang dapat mempunyai Hak Milik atas tanah)
 - b) Foto copy Kartu Penduduk
 - c) Akte pendirian badan hukum (dari Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia)
 - d) Surat pengesahan badan hukum (dari Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia)
 - e) Ijin lokasi
 - f) Surat bukti perolehan tanah
 - g) Surat Ijin Mendirikan Bangunan
 - h) Foto copy SPPT-PBB tahun terakhir, serta menunjukan aslinya
 - i) Rekomendasi surat persetujuan penanaman modal PMDN atau surat pemberitahuan persetujuan Presiden bagi PMA atau surat persetujuan

prinsip dari Departemen Teknis bagi non PMA/PMDN

b. Mengenai tanahnya

- 1) Data yuridis: sertifikat, girik, surat kapling, surat-surat bukti pelepasan hak dan pelunasan tanah dan rumah dan atau tanah yang telah dibeli dari Pemerintah, akta PPAT, akta pelepasan hak, putusan pengadilan, dan surat-surat bukti perolehan tanah lainnya.
- 2) Data fisik: surat ukur, gambar situasi dan IMB.

Setelah semua berkas permohonan diterima, maka Kepala Kantor Pertanahan memeriksa dan meneliti kelengkapan data yuridis dan data fisik, dari pihak pemohon hak atas tanah negara serta memeriksa kelayakan permohonan tersebut untuk dapat atau tidaknya diproses lebih lanjut sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

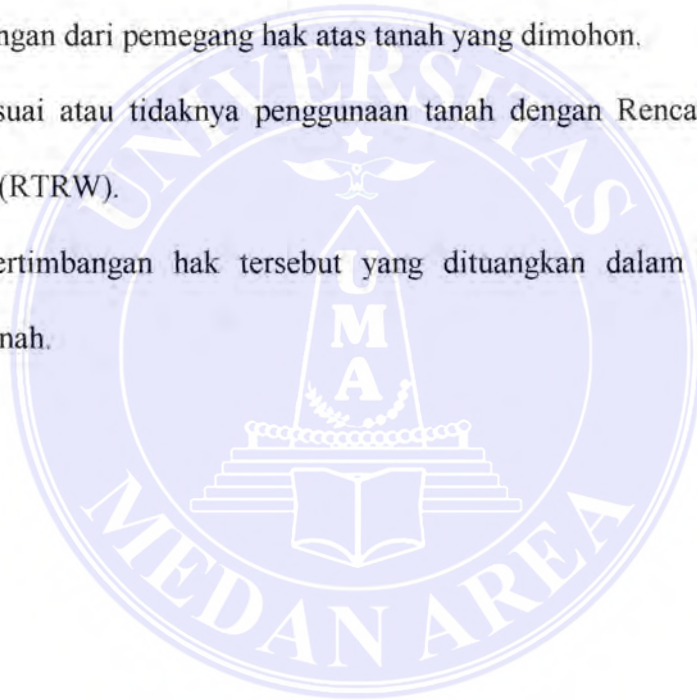
Apabila dalam hal tanah yang dimohon belum ada Surat ukurnya, Kepala Kantor Pertanahan memerintahkan kepada Kepala Seksi Pengukuran dan Pendaftaran Tanah untuk melakukan pengukuran guna di terbitkannya gambar situasi bidang tanah yang dimohon. Apabila semua persyaratan telah dipenuhi semua, kemudian permohonan Hak Milik tersebut diproses oleh panitia "A" yang terdiri dari:

1. Kepala Seksi Hak-hak Atas Tanah sebagai ketua merangkap anggota.
2. Kepala Seksi Pengukuran dan Pendaftaran Tanah sebagai wakil ketua merangkap anggota.
3. Kepala Seksi Pengaturan Penguasaan Tanah sebagai anggota.
4. Kepala Seksi Penatagunaan Tanah sebagai anggota.

5. Kepala Desa/lurah sebagai anggota.
6. Kepala Subsidi Hak-hak Atas Tanah sebagai anggota.

Adapun tugas dari Panitia "A" dalam pemberian hak milik antara lain:

1. Mengadakan penelitian tentang kelengkapan berkas-berkas permohonan.
2. Mengadakan peninjauan dan penelitian fisik secara langsung ke lapangan atas tanah yang dimohon.
3. Meminta keterangan dari pemegang hak atas tanah yang dimohon.
4. Menentukan sesuai atau tidaknya penggunaan tanah dengan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW).
5. Memberikan pertimbangan hak tersebut yang dituangkan dalam Risalah Pemeriksaan Tanah.



BAB III

FAKTOR PENYEBAB TERJADINYA SENGKETA KEPEMILIKAN TANAH MILIK PERORANGAN YANG BERASAL DARI TANAH NEGARA

A. Pengertian Sengketa Pertanahan

Dalam pergaulan bermasyarakat, tempat hidup di tengah-tengah orang yang berbeda tabiat dan kepentingan, pasti akan sering berhadapan dengan perselisihan percekcoan atau pertentangan. Menurut Bambang Sutyoso dalam Sabian Utsman⁶⁴ perselisihan atau percekcoan tersebut terjadi bisa disebabkan oleh hal yang sepele dan tidak mempunyai akibat hukum apa pun, seperti perbedaan pendapat antara suami dengan isteri tentang penentuan waktu keberangkatan ke luar kota, namun bisa pula merupakan persoalan yang serius dan mempunyai akibat hukum, misalnya tentang penentuan batas tanah milik seseorang dengan tanah milik tetangga.

Perselisihan atau persengketaan sebetulnya merupakan suatu hal yang tidak dikehendaki oleh setiap orang yang sehat akalinya dan pikirannya. Dewasa ini sengketa sering muncul di dalam kehidupan masyarakat penyebabnya sangat beraneka ragam, bisa karena masalah ekonomi, politik, agama, dan golongan, suku, bahkan harga diri dan lain sebagainya. Sengketa merupakan aktualisasi dari suatu perbedaan dan/atau pertentangan antara dua pihak atau lebih. Sebagaimana telah penulis jelaskan dalam pembahasan mengenai masalah, sengketa muncul karena adanya masalah. Masalah sendiri terjadi karena adanya kesenjangan antara

⁶⁴ Sabian Utsman, *Anatomi Konflik dan Solidaritas Masyarakat Nelayan Sebuah Penelitian Sosiologis*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2007, hal. 15.

das sollen dangan das sein atau antara harapan dengan kenyataan.

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, sengketa adalah segala sesuatu yang menyebabkan perbedaan pendapat, pertikaian atau perbantahan.⁶⁵ Sengketa merupakan kelanjutan dari konflik, sedangkan konflik itu sendiri adalah suatu perselisihan antara dua pihak, tetapi perselisihan itu hanya dipendam dan tidak diperlihatkan dan apabila perselisihan itu diberitahukan kepada pihak lain maka akan menjadi sengketa.⁶⁶

Menurut Rachmadi Usman dalam Sarjita⁶⁷ menyatakan bahwa baik kata *confict* maupun *dispute* kedua-duanya mengandung pengertian tentang adanya perbedaan kepentingan di antara kedua belah pihak atau lebih, tetapi keduanya dapat dibedakan, dari segi kosakata *confict* sudah diserap ke dalam bahasa Indonesia menjadi konflik, sedangkan *dispute* dapat diterjemahkan dengan arti sengketa. Lebih lanjut ditegaskan, bahwa konflik tidak akan berkembang menjadi sengketa apabila pihak yang merasa dirugikan hanya memendam perasaan tidak puas atau keprihatinannya. Sebuah konflik akan berkembang menjadi sengketa bilamana pihak yang merasa dirugikan telah menyatakan tidak puas.

Selanjutnya menurut Rusmadi Murad, sengketa pertanahan adalah Perselisihan yang terjadi antara dua pihak atau lebih yang merasa atau dirugikan pihak-pihak tersebut untuk penggunaan dan penguasaan hak atas tanahnya, yang

⁶⁵ Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta: PN Balai Pustaka, 2008, Hal. 643

⁶⁶ Rachmadi Usman, *Pilihan Penyelesaian Sengketa Di Luar Pengadilan*, Bandung: PT Citra Aditya Bhakti, 2003, Hal. 1

⁶⁷ Sarjita, *Penyelesaian Sengketa Pertanahan Dalam Era Otonomi Daerah*, Makalah disampaikan pada Workshop Penguatan SDM Pemerintahan Daerah Kab. Sleman di Kantor BAPPEDA Kab. Sleman, 11 November 2008, hal. 8.

diselesaikan melalui musyawarah atau melalui pengadilan.⁶⁸

Selain pernyataan tersebut di atas, dapat pula diartikan bahwa sengketa pertanahan dapat diklasifikasikan berdasarkan substansi dan pihak-pihak atau pelakunya serta cara penyelesaiannya. Timbulnya sengketa hukum bermula dari adanya pengaduan oleh orang atau badan hukum yang berisi keberatan-keberatan dan tuntutan hak atas tanah baik terhadap status tanah, prioritas maupun kepemilikannya dengan harapan dapat memperoleh penyelesaian secara administrasi sesuai dengan ketentuan peraturan yang berlaku.⁶⁹

Pengertian sengketa pertanahan dapat dilihat dalam Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 11 Tahun 2016 Tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan yang disebut dengan kasus pertanahan adalah Sengketa, Konflik, atau Perkara Pertanahan untuk mendapatkan penanganan penyelesaian sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan/atau kebijakan pertanahan.

Sehingga kasus pertanahan dibagi menjadi 3 (tiga) sebagai berikut:

1. Sengketa Tanah yang selanjutnya disebut Sengketa adalah perselisihan pertanahan antara orang perseorangan, badan hukum, atau lembaga yang tidak berdampak luas.⁷⁰
2. Konflik Tanah yang selanjutnya disebut Konflik adalah perselisihan

⁶⁸ Rachmadi Usman, *Op.Cit*, hal. 2.

⁶⁹ Hasil Wawancara dengan Kepala Seksi Hak Tanah dan Pendaftaran Tanah, Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang, tanggal 25 Pebruari 2019.

⁷⁰ Pasal 1 angka 2 Permen Agraria 11 Tahun 2016 Tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan

pertanahan antara orang perseorangan, kelompok, golongan, organisasi, badan hukum, atau lembaga yang mempunyai kecenderungan atau sudah berdampak luas.⁷¹

3. Perkara Tanah yang selanjutnya disebut Perkara adalah perselisihan pertanahan yang penanganan dan penyelesaiannya melalui lembaga peradilan.⁷²

Timbulnya sengketa hukum mengenai tanah berawal dari pengaduan suatu pihak (orang atau badan hukum) yang berisi keberatan-keberatan dan tuntutan hak atas tanah baik terhadap status tanah, prioritas maupun kepemilikannya dengan harapan dapat memperoleh penyelesaian secara administrasi sesuai dengan ketentuan peraturan yang berlaku.⁷³

Sifat permasalahan dari suatu sengketa secara umum ada beberapa macam, antara lain:⁷⁴

1. Masalah yang menyangkut prioritas dapat ditetapkan sebagai pemegang hak yang sah atas tanah yang berstatus hak, atau atas tanah yang belum ada haknya;
2. Bantahan terhadap sesuatu alas hak/bukti perolehan yang digunakan sebagai dasar pemberian hak;

⁷¹ Pasal 1 angka 3 Permen Agraria 11 Tahun 2016 Tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan

⁷² Pasal 1 angka 4 Permen Agraria 11 Tahun 2016 Tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan

⁷³ Rusmadi Murad, *Penyelesaian Sengketa Hukum Atas Tanah*, Bandung: Mandar Maju, 1991, hal. 22

⁷⁴ Hasil Wawancara dengan Kepala Seksi Hak Tanah dan Pendaftaran Tanah, Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang, tanggal 25 Pebruari 2019.

3. Kekeliruan/kesalahan pemberian hak yang disebabkan penerapan peraturan yang kurang atau tidak benar;
4. Sengketa atau masalah lain yang mengandung aspek-aspek sosial praktis.

Alasan yang sebenarnya menjadi tujuan akhir dari sengketa bahwa ada pihak yang lebih berhak dari yang lain (prioritas) atas tanah yang disengketakan, oleh karena itu penyelesaian sengketa hukum terhadap sengketa tersebut tergantung dari sifat permasalahan yang diajukan dan prosesnya akan memerlukan beberapa tahap tertentu sebelum diperoleh suatu keputusan.

B. Jenis-Jenis Sengketa Pertanahan

Sengketa pertanahan yang muncul tiap tahunnya menunjukkan bahwa penanganan tentang kebijakan pertanahan di Indonesia belum dapat berjalan sesuai dengan yang diharapkan. Kalau meneliti kasus-kasus sengketa pertanahan yang ada, umumnya posisi rakyat sangat lemah dibandingkan dengan posisi negara dan pemodal yang sangat kuat dalam menentukan arah dan corak perubahan sosial di Indonesia, yang selalu dinyatakan dengan alasan untuk kepentingan umum. Lemahnya posisi rakyat juga terlihat dalam proses dinamika sengketa itu sendiri.

Secara umum, sengketa pertanahan yang timbul di Indonesia dapat dikelompokkan ke dalam 4 (empat) klasifikasi permasalahan, yaitu permasalahan yang berkaitan dengan:⁷⁵

⁷⁵ Abdurrahman. *Tebaran Pikiran Mengenai Hukum Agraria*, Bandung. Alumni, 1995. hal 85

1. Pengakuan kepemilikan atas tanah;
2. Peralihan hak atas tanah;
3. Pembebanan hak dan
4. Pendudukan eks tanah partikelir.

Bentuk-bentuk sengketa pertanahan yang terjadi selama ini sangat beraneka ragam. Sehubungan dengan hal tersebut, Dadang Juliantra, membagi lima bentuk sengketa tanah.⁷⁶

1. Pengambilan tanah untuk kepentingan proyek pembangunan pemerintah, seperti waduk, lapangan terbang, tempat latihan tempur, dan lain-lain. Contoh antara lain Waduk Kedung Ombo, Waduk Wangi (Jawa barat).
2. Pengambilan tanah untuk perkebunan, baik dalam bentuk perusahaan perkebunan maupun perusahaan inti rakyat.
3. Pengambilan tanah (terutama tanah adat) untuk mengeksploitasi hutan melalui HPH maupun HPI, seperti kasus di Maluku, Buntian di Kalimantan Timur.
4. Konflik tanah untuk pemukiman dan garapan petani versus penggunaan tanah untuk hutan atau suaka marga satwa atau taman nasional, Contohnya Sugara di Jawa Barat, Sumber Klampok di Bali, dan lain-lain.
5. Perebutan tanah antara penggarap dan proyek-proyek wisata atau rekreasi, seperti hotel, lapangan golf, dan lain-lain.

Selanjutnya, menurut Maria S.W. Sumardjono, peta permasalahan tanah dapat di kelompokkan menjadi.⁷⁷

1. Masalah penggarapan rakyat atas tanah areal kehutanan, perkebunan, proyek perumahan yang ditelantarkan, dan sebagainya;
2. Masalah yang berkenaan dengan pelanggaran ketentuan Land Reform;
3. Ekses-ekses dalam penyediaan tanah untuk keperluan pembangunan;
4. Sengketa perdata berkenaan dengan masalah tanah;

⁷⁶ Dadang Juliantra, *Sengketa Tanah, Modal dan Transformasi*, Forum LSM LPSM DIY, 1995, hal. 175.

⁷⁷ Maria S.W. Sumardjono, *Sengketa Pertanahan dan Penyelesaian Secara Hukum*, Disampaikan pada "Seminar Penyelesaian Konflik Pertanahan" yang diselenggarakan oleh Sigma Conference, tanggal 26 Maret 1996 di Jakarta, hal. 2.

5. Masalah yang berkaitan dengan hak ulayat masyarakat hukum adat.

Ditinjau dari subyek yang bersengketa, sengketa pertanahan dapat dikelompokkan ke dalam 3 macam yaitu:⁷⁸

- a. Sengketa tanah antar warga;
- b. Sengketa tanah antara Pemerintah Daerah dengan warga setempat, dan
- c. Sengketa yang berkaitan dengan pengelolaan sumber daya alam

Di antara kelima pola sengketa tanah yang dikemukakan oleh Maria S.W. Sumardjono, sengketa berkenaan dengan tanah ulayat sangat perlu mendapat perhatian khusus untuk diwaspadai dan diselesaikan. Hal ini karena hak-hak adat dihormati dan dilindungi oleh berbagai konvensi internasional maupun berbagai peraturan perundang-undangan dalam lingkup nasional maupun regional/daerah. Beberapa peraturan perundangan tersebut adalah UUD 1945 Perubahan Kedua, Tap MPR No. IX/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumberdaya Alam, UU No. 39 /1999 tentang HAM, Permen Agraria/Kepala BPN No. 5 Tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat, UU No. 25 Tahun 2000 tentang Program Pembangunan Nasional (Propenas), serta di tingkat regional/daerah yaitu: UU No 21 tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua, dan Perda (Rancangan Perda) Provinsi Sumatera Barat tentang Pengaturan Pemanfaatan Tanah Ulayat di Provinsi Sumatera Barat.

⁷⁸ Ali Achmad Chomzah. *Pedoman Pelaksanaan U.U.P.A dan Tata Cara Penjabat Pembuat Akta Tanah*, Bandung: Alumni, 2002, hal. 64

Penyebab lainnya bahwa sengketa tanah ulayat tersebut sangat penting diperhatikan adalah karena banyak sekali sengketa tanah skala besar di tanah air kita ini berkaitan dengan tanah ulayat masyarakat hukum adat di suatu daerah tertentu. Misalnya adalah sengketa tanah ulayat antara masyarakat adat dengan perusahaan perkebunan dan/atau kehutanan. Hal ini dapat kita temui di daerah Lampung, Sumatera Utara, Jawa Barat, dan daerah lainnya di Indonesia.

Untuk menyelesaikan sengketa pertanahan ini maka diperlukan dikenali akar penyebab masalah sengketa tanah tersebut. Menurut Christopher W. More dalam Maria W. Sumardjono, akar permasalahan sengketa pertanahan dalam garis besarnya dapat ditimbulkan oleh hal-hal sebagai berikut:⁷⁹

1. Konflik kepentingan yaitu adanya persaingan kepentingan yang terkait dengan kepentingan substantif, kepentingan prosedural, maupun kepentingan psikologis;
2. Konflik struktural, yang disebabkan pola perilaku destruktif, kontrol pemilikan sumberdaya yang tidak seimbang;
3. Konflik nilai, karena perbedaan kriteria yang digunakan untuk mengevaluasi gagasan/perilaku, perbedaan gaya hidup, ideologi, agama/kepercayaan;
4. Konflik hubungan, karena emosi yang berlebihan, persepsi yang keliru, komunikasi yang buruk/salah, pengulangan perilaku yang negatif; dan
5. Konflik data, karena informasi yang tidak lengkap, informasi yang keliru, pendapat yang berbeda tentang hal-hal yang relevan, interpretasi data yang berbeda, dan perbedaan prosedur penilaian.

Sehubungan dengan tipologi dan jenis sengketa tanah serta beberapa hal yang mungkin menyebabkan konflik pertanahan tersebut, maka MPR memberikan mandat melalui Tap MPR No. IX/2001 Pasal 5 ayat (1) huruf d mengamanatkan bahwa salah satu arah kebijakan pembaruan agraria adalah: "menyelesaikan

⁷⁹ Maria S W. Sumardjono, *Op.Cit*, hal. 3

konflik-konflik yang berkenaan dengan sumber daya agraria yang timbul selama ini sekaligus dapat mengantisipasi potensi konflik di masa mendatang guna menjamin terlaksananya penegakan hukum". Untuk itu maka pemerintahan yang ada saat ini perlu berupaya keras untuk menyelesaikan berbagai konflik pertanahan yang ada.

Menurut Arie S. Hutagalung, munculnya berbagai kasus pertanahan tersebut tidak dapat dilepaskan dari konteks kebijakan pemerintah (Orde Baru, saat itu) yang banyak bersifat ad hoc, inkonsisten dan ambivalen antara satu kebijakan dengan kebijakan lainnya. Struktur hukum pertanahan menjadi tumpang tindih. Undang-Undang Pokok Agraria (Undang-Undang No 5 Tahun 1960) yang awalnya merupakan payung hukum bagi kebijakan pertanahan (dan kebijakan agraria umumnya) di Indonesia, menjadi tidak berfungsi dan bahkan secara substansial terdapat pertentangan dengan diterbitkannya berbagai peraturan perundangan sektoral seperti Undang-Undang No 5 tahun 1967 tentang Pokok-pokok Kehutanan yang diperbaharui dengan Undang-Undang No 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, Undang-Undang Pokok Pertambangan No 11 Tahun 1967, Undang-Undang Pertambangan Minyak dan Gas Bumi No 44 tahun 1960 yang telah diganti dengan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 Tentang Minyak Dan Gas Bumi, Undang-Undang Transmigrasi No 3 tahun 1972 kemudian diperbarui dengan UU No 15 tahun 1997 kemudian diubah lagi dengan Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2009 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1997 Tentang Ketransmigrasian, Undang-Undang Pengairan No 11 Tahun 1974 yang telah diganti dengan Undang-Undang No. 7 Tahun 2004 tentang

Sumber Daya Air, Undang-Undan Pemerintahan Desa No 5 tahun 1975 yang diganti dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, Undang-Undang Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup No 4 tahun 1982 diperbarui kembali menjadi Undang-Undang No 23 tahun 1997 dan digantikan dengan Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, Undang-Undang Rumah Susun No. 16 Tahun 1985 yang digantikan dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011. Tentang Rumah Susun, Undang-Undang Konservasi Sumberdaya Alam dan Ekosistem No 5 tahun 1990, Undang-Undang Penataan Ruang No 24 Tahun 1992 yang telah diganti dengan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang dan yang terakhir adalah Undang-Undang Pemerintahan Daerah yang telah beberapa kali mengalami perubahan dan yang terakhir adalah Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan UU Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah yang juga telah mengalami beberapa perubahan dan yang terakhir adalah Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, yang diikuti dengan Peraturan Pemerintah No 25 tahun 2000 tentang Kewenangan Pemerintah dan Kewenangan Provinsi sebagai Daerah Otonom yang telah diganti dengan Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 Tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, Dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota.

Keseluruhan undang-undang tersebut mempunyai posisi yang sama dan menjadikan tanah sebagai objek yang sama. Benturan di lapangan tidak dapat

dihindarkan, antara penggunaan dan penafsiran undang-undang yang berbeda oleh pejabat-pejabat pemerintah sektoral yang berbeda-beda terjadi atas konflik penguasaan tanah yang sama. Perbedaan antar undang-undang tersebut di atas tidak hanya dapat memberikan peluang pada perbedaan interpretasi para birokrat, tetapi juga secara substansial undang-undang tersebut tidak integratif.

Sehubungan dengan adanya inkonsistensi dan ambivalensi kebijakan, serta tumpang tindihnya peraturan dan perundang-undangan pertanahan tersebut, Tap MPR No. IX/2001 Pasal 6: menugaskan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia bersama Presiden Republik Indonesia untuk segera mengatur lebih lanjut pelaksanaan pembaruan agraria dan pengelolaan sumber daya alam serta mencabut, mengubah dan/atau mengganti semua undang-undang dan peraturan pelaksanaannya yang tidak sejalan dengan Ketetapan ini. Mandat ini seyogyanya ditindak lanjuti secara konkrit oleh Pemerintah dan DPR dengan mereview peraturan perundangan yang ada dan mensinkronkannya serta menyesuaikannya dengan prinsip dan arahan kebijakan yang dimandatkan dalam ketetapan ini.

C. Faktor Penyebab Terjadinya Sengketa Pertanahan

Munculnya sengketa sebenarnya tidak terlepas dari pemahaman masyarakat tentang kepemilikan hak atas tanah yang dipersepsikan berbeda dengan kepemilikan hak atas tanah oleh hukum secara formal. Sejarah panjang kepemilikan tanah di Indonesia mengalami pasang surut. Diawali dengan zaman kerajaan, kemudian masuk zaman penjajahan Belanda, Jepang dan kemudian masa kemerdekaan hingga masa Reformasi bergulir. Dari masa ke masa tersebut

masyarakat juga mengalami perubahan dalam perilaku dan pola berpikir, termasuk dalam kaitannya dengan masalah kepemilikan, baik secara faktual maupun secara formal.

Menurut Kepala BPN Pusat Tahun 2007, setidaknya ada tiga hal utama yang menyebabkan terjadinya sengketa tanah.⁸⁰

1. Persoalan administrasi sertifikat tanah yang tidak jelas, akibatnya adalah ada tanah yang dimiliki oleh dua orang dengan memiliki sertifikat masing-masing.
2. Distribusi kepemilikan tanah yang tidak merata. Ketidakseimbangan dalam distribusi kepemilikan tanah ini baik untuk tanah pertanian maupun bukan pertanian telah menimbulkan ketimpangan baik secara ekonomi, politik maupun sosiologis. Dalam hal ini, masyarakat bawah, khususnya petani/penggarap tanah memikul beban paling berat. Ketimpangan distribusi tanah ini tidak terlepas dari kebijakan ekonomi yang cenderung kapitalistik dan liberalistik. Atas nama pembangunan tanah-tanah garapan petani atau tanah milik masyarakat adat diambil alih oleh para pemodal dengan harga murah.
- c. Legalitas kepemilikan tanah yang semata-mata didasarkan pada bukti formal (sertifikat), tanpa memperhatikan produktivitas tanah. Akibatnya, secara legal (de jure), boleh jadi banyak tanah bersertifikat dimiliki oleh perusahaan atau para pemodal besar, karena mereka telah membelinya dari para petani/pemilik

⁸⁰ Sarah D.L. Roeroel, *Penegakan Hukum Agraria Dan Penyelesaian Sengketa Pertanahan Dalam Proses Peradilan*, Jurnal Hukum Universitas Sam Ratulangi Manado, Vol.I/No.6/Okttober-Desember /2013 Edisi Khusus, hal. 103.

tanah, tetapi tanah tersebut lama ditelantarkan begitu saja. Mungkin sebagian orang menganggap remeh dengan memandang sebelah mata persoalan sengketa tanah ini, padahal persoalan ini merupakan persoalan yang harus segera di carikan solusinya. Kenapa demikian? karena sengketa tanah sangat berpotensi terjadinya konflik antar ras, suku dan agama. Akibatnya harga diri harus dipertaruhkan.

Secara umum, sengketa tanah timbul akibat adanya beberapa faktor, faktor-faktor ini yang sangat dominan dalam setiap sengketa pertanahan dimanapun, adapun faktor-faktor tersebut antara lain:

1. Peraturan yang belum lengkap;
2. Ketidaksesuaian peraturan;
3. Pejabat pertanahan yang kurang tanggap terhadap kebutuhan dan jumlah tanah yang tersedia;
4. Data yang kurang akurat dan kurang lengkap;
5. Data tanah yang keliru;
6. Keterbatasan sumber daya manusia yang bertugas menyelesaikan sengketa tanah;
7. Transaksi tanah yang keliru;
8. Ulah pemohon hak atau
9. Adanya penyelesaian dari instansi lain, sehingga terjadi tumpang tindih kewenangan.⁸¹

Sumber lain menyebutkan penyebab sengketa pertanahan tersebut adalah:⁸²

1. Kurang Tertibnya Administrasi Pertanahan dimasa Lalu.

⁸¹ Maria S.W Sumardjono, *Mediasi Sengketa Tanah Potensi Penerapan Alternatif Penyelesaian sengketa (ADR) Di Bidang Pertanahan*, Jakarta: Penerbit Kompas Gramedia, 2008, hal 38

⁸² Hasil Wawancara dengan Kepala Seksi Hak Tanah dan Pendaftaran Tanah, Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang, tanggal 25 Pebruari 2019.

Kebijakan pertanahan dijabarkan lebih rinci dalam kerangka tertib pertanahan meliputi:

- a. Tertib hukum pertanahan;
- b. Tertib administrasi pertanahan;
- c. Tertib penggunaan tanah;
- d. Tertib pemeliharaan tanah dan lingkungan hidup. Administrasi pertanahan di masa lalu tidak dilaksanakan secara tertib.⁸³

Pencatatan data pertanahan terutama tanah-tanah milik adat di Jawa dan Madura telah dilakukan untuk keperluan pajak bumi. Sampai dengan tahun 1961 ada tiga macam pungutan pajak tanah yaitu:

- a. Untuk tanah-tanah hak milik adat yang ada di wilayah *Gemeente: Verponding Indonesia* dan;
- b. Untuk tanah-tanah hak milik adat luar wilayah *Gemeente: Landrente* atau Pajak Bumi.⁸⁴

Pengenaan pajak dilakukan dengan penerbitan surat pengenaan pajak atas nama pemilik tanah yang di kalangan rakyat dikenal dengan sebutan: petuk pajak, pipil, girik dan lain-lainnya. Pajak dikenakan pada yang memiliki tanahnya, petuk pajak yang fungsinya sebagai surat pengenaan dan tanda pembayaran pajak, di kalangan rakyat dianggap dan diperlakukan sebagai tanda-bukti pemilikan tanah yang bersangkutan.

Pengenaan dan penerimaan pembayaran pajaknya oleh pemerintah pun oleh rakyat diartikan sebagai pengakuan hak pembayar pajak atas tanah yang

⁸³ Boedi Harsono, Hukum Agraria Indonesia, Jilid I, Jakarta: Djambatan, 1973, hal. 84.

⁸⁴ Surat Edaran Dirjen Pajak Tanggal 27 Maret 1993 No. SE-15/PJ.6/1993 tentang Larangan Penerbitan Girik/Petuk D/Kekitir/Keterangan Objek Pajak.

bersangkutan oleh pemerintah. Pencatatan data pertanahan ini sebenarnya dapat dipergunakan sebagai bukti petunjuk dari pemilikan sebidang tanah. Seiring dengan perjalanan waktu telah terjadi perubahan data baik mengenai subjek maupun fisik tanahnya tetapi tidak diikuti dengan perubahan data administrasinya. Kondisi administrasi pertanahan terjadi dalam kurun waktu yang sangat lama sehingga dengan bergantinya generasi dan perubahan sosial budaya dalam masyarakat, dapat menciptakan sengketa pertanahan.⁸⁵

Berlakunya Undang-Undang Pajak Bumi dan Bangunan (UU Nomor 12 Tahun 1985 Jo UU Nomor 12 Tahun 1994) terhitung bulan April 1993 Dirjen Pajak tidak mengeluarkan lagi girik sesuai Surat Edaran Dirjen Pajak tanggal 27 Maret 1993 Nomor SE-15/PJ.6/1993. Di dalam Pasal 1 ayat (1) dan (2) UU Nomor 12 Tahun 1985, yang menjadi wajib pajak PBB adalah orang atau badan yang secara nyata mempunyai hak atas bumi atau memperoleh manfaat atas bangunan dengan demikian wajib pajak PBB yang diadministrasikan di Kantor Pajak tidak selalu pemilik tanah atau bangunan.⁸⁶

Menurut data BPN Tahun 2007 jumlah bidang yang sudah terdaftar mencapai 35 juta bidang tanah dari 83 juta bidang tanah di seluruh wilayah Indonesia. Salah satu agenda BPN sejak tahun 2007 yakni meningkatkan pelayanan dan pelaksanaan pendaftaran tanah serta sertipikat tanah di seluruh wilayah Indonesia baik melalui program pensertipikatan tanah secara massal

⁸⁵ Rusmadi Murad, *Menyingkap Tabir Masalah Pertanahan*, Bandung: Penerbit Mandar Maju, 2007, hal. 2.

⁸⁶ Boedi Harsono, *Op.cit.*, hal. 85.

melalui anggaran APBN/APBD maupun swadaya masyarakat.

2. Ketimpangan Struktur Penguasaan/Pemilikan Tanah.

Wilayah Indonesia yang sedemikian luas ini dihuni oleh penduduk yang saat ini mencapai sekitar 250 juta jiwa; meskipun telah diamanatkan dalam UUD 1945 bahwa tanah merupakan sumber kemakmuran rakyat, namun jumlah rakyat miskin Indonesia masih cukup besar. Sebagian besar di antaranya adalah pekerja atau petani rajin dan produktif tetapi tetap miskin karena mengolah tanah dengan luasan yang tidak mencapai skala ekonomis atau hanya menggarap tanah milik orang lain (buruh tani). Hal ini terjadi karena masih terjadi ketimpangan struktur penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah (P4T).

Ketimpangan P4T dan ketimpangan terhadap sumber-sumber produksi lainnya menyebabkan semakin sulitnya upaya penurunan angka kemiskinan dan pengangguran. Ketimpangan P4T juga dapat mendorong terjadinya kerusakan sumberdaya tanah dan lingkungan hidup, peningkatan jumlah sengketa, konflik dan perkara pertanahan. Lebih lanjut, permasalahan pertanahan ini akan berdampak terhadap rapuhnya ketahanan pangan yang pada akhirnya akan berpengaruh terhadap ketahanan nasional.

Landreform⁸⁷ sebagai upaya penataan kembali struktur kepemilikan dan penguasaan tanah ditujukan untuk mencapai keadilan, utamanya bagi mereka yang sumber penghidupannya tergantung pada produksi pertanian. Berbagai program landreform, antara lain berupa redistribusi tanah (yang berasal dari tanah-tanah jabatan di desa, tanah yang tidak sesuai dengan kebutuhan riil perusahaan bidang industri, perumahan, jasa/pariwisata, perusahaan di bidang pertanian, perkebunan dan kehutanan, dan lain-lain), penyediaan lapangan kerja di sektor pertanian, bantuan kredit untuk mendukung investasi di bidang pertanian, teknologi, dan tersedianya peluang pasar untuk produk-produk pertanian.⁸⁸

Tanah merupakan sumber kemakmuran bagi bangsa Indonesia yang sebagian besar struktur kehidupannya bertumpu pada sektor agraris. Ketimpangan penguasaan/pemilikan tanah dapat menjadi sumber sengketa pertanahan disebabkan kecemburuan memperoleh akses tanah untuk memenuhi keperluan hidupnya; oleh karena itu secara proporsional harus ada keadilan dalam distribusi

⁸⁷ Yudhi Setiawan menguraikan: Tanah redistribusi dan atau tanah absentee adalah bagian dari landreform sehingga seksi pengaturan dan penataan pertanahan di awal berdirinya Badan Pertanahan Nasional dinamakan seksi landreform. Istilah landreform berasal dari kata land dan reform, land artinya tanah reform artinya perombakan atau perubahan dasar; dengan demikian landreform berarti perombakan atau perubahan dasar struktur pertanahan. Landreform timbul karena adanya ketimpangan dan tidak adanya keadilan sosial dalam kehidupan masyarakat petani. Aturan hukum landreform atau redistribusi tanah di Indonesia adalah: Undang-Undang Nomor 1 tahun 1958 tentang Penghapusan Tanah Partikelir; Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria; Undang-Undang Nomor 56/Prp/1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian; Peraturan Pemerintah Nomor 224 tahun 1961 tentang Pelaksanaan pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian jo Peraturan Pemerintah Nomor 41 tahun 1964 tentang Perubahan dan Tambahan Peraturan Pemerintah Nomor 224 tahun 1961, lihat Yudhi Setiawan, *Hukum Pertanahan Teori dan Praktik*, Malang: Bayu media, 2010, hal. 80

⁸⁸ Maria S.W. Sumardjono, *Tanah Dalam Perspektif Hak Ekonomi Sosial dan Budaya*, Jakarta: Penerbit Buku Kompas, 2008, hal. 74

sumber daya tanah. Dalam hal ini yang dikehendaki adanya keseimbangan penguasaan/pemilikan tanah oleh masyarakat sesuai dengan profesinya.⁸⁹

3. Sistem Publikasi Pendaftaran Tanah yang Negatif.

Pendaftaran tanah diselenggarakan untuk menjamin kepastian hukum. Pendaftaran Tanah ini diselenggarakan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dan pemerintah.⁹⁰ Dalam memenuhi kebutuhan ini pemerintah melakukan inventarisasi pemilikan dan penguasaan tanah terutama yang melibatkan para pemilik tanah.⁹¹ Pendaftaran tanah semula dilaksanakan untuk tujuan fiskal (fiscal kadaster) dan dalam hal menjamin kepastian hukum maka pendaftaran tanah menjadi recht kadaster. Untuk pertama kali Indonesia mempunyai suatu lembaga pendaftaran tanah dengan adanya PP Nomor 10 Tahun 1961 yang kemudian disempurnakan dengan PP Nomor 24 Tahun 1997 dan baru berlaku 8 Oktober 1997.⁹²

Kelemahan sistem publikasi negatif adalah pihak yang namanya tercantum sebagai pemegang hak dalam buku tanah dan sertipikat selalu menghadapi kemungkinan gugatan dari pihak lain yang merasa mempunyai tanah itu dan menyebabkan timbulnya sengketa pertanahan. Umumnya kelemahan tersebut, diatasi dengan menggunakan *acquisitieve verjaring* atau *adverse possession*. Kelemahan tersebut di negara-negara yang menggunakan sistem publikasi negatif

⁸⁹ Rusmadi Murad, *Op.Cit.*, hal. 62.

⁹⁰ Badan Pertanahan Nasional, *Himpunan Karya Tulis Pendaftaran Tanah*, Jakarta, 1989, hal. 3.

⁹¹ *Ibid.*, hlm. 4.

⁹² *Ibid.*, hlm. 5.

seperti Belanda diatasi dengan lembaga "*verjaring*" (BW Pasal 584 jo 1963). Di negara-negara bagian Amerika Serikat yang hampir semuanya masih menggunakan sistem publikasi negatif dengan lembaga "*adverse possession*". Kalau sebidang tanah diperoleh dengan itikad baik dan sudah dikuasai sekian lama secara terbuka tanpa ada pihak yang menggugat, maka oleh hukum siapa yang menguasainya ditetapkan sebagai pemiliknya.⁹³

Di dalam hukum adat terdapat lembaga yang dapat dipergunakan untuk mengatasi kelemahan sistem publikasi negatif dalam pendaftaran tanah, yaitu lembaga *rechtsverwerking*. Lembaga *rechtsverwerking* dalam PP Nomor 24 Tahun 1997 digunakan sebagai salah satu sarana pelengkap untuk mengatasi kelemahan sistem publikasi negatif di Indonesia. Di dalam Pasal 32 ayat(2) ditetapkan:

"Dalam hal atas suatu bidang tanah sudah diterbitkan sertipikat secara sah atas nama orang atau badan hukum yang memperoleh tanah tersebut dengan itikad baik dan secara nyata menguasainya, maka pihak lain yang merasa mempunyai hak atas tanah itu tidak dapat lagi menuntut pelaksanaan hak tersebut, apabila dalam waktu 5 (lima) tahun sejak diterbitkannya sertipikat itu tidak mengajukan keberatan secara tertulis kepada pemegang sertipikat dan Kepala Kantor Pertanahan yang bersangkutan ataupun tidak mengajukan gugatan ke pengadilan mengenai penguasaan tanah atau penerbitan sertipikat tersebut".

⁹³ Boedi Harsono, *Memaju Penyempurnaan Hukum Tanah Nasional*, Penerbit Universitas Trisa M, Maria. 2002, hal. 86-87.

Menurut hukum adat, jika seseorang selama sekian waktu membiarkan tanahnya tidak dikerjakan, kemudian tanah itu dikerjakan orang lain yang memperolehnya dengan itikad baik, maka hilanglah haknya untuk menuntut kembali tanah tersebut. Sementara itu, ketentuan di dalam UUPA yang menyatakan hapusnya hak atas tanah karena ditelantarkan (Pasal 27, 34 dan 40 UUPA), adalah sesuai dengan lembaga ini.⁹⁴

Dalam PP Nomor 24 Tahun 1997, asas *nemo plus juris terefleksi* dalam stelsel negatif yang ditetapkan dalam Pasal 32 ayat (2). Asas *nemo plus juris* merupakan asas dimana seseorang tidak dapat melakukan tindakan hukum yang melampaui hak yang dimilikinya, dan akibat dari pelanggaran tersebut adalah batal demi hukum (*van rechtswegenietig*).

Batal demi hukum berakibat perbuatan hukum tersebut dianggap tidak pernah ada dan karenanya tidak mempunyai akibat hukum dan apabila tindakan hukum tersebut menimbulkan kerugian, maka pihak yang dirugikan dapat meminta ganti rugi kepada pihak-pihak yang melakukan perbuatan hukum tersebut.

Di dalam perbuatan hukum hak atas tanah, asas *nemo plus juris* dikenal di samping asas itikad baik, yaitu asas melindungi pemegang hak yang sebenarnya. Asas ini dalam hukum pertanahan mempunyai daya kerja untuk memberikan kekuatan pembuktian bagi peta dan daftar umum yang ada di Kantor Pertanahan.

⁹⁴ Siswanto, *Penyelidikan dan Penyidikan Sengketa Pertanahan yang Berindikasi Pidana*, disampaikan dalam rangka Workshop Nasional Strategi Penanganan Penyelesaian Sengketa Pertanahan Tahun 2007, Bali, 14 November 2007, hal. 5

Penerapan asas ini berarti memberikan perlindungan kepada pemegang hak untuk mengadakan gugatan bagi pihak yang merasa memiliki dan dapat membuktikan kepemilikannya kepada pihak lain yang meskipun namanya telah terdaftar dalam daftar umum di Kantor Pertanahan,⁹⁵ namun demikian walau ada lembaga *rechtsverwerking*, sampai saat ini gugatan ahli waris dari generasi ketiga dan seterusnya juga masih diterima oleh pihak pengadilan.



⁹⁵ Irawan Soerodjo, *Kepastian Hukum Hak Atas Tanah di Indonesia*, Surabaya: Penerbit Arkola, 2003. hal. 189.

BAB V

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

1. Prosedur permohonan hak milik perorangan terhadap tanah negara dimulai dari adanya permohonan pemohon atas sebidang tanah yang dilengkapi identitas diri dan identitas objek tanah yang dimohonkan. Kantor Pertanahan meneliti kelengkapan dan kebenaran data yuridis dan data fisik permohonan Hak dan memeriksa kelayakan permohonan tersebut untuk diproses lebih lanjut sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Jika tanah yang dimohonkan hak pengelolaan tersebut belum ada surat ukurnya, Kepala Kantor Pertanahan memerintahkan kepada Kepala Seksi Pengukuran Dan Pendaftaran Tanah untuk mempersiapkan surat ukur atau melakukan pengukuran. Setelah permohonan telah memenuhi syarat, Kepala Kantor Pertanahan menyampaikan berkas permohonan tersebut kepada Kepala Kantor Wilayah, disertai pendapat dan pertimbangannya. Keputusan pemberian atau penolakan pemberian tersebut disampaikan kepada pemohon melalui surat tercatat atau dengan cara lain yang menjamin sampainya keputusan tersebut kepada yang berhak.
2. Faktor penyebab terjadinya sengketa kepemilikan tanah milik perorangan yang berasal dari tanah negara meliputi: Peraturan perihal pertanahan yang belum lengkap, terjadinya ketidaksesuaian peraturan dengan praktek perbuatan-perbuatan atas sebidang tanah, pejabat pertanahan yang kurang tanggap terhadap kebutuhan dan jumlah tanah yang tersedia, data yang kurang akurat dan kurang lengkap, data tanah yang keliru, keterbatasan sumber daya

manusia yang bertugas menyelesaikan sengketa tanah, terjadinya transaksi tanah yang keliru, akibat perbuatan ulah pemohon hak atau adanya penyelesaian dari instansi lain, sehingga terjadi tumpang tindih kewenangan.

2. Upaya penyelesaian sengketa kepemilikan tanah milik perorangan yang berasal dari tanah negara dapat dilakukan melalui peran BPN dan melalui pengadilan. Penyelesaian sengketa pertanahan yang dilakukan Kantor Pertanahan adalah melalui mediasi, dimana penyelesaiannya berpedoman pada Keputusan Kepala BPN RI No. 34 tahun 2007, Petunjuk Teknis No. 5 tentang Mekanisme Pelaksanaan Mediasi, dan apabila para pihak tidak puas atas putusan tersebut maka para pihak dapat menyelesaikannya melalui pengadilan.

B. Saran

1. Kepada masyarakat yang memperoleh hak milik atas tanahnya melalui tanah negara hendaknya dapat tetap menjaga keaslian dokumen-dokumen kepemilikan dan proses hukum daripada pengalihan hak atas tanah negara tersebut kepada masyarakat.
2. Kepada pihak Kantor Pertanahan hendaknya dapat lebih berhati-hati dan lebih teliti dalam menerbitkan hak penguasaan atas tanah oleh masyarakat sehingga tidak menimbulkan sengketa di belakang hari.

3. Kepada pihak-pihak yang berselisih di bidang pertanahan hendaknya dapat menyelesaikannya di luar pengadilan, selain hasil yang memuaskan dan waktu yang tidak panjang maka penyelesaian di luar pengadilan tetap dapat mengeratkan hubungan antara pihak-pihak yang bersengketa.



DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

Abdurrahman. *Tebaran Pikiran Mengenai Hukum Agraria*, Bandung: Alumni, 1995.

Adji, Oemar Seno, *Peradilan Bebas Negara Hukum*, Jakarta: Erlangga, 1980.

Angin, Effendi Perangin, *Hukum Agraria di Indonesia*, Jakarta: Raja Grafindo, 1994.

Basuki, Sunaryo, *Landasan Hukum Penguasaan dan Penggunaan Tanah*, Makalah, Jakarta: Fakultas Hukum Trisakti, 2005.

Basuki, Sunaryo, *Landasan Hukum Penguasaan dan Penggunaan Tanah*, Makalah, Jakarta: Fakultas Hukum Trisakti, 2005.

Bungin, Burhan, *Analisa Data Penelitian Kualitatif, Pemahaman Filosofi dan Metodologis Kearah Penguasaan Modal Aplikasi*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2003.

Busroh, Abuh Daud dan Busroh, Abu Bakar, *Asas-Asas Hukum Tata Negara*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1983.

Chomzah, Ali Achmad, *Hukum Pertanahan; Pemberian Hak Atas Tanah Negara, Sertipikat dan Permasalahannya*, Jakarta: Prestasi Pustaka, 2002.

_____, *Pedoman Pelaksanaan U.U.P.A dan Tata Cara Penjabat Pembuat Akta Tanah*, Bandung. Alumni, 2002.

Chulaemi, Achmad, *Hukum Agraria, Perkembangan, Macam Hak Atas Tanah dan Pemindahannya*, Semarang: FH Undip, 1993.

Effendie. Bachtiar, *Pendaftaran Tanah di Indonesia dan Peraturan-peraturan Pelaksanaannya*. Cet.2. Bandung: Alumni, 1993.

Erwiningsih, Winahyu, *Hak Menguasai Negara Atas Tanah*, Yogyakarta; Total Media 2009.

Harsono, Boedi, *Hukum Agraria Indonesia*, Jakarta: Djambatan, 2008.

_____, *Menuju Penyempumaan Hukum Tanah Nasional*, Penerbit Universitas Trisa M, Maria. 2002.

- Hisman, M. *Penelitian Ilmu-Ilmu Sosial*, Bandung: Mahar Madju, 1994.
- Irawan Soerodjo, *Kepastian Hukum Hak Atas Tanah di Indonesia*, Surabaya: Penerbit Arkola, 2003.
- Juliantra, Dadang, *Sengketa Tanah, Modal dan Transformasi*, Forum LSM LPSM DIY, 1995.
- Kaligis, OC. *Pendapat Ahli Dalam Perkara Pidana*, Jakarta: 2008.
- Komaruddin dan Komaruddin, Yooke Tjuparmah *Kamus Istilah Karya Tulis Ilmiah*, Jakarta: Bumi Aksara, 2000.
- Lubis, M. Solly, *Filsafat Ilmu dan Penelitian* Bandung: Mahar Madju 1994.
- Mertokusumo, Soedikno, *Hukum dan Politik Agraria*, Jakarta : Universitas Terbuka Karunika, 1998.
- _____, *Bab-Bab tentang Penemuan Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti, Bandung, 1993.
- _____, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Yogyakarta: Liberty, 1999.
- Moleong, Lexy J. *Metode Kualitatif*, Bandung: Remaja Rosdakarya, 2004.
- Muljadi, Kartini dan Widjaja, Gunawan, *Hak-Hak Atas Tanah*, Jakarta : Kencana Prenada Group, 2004.
- Murad, Rusmadi, *Menyingkap Tabir Masalah Pertanahan*, Penerbit Mandar Maju, Bandung, 2007.
- Murad, Rusmadi, *Penyelesaian Sengketa Hukum Atas Tanah*, Bandung: Mandar Maju, 1991.
- Nasional, Badan Pertanahan, *Himpunan Karya Tulis Pendaftaran Tanah*, Jakarta, 1989.
- Nasional, Departemen Pendidikan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta: PN. Balai Pustaka, 2008.
- Prodjodikoro, Wirjono, *Hukum Atjara Pidana di Indonesia*, Bandung: Penerbit Sumur, 1977.
- Rasjidi H. Lili dan Rasjidi, Ira Thania, *Dasar-Dasar Filsafat dan Teori Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2004.

- Roeroel, Sarah D.L. *Penegakan Hukum Agraria Dan Penyelesaian Sengketa Pertanahan Dalam Proses Peradilan, Jurnal Hukum Universitas Sam Ratulangi Manado, Vol.I/No.6/Oktober-Desember /2013 Edisi Khusus.*
- Saleh, K. Wantijk, *Hak Anda Atas Tanah*, Jakarta: Ghalia Indonesia 1982.
- Santoso, Urip, *Hukum Agraria dan Hak-hak Atas Tanah*, Jakarta: Prenada Media Group, 2010.
- Santoso. Urip, *Pendaftaran dan Peralihan Hak atas Tanah*, Jakarta: Kencana, 2010.
- Sarjita, Penyelesaian Sengketa Pertanahan Dalam Era Otonomi Daerah, Makalah disampaikan pada Warkshop Penguatan SDM Pemerintahan Daerah Kab. Sleman di Kantor BAPPEDA Kab. Sleman, 11 November 2008.
- Setiawan, Yudhi, *Hukum Pertanahan Teori dan Praktik*, Bayu media, Malang, 2010.
- Sihombing, E. I. *Segi-Segi Hukum Tanah Nasional dalam Pengadaan Tanah untuk Pembangunan*, Jakarta: Erlangga, 2005.
- Singarimbun, Masri dan Effendi, Sofian, *Metode Penelitian Survei*, Jakarta: LP3ES, 1989.
- Siswanto, *Penyelidikan dan Penyidikan Sengketa Pertanahan yang Berindikasi Pidana*, disampaikan dalam rangka Workshop Nasional Strategi Penanganan Penyelesaian Sengketa Pertanahan Tahun 2007, Bali, 14 November 2007.
- Sitorus, Oloan dan Minin, Darwinsyah, *Cara Penyelesaian Karya Ilmiah di Bidang Hukum (Panduan Dasar Menuntaskan Skripsi, Tesis dan Disertasi)*, Yogyakarta: Mitra Kebijakan Tanah Indonesia, 2003.
- Soekanto, Soerjono dan Mamudji, Sri, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: Rajawali Press, 1995.
- Soekanto, Soerjono, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: UI Press, 1986.
- Soemardjono, Maria S.W, *Tanah Dalam Perspektif Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya*, Jakarta: 2008.
- Soemitro, Roni Hanitijo, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1988.

- Soetomo, *Pedoman Jual Beli Tanah Peralihan Hak dan Sertifikat*, Malang: Universitas Brawijaya, 2000.
- Sudjito, *Prona Pensertifikatan Tanah Secara Massal dan Penyelesaian Sengketa Tanah yang bersifat Strategis*, Yogyakarta: Liberty, 1987.
- Sumardjono, Maria S.W, *Kebijakan Pertanahan*, Jakarta: Kompas, 2001.
- _____, *Mediasi Sengketa Tanah Potensi Penerapan Alternatif Penyelesaian sengketa (ADR) Di Bidang Pertanahan*, Jakarta: Penerbit Kompas Gramedia, 2008.
- _____, *Sengketa Pertanahan dan Penyelesaian Secara Hukum*, Disampaikan pada “Seminar Penyelesaian Konflik Pertanahan” yang diselenggarakan oleh Sigma Conference, tanggal 26 Maret 1996 di Jakarta.
- _____. *Tanah Dalam Perspektif Hak Ekonomi Sosial dan Budaya*, Jakarta: Penerbit Buku Kompas, 2008.
- Supriadi, *Hukum Agraria*, Jakarta; Sinar Grafika, 2010.
- Suryabrata, Sumadi, *Metodologi Penelitian*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1998.
- Syahrani, H. Riduan, *Kata-Kata Kunci Mempelajari Ilmu Hukum*, Bandung: Alumni, 2009.
- Usman, Rachmadi, *Pilihan Penyelesaian Sengketa Di Luar Pengadilan*, Bandung: PT. Citra Aditya Bhakti, 2003.
- Utsman, Sabian, *Anatomi Konflik dan Solidaritas Masyarakat Nelayan Sebuah Penelitian Sosiologis*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 2007.
- Wignjosoebroto, Soetandyo, *Hukum, Paradigma, Metode dan Dinamika Masalahnya*, Jakarta : Elsam dan Huma, 2000.
- Wiratha, Made, *Pedoman Penulisan Usulan Penelitian, Skripsi dan Tesis*, Yogyakarta: Andi, 2006.
- Yamin, Muhammad dan Lubis, Rahim, *Beberapa Masalah Aktual Hukum Agraria*, Medan: Pustaka Bangsa Press, 2004.

B. Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris

Undang-Undang No. 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah

Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2016 Tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan

Putusan Pengadilan Negeri Pekanbaru No. 160/Pdt.G/2012/PN.PBR.

Putusan Pengadilan Tinggi Pekanbaru No. 197/Pdt/2014/PT.PBR

Putusan Mahkamah Agung No. 1985 K/Pdt/2015