

346.043
Jun
p er

**PROSES PERMOHONAN HAK ATAS TANAH
BEKAS TANAH PARTIKELIR DI KELURAHAN CIPINANG
KECAMATAN PULO GADUNG
JAKARTA TIMUR**

Tesis S2

**Diajukan Untuk Melengkapi Tugas-Tugas
dan Memenuhi Syarat-Syarat Guna
Mencapai Derajat Sarjana S-2
Magister Kenotariatan UNDIP**



Oleh:

MIRDA JUNIASRI, S.H.

B4B 001 161

**PROGRAM PASCASARJANA
MAGISTER KENOTARIATAN
UNIVERSITAS DIPONEGORO
SEMARANG**

2004

TESIS

PROSES PERMOHONAN HAK ATAS TANAH
BEKAS TANAH PARTIKELIR DI KELURAHAN CIPINANG
KECAMATAN PULO GADUNG,
JAKARTA TIMUR

Disusun Oleh :

Mirda Juniasri, SH

B4B 001 161

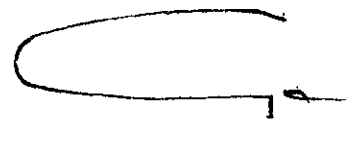
Tanggal : 23 - 3 - 2004

Menyetujui,

Pembimbing

Ketua Program
Magister Kenotariatan


Hj. Endang Sri Santi, SH, MH
NIP. 130.929.452


Prof. I.G.N. Sugangga, SH
NIP . 130. 359.063

PERNYATAAN

Saya yang bertanda tangan di bawah ini dengan ini menyatakan bahwa tesis ini adalah hasil pekerjaan saya sendiri dan di dalamnya tidak terdapat karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar pada suatu perguruan tinggi atau lembaga pendidikan lainnya, pengetahuan yang diperoleh dari hasil penerbitan maupun yang belum atau tidak diterbitkan, sumbernya dijelaskan dalam tulisan dan daftar pustaka.

Demikian pernyataan ini dibuat untuk dipergunakan dimana perlu.

Semarang, Maret 2004

Yang Membuat Pernyataan



(Mirda Juniasri, S.H.)

..... Raihlah kesempatan selagi kamu bisa

Tesis ini Kupersembahkan untuk:

- ✓ *Diriku Sendiri*
- ✓ *Bapakku H. Gulfam Saleh, BA yang tercinta dan*
- ✓ *Ibuku Hj. Suharti, SH yang tercinta*
- ✓ *Kakakku Mbak Wirda Agustina, SE dan*
- ✓ *Adikku Dinariani, SE yang kusayangi*

Motto :

Pengalaman merupakan kesempatan yang diberikan untuk memperbaiki diri agar lebih bijaksana. (Berdasarkan pengalaman suka dan duka yang dialami Penulis selama berada di Semarang).

ABSTRAK

Judul : Proses Permohonan Hak Atas Tanah Bekas Tanah Partikelir Di Kelurahan Cipinang Kecamatan Pulo Gadung Jakarta Timur

Mirda Juniasri

Tanah partikelir (*particuliere landerijen*) adalah tanah hak eigendom yang mempunyai sifat dan corak istimewa dengan adanya hak-hak pada pemiliknya yang bersifat kenegaraan (hak-hak pertuanan). Pada umumnya tanah partikelir terdapat dua macam yaitu tanah kongsi ialah bagian tanah partikelir yang dikuasai oleh tuan tanah dan tanah usaha ialah tanah yang dipunyai oleh rakyat. Dalam perkembangan selanjutnya tanah partikelir berdasarkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1958 tentang Penghapusan Tanah-tanah Partikelir dihapus dan selanjutnya tanah partikelir tersebut menjadi tanah negara.

Untuk mewujudkan kemakmuran rakyat diperlukan adanya pengaturan-pengaturan baik pengaturan fisik, penggunaan tanah maupun kepastian hukum atas penguasaan tanah. Pengaturan atas penguasaan atas tanah terdapat dalam Keppres Nomor 32 Tahun 1979 tentang Pokok-Pokok Kebijakan dalam Rangka Pemberian Hak Baru atas Tanah Asal Konversi Hak-Hak Barat dimana tanah-tanah bekas partikelir atau bekas tanah hak eigendom yang berasal dari tanah hak barat yang sudah diduduki oleh rakyat dan ditinjau dari sudut tata guna tanah dan keselamatan lingkungan hidup lebih tepat diperuntukkan hak baru kepada rakyat yang mendudukinya. Untuk itulah Masyarakat Kel. Cipinang Kec. Pulo Gadung Jakarta Timur mengajukan permohonan hak atas tanah bekas tanah partikelir kepada pemerintah.

Penelitian ini bertujuan mengetahui alasan Masyarakat Kel. Cipinang mengajukan permohonan terhadap tanah bekas tanah partikelir dan mengetahui kendala-kendala yang dihadapi dalam proses permohonan tanah bekas tanah partikelir tersebut.

Penelitian ini dilakukan dengan menggunakan metode yuridis empiris.

Hasil penelitian menunjukkan Masyarakat Kel. Cipinang belum mengetahui adanya kepastian hukum terhadap kepemilikan tanah bekas tanah partikelir adalah kepastian pemiliknya, kepastian letak tanahnya, kepastian batas-batas tanahnya dan kepastian luas tanahnya. Kendala yang dihadapi dalam proses permohonan tanah bekas tanah partikelir adalah kendala yuridis yaitu faktor peraturan hukum dan penegak hukum dan kendala non yuridis yaitu faktor sarana/ fasilitas, ekonomi, sosial, dan kesadaran masyarakat.

Penelitian ini berkesimpulan bahwa Masyarakat Kel. Cipinang belum mengetahui adanya kepastian hukum terhadap kepemilikan tanah bekas tanah partikelir adalah kepastian pemiliknya, kepastian letak tanahnya, kepastian batas-batas tanahnya dan kepastian luas tanahnya, kendala-kendala yang dihadapi dalam proses permohonan tanah bekas tanah partikelir yaitu kendala yuridis yaitu faktor peraturan hukum dan penegak hukum dan kendala non yuridis yaitu faktor sarana/ fasilitas, ekonomi, sosial, dan kesadaran masyarakat. Selanjutnya prosedur permohonan hak atas tanah bekas tanah partikelir yang mana telah diubah menjadi tanah negara sesuai dengan ketentuan PMNA Nomor 9 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan.

ABSTRACT

THE APPLICATION PROCESS OF PROPERTY RIGHTS EX-PARTIKELIR LAND IN CIPINANG PULO GADUNG EAST JAKARTA

Mirda Juniasri

Partikelir land (Particuliere-landerijen) was one type of land with eigendom rights. There were two kinds of partikelir land. The first was land which owned by landlord and the second was land which owned by common people. The Act number 1, 1958 stipulates that ex-partikelir land are changed into public land. According the Presidential Decree number 32, 1979 ex-partikelir land can be requested for the right of property.

The research aims to identify reasons and obstacles to propose the application right of property ex-partikelir land. It is analysed by using juridical empirical methods.

The research results conclude that the majority of Cipinang society do not understand about law certainty for ex-partikelir land ownership. The obstacles of the application process of property right ex-partikelir land consist of juridical and non juridical factor. The former are includes the rule of law and the law enforcement officer. The latter are includes facilities, economic, social and society awareness.

KATA PENGANTAR

Assalaamu'alaikum Wr. Wb.

Puji syukur Kehadirat Allah SWT yang senantiasa memberikan rahmat serta hidayahnya selama penulis menempuh studi hingga saat tersusunnya tesis ini yang berjudul "PROSES PERMOHONAN HAK ATAS TANAH BEKAS TANAH PARTIKELIR DI KELURAHAN CIPINANG KECAMATAN PULO GADUNG JAKARTA TIMUR".

Adapun maksud pembuatan tesis ini adalah untuk memenuhi sebagai persyaratan mencapai derajat S2 di Magister Program Studi Kenotariatan Universitas Diponegoro Semarang.

Didalam penyusunan tesis ini penulis menyadari dengan sepenuh hati akan kurang sempurnanya tulisan ini, mengingat tingkat kemampuan dan pengalaman penulis yang sangat terbatas. Namun demikian penulis berusaha keras untuk menyusunnya agar tesis ini dapat tersusun dengan baik.

Meskipun demikian penulis dengan senang hati menerima kritik dan saran-saran yang bersifat membangun dari pembaca tulisan ini demi sempurnanya tesis ini.

Dengan sepenuh hati penulis menyadari dan merasakan betapa besar bantuan dari beberapa pihak yang telah penulis terima didalam menyusun tesis ini. Oleh karena itu pada kesempatan ini penulis menyampaikan rasa terima kasih yang sebesar-besarnya kepada :

1. Bapak Prof. Ir. H. Eko Budihardjo, M.Sc selaku Rektor Universitas Diponegoro Semarang.
2. Bapak Prof. Dr. dr. Soeharjo Hadisaputro, Sp. Pd. (K) selaku Direktur Program Pasca Sarjana Universitas Diponegoro.
3. Bapak Prof. I.G.N. Sugangga, S.H. selaku Ketua Program Studi Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro.
4. Bapak R. Suharto, S.H., M.Hum selaku Sekretaris Program Studi Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro.
5. Ibu Endang Sri Santi, S.H., M.H. selaku Dosen Pembimbing.
6. Bapak Arief Hidayat S.H., M.S. selaku Dosen Wali Penulis di Universitas Diponegoro.
7. Ibu Ana Silviana S.H., M.Hum yang memberikan pengarahan, masukan-masukan dan kritik yang membangun selama proses penulisan tesis ini. Integritas beliau sebagai akademisi dan figur yang selama ini dirasakan oleh Penulis telah memberikan kesan yang berarti bagi Penulis.
8. Tim Reviewer Proposal Penelitian dan Tim Penguji Tesis yang telah meluangkan waktunya untuk menilai kelayakan proposal penelitian Penulis dan bersedia menguji tesis dalam meraih gelar Magister Kenotariatan di Universitas Diponegoro.
9. Para Guru Besar beserta Bapak dan Ibu Dosen pada Program Studi Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro Semarang yang telah tulus ikhlas memberikan ilmunya.

10. Segenap Staf Administrasi Program Studi Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro Semarang.
11. Ibu Dewi selaku Staf Bagian Kesatuan Bangsa Departemen Dalam Negeri Jakarta.
12. Bapak Sutiyoso Gubernur Kepala Daerah Khusus Ibukota Jakarta.
13. Ibu Irma selaku Staf Bagian Kesatuan Bangsa Pemerintah Kota DKI Jakarta.
14. Bapak Heru selaku Staf Bagian Administrasi Wilayah Pemerintah Kota DKI Jakarta.
15. Bapak H.M. Khucddori, SH, M.Hum Kepala Kantor Pertanahan Jakarta Timur.
16. Bapak Drs. Djuanda Syahbudin Kepala Seksi Pendaftaran Hak Atas Tanah Pendaftaran Tanah Kantor Pertanahan Jakarta Timur.
17. Bapak Drs. Waluyo Kasubsi Pendaftaran Tanah Kantor Pertanahan Jakarta Timur.
18. Bapak H. Moh. Mahmudji selaku Lurah Kelurahan Cipinang.
19. Bapak Danarto, S.sos selaku Wakil Lurah Kelurahan Cipinang yang telah memberi ijin riset penelitian bagi penulis.
20. Bapak Bunawan, S.Ip selaku Staf Kelurahan dimana telah memberikan penjelasan dan data-data bagi penulis.
21. Novi, Nike, Ade, Asri, Izzatie, Florida, Romlah, Septi dan lain-lain teman-teman kos yang menemani pagi, siang dan malam dengan ocehan-ocehan, canda-canda yang menyenangkan maupun yang menyebalkan karena membikin ribut kos.

22. Mbak Siti Nuryati, S.H., M.Si., M.Kn yang selalu memberi dorongan, semangat, menemani, mendengarkan suka dan duka Penulis.
23. Yenny Bambang, S.H., M.Kn yang selalu setia menemani dan mengantar kemanapun yang diinginkan, serta teman berbagi cerita Penulis.
24. Lolita Jauw, S.H. teman yang selalu mendengarkan cerita dengan penuh perhatian dan menasehati dengan sabar bagi Penulis.
25. Bapakku H. Gulfam Saleh, B.A. yang telah membesarkan, mendidik, menasehati, mendoakan yang tiada henti-hentinya sampai saat ini, menemani dan mengantar anaknya dengan sabar dan penuh kasih tanpa mengenal lelah karena rasa sayangnya terhadap Penulis.
26. Ibuku Hj. Suharti, S.H. yang telah membesarkan, mendidik, menasehati, mendoakan tiada henti-hentinya sampai saat ini, dan selalu memberi pengarahan bagi anak-anaknya.
27. Mbakku Wirda Agustina, S.E. dan Adikku Dinariani, S.E. yang selalu mendoakan, memberi dorongan dan semangat bagi Penulis selama proses penulisan tesis ini.
28. Semua pihak yang telah membantu baik moril maupun spiritual kepada Penulis yang tidak dapat disebutkan satu-persatu.

Karena penulis menyadari masih banyak kekurangan dan kurang sempurnanya penulisan tesis ini, maka dengan kerendahan hati penulis menyambut masukan yang bermanfaat dari para pembaca berupa kritik dan saran.

Semoga penulisan tesis ini dapat bermanfaat dan memberikan kontribusi positif bagi pengembangan ilmu pengetahuan pada umumnya dan untuk perkembangan ilmu hukum pada khususnya.

Wassalammualaikum Wr. Wb.

Semarang, Maret 2004

Penulis

DAFTAR ISI

| | Halaman |
|---|----------------|
| HALAMAN JUDUL | i |
| HALAMAN PENGESAHAN | ii |
| HALAMAN PERNYATAAN | iii |
| HALAMAN PERSEMBAHAN | iv |
| ABSTRAK | v |
| KATA PENGANTAR | vii |
| DAFTAR ISI | xii |
| DAFTAR TABEL | xvi |
| BAB I PENDAHULUAN | |
| 1.1.Latar Belakang | 1 |
| 1.2.Permasalahan | 6 |
| 1.3.Tujuan Penelitian..... | 6 |
| 1.4.Manfaat Penelitian..... | 6 |
| BAB II TINJAUAN PUSTAKA | |
| 2.1. Tinjauan Umum tentang Tanah Partikelir | |
| 2.1.1. Pengertian Tanah Partikelir | 8 |
| 2.1.2. Dasar Hukum Pengertian Tanah Partikelir | 10 |
| 2.1.3. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1958 | 16 |
| 2.2. Tinjauan Tentang Hak-Hak Atas Tanah Di Indonesia | |
| 2.2.1. Hak-Hak Atas Tanah Sebelum Berlakunya UUPA . | 20 |
| 2.2.2. Hak-Hak Atas Tanah Setelah Berlakunya UUPA.... | 24 |

| | | |
|---|---|----|
| 2.3. | Peralihan Hak Atas Tanah | |
| 2.3.1. | Peralihan Tanah-Tanah Hak | 36 |
| 2.4. | Proses Permohonan Hak Atas Tanah Negara Menjadi Hak Milik | 48 |
| 2.4.1. | Pelimpahan Wewenang Pemberian Hak Atas Tanah Negara Menjadi Tanah Hak Milik | 56 |
| 2.4.2. | Pemberian Hak Milik Sesuai Dengan Besarnya Uang Pemasukan Kepada Negara | 58 |
| 2.5. | Pengertian Sertifikat Hak Atas Tanah | 59 |
| BAB III METODE PENELITIAN | | |
| 3.1. | Metode Penelitian..... | 61 |
| 3.2. | Spesifikasi Penelitian | 62 |
| 3.3. | Populasi dan Metode Penarikan Sampling | 62 |
| 3.4. | Alat dan Teknik Pengumpulan Data | 66 |
| 3.5. | Analisis Data | 67 |
| BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN | | |
| 4.1. | Gambaran Umum Daerah Penelitian | |
| 4.1.1. | Luas Wilayah | 69 |
| 4.1.2. | Keadaan Penduduk..... | 69 |
| 4.2. | Gambaran Umum Responden | |
| 4.2.1. | Jenis Kelamin Responden | 72 |
| 4.2.2. | Umur Responden..... | 72 |
| 4.2.3. | Pendidikan Responden..... | 73 |

| | | |
|----------|---|-----|
| 4.2.4. | Jangka Waktu Penguasaan Lahan..... | 74 |
| 4.2.5. | Cara Memperoleh Lahan..... | 75 |
| 4.2.6. | Belum Ada Kepastian Hukum Terhadap Kepemi- likan Hak Atas Tanah Bekas Tanah Partikelir | 76 |
| 4.3. | Proses Permohonan Hak Atas Tanah Bekas Tanah Partikelir Di Kelurahan Cipinang Kecamatan Pulo Gadung Jakarta Timur..... | 77 |
| 4.4. | Pelaksanaan Pemberian Tanah Negara Menjadi Tanah Hak Milik Perseorangan Pada Pemerintah Daerah Khusus Ibukota Jakarta Khususnya Kota Jakarta Timur..... | 78 |
| 4.5. | Tata Cara Mengajukan Permohonan Pemberian Hak Atas Tanah Negara Menjadi Tanah Hak Milik Perseorangan..... | 84 |
| 4.6. | Pengeluaran Sertifikat Sebagai Bukti Telah Diberikannya Hak Milik..... | 99 |
| 4.7. | Kendala-Kendala Dalam Pelaksanaan Permohonan Pemberian Hak Atas Tanah Negara Menjadi Hak Milik Perseorangan Pada Pemerintah Kota Jakarta..... | 105 |
| 4.7.1. | Hambatan Yang Bersifat Yuridis | |
| 4.7.1.1. | Faktor Peraturan Hukum | 106 |
| 4.7.1.2. | Faktor Penegak Hukum | 108 |
| 4.7.2. | Hambatan Yang Bersifat Non Yuridis | |
| 4.7.2.1. | Faktor Sarana/ Fasilitas | 109 |

| | |
|---|-----|
| 4.7.2.2. Faktor Sosial..... | 110 |
| 4.7.2.3. Faktor Ekonomi..... | 111 |
| 4.7.2.4. Faktor Kesadaran Masyarakat..... | 111 |

BAB V PENUTUP

| | |
|------------------------|-----|
| 5.1. Kesimpulan..... | 113 |
| 5.2. Saran-saran | 116 |

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN

DAFTAR TABEL

| | |
|--|----|
| 1. Tabel 1 : Data Kependudukan Kelurahan Cipinang Tahun 2003 | 70 |
| 2. Tabel 2 : Data Mata Pencaharian Penduduk Di Kelurahan Cipinang Tahun 2003 | 71 |
| 3. Tabel 3 : Jenis Kelamin Responden | 72 |
| 4. Tabel 4 : Kelompok Umur Responden | 72 |
| 5. Tabel 5 : Pendidikan Responden | 73 |
| 6. Tabel 6 : Jangka Waktu Penguasaan Lahan | 74 |
| 7. Tabel 7 : Cara Memperoleh Lahan | 75 |
| 8. Tabel 8 : Belum Ada Kepastian Hukum Terhadap Kepemilikan Hak Atas Tanah Bekas Tanah Partikelir | 76 |

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Persoalan tanah dalam era pembangunan dan industrialisasi semakin rumit dan potensial menimbulkan gejolak. Pendekatan pemecahannya tidak semata bersifat teknis yuridis tetapi juga menyangkut pertimbangan sosial ekonomis.¹

Munculnya persoalan pertanahan akhir-akhir ini sudah cukup memberikan bukti bahwa persoalan pertanahan telah menjadi persoalan laten. Tanah tidak hanya bernilai ekonomis, akan tetapi juga dipandang memiliki nilai historis religius yang kuat. Sehingga tidak jarang sampai mati pun tanah akan tetap dipertahankan. Begitu kuatnya hubungan tanah dengan manusia menjadikan ciri khusus bagi persoalan pertanahan yang berkembang di Indonesia.

Selain pengadaan tanah untuk pembangunan, penguasaan tanah bekas tanah partikelir juga menjadi salah satu pemicu munculnya persoalan pertanahan. Penguasaan tanah bekas tanah partikelir bisa berupa seluruhnya tanah kongsi atau tanah usaha atau sebagian tanah kongsi dan tanah usaha yang mana seringkali menyisakan persoalan ketimpangan penguasaan dan kepemilikan tanah antara petani penggarap dengan perusahaan perkebunan

¹ Achmad Sodikin, Konflik Pemilikan Hak Atas Tanah Perkebunan (Prisma No. 9, 1996), hal. 56

yang tetap mempertahankan tanahnya. Ketimpangan penguasaan dan pemilikan tanah merupakan masalah yang sangat serius di Indonesia.²

Sejarah penguasaan tanah bekas tanah partikelir tidak dapat dilepaskan dari masa penjajahan oleh Belanda. Melalui *Agrarisch Wet*, pemerintah Belanda memberikan konsensi bagi pengusaha-pengusahanya untuk membuka lahan perkebunan di daerah jajahan. Hal ini semakin mempertegas jalannya politik pertanahan kolonial yakni mengeksploitasi sumber daya alam wilayah jajahan. Tugas *Agrarisch Wet* adalah membuat kemungkinan dan memberikan jaminan bahwa kepada para pengusaha swasta agar dapat berkembang di Hindia Belanda.³

Tanah partikelir adalah tanah hak eigendom yang mempunyai sifat dan corak yang istimewa. Yang membedakan tanah partikelir dari tanah-tanah hak eigendom lainnya adalah adanya hak-hak pada pemiliknya yang bersifat kenegaraan yang disebut hak-hak pertuanan. Tanah partikelir umumnya terdapat 2 macam yaitu tanah kongsi dan tanah usaha. Tanah kongsi adalah bagian tanah partikelir yang dikuasai langsung oleh tuan tanah sedangkan tanah usaha adalah tanah yang dipunyai oleh rakyat.

Pada tanggal 24 September 1960 diundangkan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang UUPA. Hukum Agraria baru yang berlaku secara nasional tersebut tidak lagi bersifat dualisme. Hukum Agraria yang baru memberikan kemungkinan akan tercapainya fungsi bumi, air dan ruang

² Usulan Revisi UUPA Menuju Penegakan Hak-hak Rakyat Atas Sumber-sumber Agraria (Jakarta, KRHN & KPA, 1998), hal. 143.

³ Boedi Harsono, Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya, 1999, Djambatan, hal. 38

angkasa demi kepentingan dan kesejahteraan rakyat. Dengan diundangkan UUPA yang menjamin kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah maka segala ketentuan tentang hak-hak atas tanah harus berpedoman pada ketentuan Undang-undang tersebut. Selain itu, UUPA juga memberikan arahan yang mendasar dalam pemenuhan kebutuhan masyarakat akan tanah dan juga sebagai landasan hukum untuk mengatasi serta menyelesaikan masalah pertanahan.

Tujuan UUPA adalah sebagai berikut:

- a. Meletakkan dasar-dasar bagi penyusunan hukum agraria nasional yang akan merupakan alat untuk membawa kemakmuran, kebahagiaan dan keadilan bagi negara dan rakyat terutama rakyat tani dalam rangka masyarakat yang adil dan makmur.
- b. Meletakkan dasar-dasar untuk mengadakan kesatuan dan Kesederhanaan dalam hukum pertanahan.
- c. Meletakkan dasar-dasar untuk memberikan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi rakyat seluruhnya.

Politik hukum agraria yang tertuang dalam Pasal 2 ayat (2) UUPA merupakan penjabaran dari ketentuan Pasal 33 (3) UUD 1945 yang menyatakan:

“Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”.

Artinya bahwa negara sebagai organisasi kekuasaan yang tertinggi sesuai dengan politik agraria di atas memiliki kewenangan untuk:

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

UUPA memberikan jaminan bagi kepentingan masyarakat lemah. Hal ini terdapat dalam isi UUPA. Landasan keadilan sosial tercantum dalam Pasal 11 ayat 2 dinyatakan bahwa:

“Perbedaan dalam keadaan masyarakat dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional diperhatikan dengan menjamin perlindungan terhadap kepentingan golongan ekonomi lemah.”

Pasal 13 ayat 4 menyebutkan bahwa: “Pemerintah berusaha untuk memajukan kepastian dan jaminan sosial, termasuk bidang perburuhan dan usaha-usaha di lapangan agraria.”

Pasal 15 menyebutkan bahwa memelihara tanah termasuk menambahi kesuburannya serta mencegah rusaknya adalah kewajiban tiap-tiap orang, badan hukum atau instansi yang mempunyai hubungan hukum dengan tanah itu, dengan memperhatikan pihak yang ekonom lemah.”⁴

Pasal 9 ayat 1 menyebutkan hanya WNI dapat mempunyai hubungan yang sepenuhnya dengan bumi, air dan ruang angkasa dalam batas-batas

⁴ Ibid, hal. 224

ketentuan Pasal 1 dan 2. Kemudian untuk tidak merugikan kepentingan umum maka pemilikan dan penguasaan tanah yang melampaui batas tidak diperkenankan (Pasal 7). Dasar tersebut dilengkapi dengan Pasal 17 dan Pasal 53 UUPA.

Untuk mewujudkan kemakmuran rakyat tersebut diperlukan adanya pengaturan-pengaturan, baik pengaturan fisik, penggunaan tanah maupun kepastian hukum atas penguasaan tanah. Pengaturan atas penguasaan atas tanah terdapat dalam Keputusan Presiden Nomor 32 Tahun 1979 tentang Pokok-pokok Kebijaksanaan dalam Rangka Pemberian Hak Baru Atas Tanah Asal Konversi Hak-Hak Barat. Dimana tanah-tanah bekas tanah partikelir atau bekas tanah hak eigendom yang berasal dari tanah hak barat yang sudah diduduki oleh rakyat dan ditinjau dari sudut tata guna tanah dan keselamatan lingkungan hidup lebih tepat diperuntukkan hak baru kepada rakyat yang akan mendudukinya.

Untuk itulah masyarakat di Kelurahan Cipinang Kecamatan Pulo Gadung Jakarta Timur mengajukan proses permohonan hak atas tanah bekas tanah partikelir tersebut kepada pemerintah dan proses pelaksanaannya dilakukan di Kantor Pertanahan Jakarta Timur.

Permasalahan tanah yang terjadi akhir-akhir ini mengakibatkan tidak adanya kepastian hukum baik bagi pemegang hak maupun masyarakat tersebut. Untuk itu perlu dilakukan penataan atas penguasaan tanah-tanah bekas tanah partikelir yang sudah menjadi tanah negara sehingga dapat

memberikan kepastian hukum. Sehubungan dengan hal tersebut penulis bermaksud mengangkat permasalahan ini ke dalam tesis berjudul:

PROSES PERMOHONAN HAK ATAS TANAH BEKAS TANAH
PARTIKELIR DI KELURAHAN CIPINANG KECAMATAN PULO
GADUNG JAKARTA TIMUR.

1.2. Permasalahan

Dari uraian latar belakang penelitian tersebut diatas maka yang menjadi permasalahan dalam penelitian ini adalah :

1. Mengapa belum ada kepastian hukum terhadap kepemilikan hak atas tanah bekas tanah partikelir tersebut ?
2. Kendala-kendala apa yang dihadapi dalam penyelesaian tanah bekas tanah partikelir tersebut ?

1.3. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui adanya kepastian hukum terhadap kepemilikan tanah bekas tanah partikelir tersebut.
2. Untuk mengetahui kendala yang dihadapi dalam proses permohonan tanah bekas tanah partikelir tersebut.

1.4. Manfaat Penelitian

1. Memberi sumbangan bagi perkembangan ilmu hukum agraria hukum pertanahan mengenai permohonan hak bekas tanah partikelir.

2. Memberi masukan kepada pemerintah dalam membuat kebijakan di bidang agraria, khususnya dalam hal pendaftaran tanah.
3. Memberikan akses bagi Masyarakat Kelurahan Cipinang Kecamatan Pulo Gadung Jakarta Timur.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Tinjauan Umum Tentang Tanah Partikelir

2.1.1. Pengertian Tanah Partikelir

Di dalam peraturan yang berlaku pada jaman Hindia Belanda dahulu tidak terdapat ketentuan apa yang disebut tanah *partikelir*. Apa yang pada umumnya disebut tanah partikelir atau "*particuliere landerijen*" ialah tanah besar atau kecil yang pada umumnya ada penduduk sejak jaman Hindia Belanda kemudian di bawah pimpinan Daendels dan Raffles dijual kepada perseorangan yang dengan demikian mendapatkan "hak pertuanan".

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, tanah partikelir adalah tanah yang memiliki hak pertuanan.⁵

Menurut Boedi Harsono Tanah Partikelir adalah tanah hak *eigendom* yang mempunyai sifat dan corak yang istimewa.⁶

Yang membedakan tanah partikelir dari tanah-tanah hak *eigendom* lainnya ialah adanya hak-hak pada pemiliknya yang bersifat kenegaraan, yang dahulu disebut *landheerlijke rechten* kemudian diindonesiakan menjadi "hak-hak pertuanan". Hak-hak pertuanan tersebut misalnya hak untuk mengangkat atau mengesahkan pemilihan serta memberhentikan kepala-kepala kampung/desa, hak untuk menuntut kerja paksa (*rodi*) atau memungut uang pengganti kerja paksa dari penduduk,

⁵ Kamus Bahasa Indonesia Edisi II, Depdikbud, Balai Pustaka, Cet. IV, 1995, hal. 1001

⁶ Boedi Harsono, *op.cit.*, hal. 93

hak untuk mengadakan pungutan-pungutan, baik yang berupa uang atau hasil tanah dari penduduk, hak untuk mendirikan pasar-pasar, memungut biaya pemakaian jalan dan penyeberangan, hak untuk mengharuskan penduduk tiga hari sekali memotong rumput bagi keperluan tuan tanah (yaitu yang mempunyai tanah partikelir), sehingga dalam seminggu menjaga rumah atau gudangnya dan lain-lain. Dengan adanya hak-hak pertuanan itu tanah-tanah *partikelir* tersebut seakan-akan merupakan negara-negara di dalam negara. Para tuan tanah yang mempunyai kekuasaan demikian besar banyak yang menyalahgunakannya sehingga timbul penderitaan yang sangat hebat pada rakyat yang berdiam di tanah partikelir.

Di tanah partikelir umumnya terdapat dua macam tanah yaitu:

1. Tanah usaha (tanah *partikelir* dengan hak usaha) bagian dari tanah partikelir yang tidak dikuasai langsung oleh tuan tanah (*eigennarnya*) dimana di atasnya ada hak-hak usaha rakyat.
2. Tanah kongsi, sebagian dari tanah partikelir yang dikuasai langsung oleh tuan tanah, dimana di atasnya tidak ada hak-hak usaha rakyat.

2.1.2. Dasar Hukum Pengertian Tanah Partikelir

Di dalam peraturan-peraturan yang berlaku pada jaman Hindia Belanda dahulu tidak terdapat ketentuan mengenai apa yang disebut tanah partikelir.

Hal ini dapat diketahui bahwa sebenarnya tanah partikelir tidak diatur dalam peraturan perundang-undangan. Jadi definisi dari pada tanah partikelir ini tidak terdapat dalam peraturan tertulis. Baru kemudian tahun 1958 yaitu Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1958⁷ mengenai penghapusan tanah-tanah partikelir terdapat suatu definisi apa yang disebut tanah partikelir yaitu tanah eigendom yang mempunyai sifat dan corak yang istimewa.

Dalam prakteknya yang terdahulu bahwa hakim yang menentukan hal-hal konkrit apakah sesuatu tanah tertentu merupakan tanah partikelir.

Tanah-tanah partikelir ini kita dapati di pulau Jawa. Di luar pulau Jawa tanah partikelir ini hanya terdapat di Sulawesi Selatan. Ketentuan-ketentuan mengenai hak serta kewajiban daripada pemilik tanah partikelir di Sulawesi Selatan ini diatur dalam keputusan Pemerintah Pusat tanggal 15 Juli 1869 Nomor 30.

Di Jawa tanah-tanah *partikelir* itu dibagi dua, yaitu di sebelah Barat sungai Cimanuk di karesidenan Jakarta, Bogor, Krawang dan sebelah Timur Cimanuk di karesidenan Tegal, Semarang, Kudus, Surabaya, Gresik dan Pasuruhan.

Luas daripada tanah-tanah *partikelir* itu masing-masing tidak sama. Di kebanyakan tanah-tanah *partikelir* terdapat pertanian, maka diperlukan tanah yang luas. Tetapi ada juga yang hanya terdiri dari pekarang kecil yang hanya cukup didiami saja.

⁷ Sudikno Mertokusumo, Perundang-undangan Agraria Indonesia, Liberty, Yogyakarta, 1988, hal. 36-40

Tuan-tuan (pemilik-pemilik) tanah partikelir itu terdiri dari orang-orang Eropa dan Timur Asing. Jarang sekali kita jumpai seorang bangsa Indonesia sebagai pemilik tanah partikelir. Yang dapat memiliki tanah *partikelir* bukan hanya orang-orang saja tetapi juga badan-badan hukum seperti perseroan terbatas dan juga kotapraja seperti Jakarta dan Surabaya.

Tujuan semula dari pemberian tanah-tanah partikelir ini (dengan hak *eigendom*) ialah agar hutan-hutan itu dibuka. Jadi merupakan penghematan tenaga bagi pemerintah dalam membuka tanah.

Kemudian sejak tahun 1705 (Depok dan Seringsing) sampai tahun 1829 (daerah Cikandi) maka Pemerintah Hindia Belanda melepaskan dengan *eigendom* tanah-tanah luas kepada perseorangan dengan disertai hak-hak penguasa untuk mendapatkan uang.

Sesudah tahun 1829 itu Pemerintah tidak lagi menjual tanah-tanah oleh karena dalam Pasal 62 R.R., terdapat larangan untuk menjual tanah oleh pemerintah.

Mengenai hak dan kewajiban daripada tuan-tuan tanah terhadap penduduk dan hubungan antara tuan-tuan dengan pemerintah di pelbagai tanah-tanah partikelir itu tidak sama dan tidak teratur.

Untuk mengatur itu semuanya bagi daerah sebelah barat sungai Cimanuk dibentuklah peraturan yang dibuat dalam S. 1836 Nomor 19. Kemudian pada tahun 1912 diadakan peraturan baru yang dimuat dalam S. 1912 Nomor 422 yang mengatur hubungan penduduk dengan tuan-tuan tanah dan antara penduduk dan tuan tanah dengan pemerintah.

Untuk daerah sebelah Timur sungai Cimanuk berlakulah peraturan yang dimuat S. 1880 Nomor 150 yang kemudian diubah dengan S. 1886 Nomor 172. Ini hanya mengatur secara singkat keadaan para pemilik dan penduduk dengan pemerintah. Hubungan antara penduduk dengan pemerintah tidak diatur di dalamnya.

Hak-hak penguasa dari tuan-tuan tanah partikelir di sebelah Barat sungai Cimanuk itu ialah:

1. Hak dan pula kewajiban untuk mengangkat kepala-kepala desa (Pasal 4, S. 1912 Nomor 422)
2. Hak untuk mempekerjakan penduduk laki-laki (rodi) untuk sehari dalam satu minggu dengan hanya memberi makan saja.
3. Hak untuk memungut cukai (yaitu sebagian dari hasil panen) contingent, sering juga disebut taksir (ini dipungut sebagai ganti cukai) atau pajak yaitu gantinya cukai dan contingent untuk jangka waktu 5 sampai 10 tahun yang besarnya ditetapkan atas perundingan dengan petani dihadapan kepala desa, sehingga tidak tergantung dari besarnya panen.
4. Hak atas sewa kebun, sewa tanah dan pajak atas pemeliharaan ikan.

Sedangkan pemerintah masih mempunyai hak atas pemerintahan, peradilan, pajak dan juga hak atas tenaga kerja penduduk untuk mencegah mala petaka dan penguasaan serta pengawasan atas jalan.

Bagi daerah di sebelah Timur sungai Cimanuk maka hak-hak penguasa dari tuan-tuan tanah itu terdiri dari hak untuk mengangkat kepala desa dimana pemilihan oleh penduduk itu tidak lazim diadakan.

Semua tanah di tanah-tanah partikelir yang ditanami, digarap serta didiami atas tanggungannya sendiri oleh penduduk bangsa Indonesia dan yang disamakan, dianggap diberikan dengan hak *erfpacht* dengan syarat membayar pajak-pajak kepada tuan tanah seperti yang dikemukakan diatas. Hak *erfpacht* ini seperti yang disebut dalam S. 1912 Nomor 422 Pasal 6 adalah lain daripada hak *erfpacht* menurut BW. Yang dimaksud dengan hak *erfpacht* di sini tidak lain adalah hak usaha. Hak *erfpacht* ini dapat dijual lepas maupun dijual gadai. Bangsa Eropa tidak boleh menjadi pemegang hak *erfpacht* ini.

Lain daripada itu terhadap tanah yang masih kosong atau yang masih dikuasai oleh tuan tanah penduduk bangsa Indonesia dengan cuma-cuma mempunyai hak untuk menggembala ternak, memotong rumput, mengambil rotan dan kayu bakar itu semuanya harus untuk kepentingannya sendiri dan tidak boleh dijual. Sedang hak untuk berburu dan mencari ikan ada pada tuan tanah.

Karena wewenang atau kekuasaan yang diberikan kepada tuantuan tanah itu sangat besar, maka tidak mengherankan kalau terjadi tindakan-tindakan yang sewenang-wenang dari tuan-tuan tanah sehingga tindakan-tindakan tuan-tuan tanah itu menimbulkan rasa kesal dan penderitaan bagi penduduk di tanah partikelir itu.

Untuk menghindarkan hal-hal yang tidak diinginkan itu maka sejak tahun 1911 pemerintah sendiri berusaha untuk mengembalikan tanah-tanah *partikelir* itu kepada pemerintah, baik dengan jalan pembelian maupun

dengan paksaan, seperti dengan tanah *partikelir* yang ada di Probolinggo dan Besuki oleh Raffles (yang kemudian kekurangan uang lalu terpaksa menjual tanah di Krawang, Priangan dan Semarang). Dibentuklah suatu peraturan yang dimuat dalam S. 1911 Nomor 38 yang memberi wewenang kepada pemerintah untuk mencabut tanah-tanah *partikelir* untuk kepentingan umum dengan ganti kerugian, sehingga dengan demikian tanah-tanah *partikelir* itu kembali kepada pemerintah. Terutama antara tahun 1917 dan 1922 banyak dikeluarkan uang oleh pemerintah untuk membeli kembali tanah-tanah *partikelir* itu. Tetapi karena kemudian keuangan negara tidak mengizinkan, maka sejak 1932 pembelian kembali tanah *partikelir* itu dihentikan.

Keadaan tanah-tanah *partikelir* sebelah Barat sungai Cimanuk yang telah dikembalikan kepada pemerintah diatur dalam S. 1913 Nomor 702. Hak-hak yang penting untuk diketahui dari peraturan tersebut ialah bahwa dengan sendirinya menurut hukum mempunyai hak milik (*erfelijk individueel bezitrecht*) dan penduduk bangsa Timur Asing yang mempunyai hak *erfpacht* menurut BW atas tanah maka dengan sendirinya haknya itu berubah menjadi hak milik yang terkenal dengan istilah "*landerijen bezitsrecht*". *Landerijen bezitsrecht* ini disamakan dengan hak *erfpacht* menurut BW, yang diberikan untuk selama-lamanya dengan pengecualian bahwa tidak perlu dibayarkan pacht serta tidak dapat dibebani dengan hak hipotik dan perjasaaan (*erf dienstbaarheden*). Sedang bangsa Eropa tidak dapat menjadi pemegang "*landerijen bezitsrecht*" itu. Pengasingan atau

pewarisan hak ini untuk kepentingan orang Eropa menurut hukum adalah batal. Kalau orang Indonesia mendapat hak ini maka dengan sendirinya diubah menjadi hak milik (S. 1926, Nomor 421).

Sesudah proklamasi kemerdekaan yaitu pada tahun 1946 dimana jiwa bangsa Indonesia sedang berkobar, penuh dengan semangat perjuangan, maka pemerintah pendudukan Belanda di Indonesia (C.C.O.A.M.A. - C.A.B, untuk Jawa dan Madura) untuk mengambil hati bangsa Indonesia dan pula untuk menjaga ketentraman dan keamanan, membekukan semua hak-hak pertuanan dari pemilik tanah *partikelir* di Jawa dan Madura dengan Peraturan Darurat tanah-tanah *partikelir* tahun 1946 untuk Jawa dan Madura (Javaneche Courant 1946 Nomor 32).

Kemudian dengan pertimbangan bangsa adanya lembaga tanah *partikelir* dengan hak-hak pertuanannya di dalam wilayah RI itu bertentangan dengan asas keadilan sosial yang dijunjung dan kewibawaan negara, pula karena peraturan-peraturan yang ada sampai sekarang ini yaitu "*Onteigeningsordormantie*" (S. 1920 Nomor 574), "Pengembalian Tanah-Tanah *Partikelir* Menjadi Tanah Negara" (S. 1911 Nomor 38) tidak cukup untuk dapat mencapai peleburan tanah-tanah itu secara integral dalam waktu singkat, maka ditetapkan Undang-undang tentang "Penghapusan Tanah-Tanah Partikelir" (Undang-Undang Nomor 1 tahun 1958), dimana tanah eigendom yang luasnya lebih dari 10 bau yang menjadi milik seseorang atau suatu badan hukum atau milik bersama dari beberapa orang atau beberapa badan hukum, diperlakukan sebagai tanah partikelir.

Likuidasi atau peleburan itu dilakukan dengan keputusan Menteri Agraria. Tanah-tanah usaha atas tanah partikelir itu diberikan kepada penduduk yang mempunyai hak usaha atas tanah itu dengan hak milik secara cuma-cuma. Kepada pemilik-pemilik (tuan) tanah itu diberi ganti kerugian.

2.1.3. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1958

Undang-undang Nomor 1 Tahun 1958 ialah bahwa menurut aturan yang lama konversinya hak usaha terjadi karena hukum, sedang aturan yang baru melalui acara pemberian hak oleh Menteri Agraria atau pejabat lain yang ditunjuknya, Sungguhpun hak yang baru itu diberikan dengan cuma-cuma. Kepada pemegang hak usaha Timur Asing warga negara Indonesia pada waktu itu tidak dapat diberikan hak milik, tetapi hanya hak opstal atau hak pakai. Pemegang hak usaha Timur Asing yang Berkewarganegaraan asing diwajibkan melepaskan haknya kepada seorang warga negara Indonesia atau Negara dalam waktu satu tahun. Dalam pada itu kalau diserahkan kepada Negara tanah yang bersangkutan dapat dipertimbangkan untuk diberikan kembali kepadanya dengan sesuatu hak yang sifatnya tidak tetap, misalnya sewa, demikian Penjelasan Pasal 9.

Dengan hapusnya tanah partikelir dan hak-hak pemiliknya karena hukum menjadi hapus pula hypotheek dan oogstverband yang membebaninya. Pemegang hypotheek/Oogstverband yang bersangkutan tidak berhak atas ganti kerugian tersendiri. Ia hanya dapat menuntut pembayaran dari jumlah ganti kerugian yang diterima oleh bekas pemilik,

akan tetapi tuntutan itu dapat diajukan dengan tidak perlu menunggu saat piutangnya dapat ditagih.

Ketentuan tentang penghapusan tanah partikelir tersebut tidak mengenai tanah-tanah Swapraja, karena tanah-tanah Swapraja tidak termasuk pengertian "tanah partikelir". Tanah-tanah Swapraja bukan tanah eigendom, Sungguhpun ada Swapraja yang mempunyai pernyataan domein. Dalam pada itu ada tanah-tanah partikelir yang dipunyai oleh Daerah Swatantra, yaitu :

| | | | | |
|---------------|----|-----------|-------|--------|
| Jakarta Raya | 13 | seluas | 1.360 | hektar |
| Kota Semarang | 1 | seluasnya | 355 | hektar |
| Kota Surabaya | 7 | seluasnya | 786 | hektar |
| Jumlah | 21 | seluas | 2.501 | hektar |

Selain tanah-tanah partikelir sebagai tanah eigendom yang mengandung hak-hak pertuanan, dengan Undang-undang Nomor 1 Tahun 1958 dihapuskan juga semua tanah eigendom biasa yang luasnya lebih dari 10 bau.⁸ Menurut Tafsiran Menteri Agraria tanah yang luasnya lebih dari 10 bau itu tidak perlu semuanya harus disebut di dalam satu akta eigendom. Biarpun disebut dalam beberapa akta, tetapi asal seluruhnya merupakan satu kompleks yang luasnya lebih dari 10 bau, tanah-tanah yang bersangkutan semuanya terkena ketentuan Undang-undang tersebut. Alasan maka tanah-tanah eigendom biasa yang seluas itu turut dihapuskan juga ialah bahwa

⁸ Makalah Tanah-Tanah Hak Eigendom Barat, Panitia Pelaksana Bulan Bakti Agraria, Kanwil BPN, Propinsi DKI Jakarta, 2003, hal. 6

tidak mudah dan tidak selalu mungkin untuk dapat membuktikan adanya hak-hak pertuanan. Lain daripada itu adanya tanah-tanah eigendom yang luasnya lebih dari 10 bau menyalahi ketentuan yang disebut dalam Pasal 8 *Agrarisch Besluit* dan maksud serta jiwa Pasal 51 ayat 2 IS, demikian dinyatakan dalam Penjelasan Umum Undang-undang tersebut. Pasal 8 *Agrarisch Besluit* melarang penjualan tanah oleh Pemerintah dengan hak eigendom yang luasnya lebih dari 10 bau. Dalam pada itu dalam praktik dianut Tafsiran bahwa pemberian tanah dengan hak eigendom tidak dilarang sungguhpun luas seluruhnya lebih dari 10 bau, asal dilakukan bagian demi bagian secara terpisah, yang luas tiap bagian-bagian yang masing-masing mempunyai surat hak-tanah sendiri. Yang dihapuskan itu bukan hanya bagian tanah yang melebihi 10 bau, tetapi seluruhnya artinya semuanya menjadi tanah Negara. Mengenai tanah-tanah partikelir (yang sebenarnya) tidak ada ketentuan tentang pembatasan luas. Baik yang luasnya lebih maupun kurang dari 10 bau, semuanya sejak tanggal 24 Januari 1958 serentak menjadi tanah Negara.

2.2. Tinjauan Tentang Hak-Hak Atas Tanah Di Indonesia

Tanah-tanah hak barat setelah berlakunya UUPA pada tanggal 24 September 1960 menjadi tanah yang langsung dikuasai oleh negara. Khusus mengenai bekas tanah hak barat yang dikonversi menjadi Hak Guna Bangunan, Hak Pakai atau Hak Guna Usaha jangka waktu pengajuan permohonannya dibatasi sampai tanggal 24-9/1980. Bekas tanah hak,

maksudnya atas tanah yang sudah ada haknya seseorang atau badan hukum dapat menjadi tanah negara karena hak yang ada di atasnya dicabut oleh yang berwenang, dilepaskan secara sukarela oleh yang berhak, habis jangka waktunya dan karena pemegang hak bukan sebagai subyek hak.⁹

Terhadap tanah yang langsung dikuasai oleh negara tersebut dapat dimohon oleh setiap WNI dan badan-badan hukum yang ditetapkan oleh pemerintah. Prosedur permohonan haknya sesuai dengan tata cara dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Atas dasar menguasai dari negara. Sebagaimana diatur dalam Pasal 2 UUPA, dibentuk macam-macam hak atas tanah. Tanah dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan-badan hak yang tunduk dengan aturan Indonesia.

Kemudian dalam Pasal 4 ayat (2) UUPA disebutkan bahwa hak-hak atas tanah yang dimaksud dalam ayat 1 pasal ini memberikan wewenang untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan demikian pula tubuh bumi dan air serta ruang yang ada di atasnya sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah itu, dalam batas-batas menurut UU ini dan peraturan-peraturan hukum lain yang lebih tinggi.

Dari rumusan Pasal 4 ayat (2) UUPA diatas dapat diambil kesimpulan bahwa hak atas tanah adalah hak yang diterima oleh

⁹ Effendi Perangin, *Praktek Permohonan Hak Atas Tanah*, Rajawali Pers, 1991, Jakarta, hal. 6

perseorangan atau badan hukum selaku pemegang kuasa atas tanah yang memberi wewenang kepada pemegang untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan dalam batas-batas yang diatur oleh peraturan perundang-undangan.

Macam-macam hak dapat dibedakan menjadi 2 yaitu hak atas tanah sebelum berlakunya UUPA dan hak atas tanah setelah berlakunya UUPA.

2.2.1. Hak-Hak Atas Tanah Sebelum Berlakunya UUPA

Sebelum berlakunya UUPA Nomor 5 Tahun 1960 hukum agraria lama merupakan sifat dualisme sehingga pada waktu itu terdapat 2 sistem pengaturan hukum tanah terhadap tanah-tanah adat berlaku peraturan hukum adat sedangkan pada tanah-tanah barat diberlakukan peraturan menurut hukum perdata barat.

a. Macam-macam tanah adat tersebut antara lain:

1). Tanah Hak Ulayat

adalah hak persekutuan hukum terhadap tanah yang bukan hak perseorangan. Yang menjadi objek hak ulayat tidak hanya tanah tapi meliputi juga hutan belukar, perairan dan tanaman yang tumbuh sendiri, beserta binatang yang hidup liar. Menurut ketentuan hukum adat hak ulayat dapat berlaku ke dalam dan berlaku ke luar. Berlaku ke dalam artinya anggota masyarakat dapat mengambil keuntungan dari tanah, tumbuh-tumbuhan dan binatang yang terdapat di sana. Hak ulayat mempunyai hubungan yang timbal balik dengan hak

perorangan. Bila hak perorangan kuat, hak ulayatnya melemah. Sebaliknya jika seorang meninggalkan hak perorangannya, maka hak ulayatnya berlaku kembali. Berlaku ke luar artinya bahwa orang luar hanya boleh memungut hasil tanah dan lain-lain dalam lingkungannya sesudah mendapat ijin dari kepala adat/masyarakat dan membayar uang pengaliran yang disebut *recognitie* (*mesi*).

2). Hak Milik (adat)

Hak milik (adat) adalah hak perseorangan yang paling kuat. Pemegangnya mempunyai wewenang yang luas terhadap tanahnya asal memperhatikan hak pemilik memperhatikan hak ulayat sepanjang masih ada tanah lain, memperhatikan ketentuan adat dan peraturan lain. Subyek hak milik tidak hanya individu tetapi persekutuan hukum dapat pula merupakan hak milik adat seperti desa.

3). Hak Menikmati

Menurut Ter Haar, hak menikmati adalah hak dari seorang luaran masyarakat yang telah diajukan membuka sebidang tanah dalam lingkungan *beschekking recht*, untuk menikmati hasilnya yang hanya berlaku satu panen. Di sini ditekankan adanya hak menikmati sebagian hak seorang luaran masyarakat bila mereka hanya mengerjakan tanah yang bersangkutan selama satu panen saja. Sementara untuk anggota masyarakat sendiri, batas antara hak menikmati dengan hak milik tidak ada.

b. Macam-macam Tanah Barat

1). Hak Eigendom.

Pasal 570 KUHPer disebutkan tentang hak eigendom yaitu hak untuk menikmati kegunaan suatu keadaan dengan cara bagaimanapun juga, asal tidak bersalahan dengan UU atau peraturan yang ditetapkan oleh suatu kekuasaan yang berhak menetapkannya dan tidak mengganggu hak orang lain. Semua itu dengan tidak mengurangi kemungkinan akan pencabutan hak demi kepentingan umum berdasarkan atas ketentuan UU dengan pembayaran ganti rugi.

2). Hak Opstal

Pasal 711 KUHPer.

Hak kebendaan untuk mempunyai gedung-gedung, bangunan-bangunan dan penanaman di atas pekarangan orang lain.

3). Hak Erfpacht

Terdapat di dalam Pasal 720 KUHPer. Yaitu suatu hak kebendaan untuk menikmati sepenuhnya akan kegunaan suatu barang tidak bergerak milik orang lain, dengan kewajiban akan membayar upeti tahunan kepada si pemilik sebagai pengakuan akan kepemilikannya baik berupa uang, hasil atau pendapatan. Di dalam prakteknya ada bermacam-macam hak erfpacht yang diberikan oleh pemerintah Belanda antara lain:

- a). Hak erfpacht untuk perkebunan besar
- b). Hak erfpacht untuk pertanian kecil

c). Hak erfpacht untuk perumahan

Disamping itu hukum perdata barat atau KUHPer tidak menetapkan batas waktu hak erfpacht dan biasanya hak erfpacht berlaku untuk waktu yang diperjanjikan, sehingga ada kemungkinan pemberian hak erfpacht untuk selama-lamanya.

Ketentuan konversi mengenai hak erfpacht tersebut secara jelas membatasi berlakunya hak erfpacht sampai 24/9/1980. Untuk kemudian pemegang haknya dapat mengajukan hak baru yaitu hak guna usaha sepanjang masih mempunyai kemampuan untuk mengusahakan dan mempunyai tehnik pertanian yang baik. Apabila pemegang hak tidak mengajukan permohonan hak baru, maka tanah bekas hak barat akan dikonversikan menjadi tanah negara. Tanah negara atas tanah yang langsung dikuasai oleh negara.

2.2.2. Hak-Hak Atas Tanah Setelah Berlakunya UUPA

Setelah berlakunya Undang-Undang Pokok Agraria, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 hak-hak tanah diatur di dalam Pasal 16 UUPA yaitu:

- 1). Hak Milik
- 2). Hak Guna Usaha
- 3). Hak Guna Bangunan
- 4). Hak Pakai
- 5). Hak Sewa

- 6). Hak Membuka Tanah
- 7). Hak Memungut Hasil Hutan
- 8). Hak-hak lain tidak termasuk dalam hak-hak tersebut di atas yang akan ditetapkan dengan UU serta hak-hak yang sifatnya sementara sebagai yang disebutkan di dalam Pasal 53 UUPA yaitu hak gadai, hak usaha bagi hasil, hak menumpang, hak sewa tanah pertanian.

Dengan berlakunya UUPA tanah adat tersebut diatas telah dikonversi menjadi salah satu hak yang terdapat di dalam UUPA. Sementara hak ulayat oleh UUPA masih tetap diakui dengan syarat-syarat tertentu yaitu:

1. Sepanjang hak tersebut menurut kenyataannya masih ada.
2. Pelaksanaannya tidak boleh bertentangan dengan kepentingan nasional.
3. Tidak boleh bertentangan dengan UU dan peraturan lain yang lebih tinggi.

Kemudian Pasal II ketentuan konversi menyatakan hak-hak atas tanah yang memberi wewenang sebagaimana/mirip dengan hak yang dimaksud Pasal 20 ayat (1) UUPA seperti yang tersebut di bawah ini yang ada mulai berlakunya UU ini yaitu: hak agrarisch eigendom, milik, yasan, andarbeni, hak atas druwe, hak atas druwe desa, pesini, grant sultan, landerijen bezitrecht, altijd durande erfpacht, hak usaha bekas tanah partikelir dan hak lain dengan nama apapun juga yang akan ditegaskan lebih lanjut oleh Menteri Agraria, sejak berlakunya UU ini menjadi hak milik,

kecuali jika pemiliknya tidak memenuhi syarat seperti dalam Pasal 21 UUPA.

Semua hak yang ada sebelum keluarnya UUPA tersebut dikonversikan menurut ketentuan-ketentuan konversi dari UUPA dan peraturan perundang-undangan tentang konversi lainnya.

UUPA telah mengatur tentang hak-hak atas tanah, tetapi tidak berarti bahwa hak-hak atas tanah itu bersifat limitatif, yaitu diatur oleh UUPA. Di luar UUPA masih ada hak-hak atas tanah yang diatur oleh ketentuan-ketentuan lain. Sebelum menjelaskan tentang hak-hak atas tanah di luar UUPA, penulis akan menguraikan 4 macam hak atas tanah yang terdapat dalam UUPA yang sampai saat ini banyak dimohon dan digunakan dalam praktek yaitu hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan dan hak pakai.

1. Hak Milik

Berdasarkan Pasal 20 ayat (1) UUPA, hak milik adalah hak turun-temurun terkuat dan terpenuhi, yang dapat dipunyai orang atas tanah dengan mengingat fungsi sosial. Hak milik merupakan hak yang paling kuat yang dapat diperoleh seseorang atas tanah. Perkataan ter berarti paling. Istilah ini tidak sama dengan istilah "mutlak" dari hak eigendom yang diatur dalam KUHPer. Sifat lain dari hak milik adalah hak yang paling penuh. Hak milik disebut hak yang terkuat dan terpenuhi dimaksud untuk menunjuk perbedaannya dengan hak guna usaha, hak guna bangunan dan lain-lain hak. Jika dibandingkan dengan hak-hak lain ini, maka hak miliklah yang harus dipandang sebagai hak yang paling

kuat dan paling penuh. Salah satu kekhususan dari hak milik ini adalah waktunya yang tidak terbatas kecuali hak tersebut hapus seperti diatur dalam Pasal 27 UUPA.

Boedi Harsono memberikan ciri-ciri hak milik sebagai berikut:

- 1). Hak milik adalah hak terkuat dan terpenuhi
- 2). Hak milik adalah hak yang turun temurun dan dapat diwariskan
- 3). Hak milik dapat menjadi induk daripada hak atas tanah lain
- 4). Hak milik dapat dialihkan pada pihak lain
- 5). Hak milik dapat dilepaskan oleh yang mempunyai hingga menjadi tanah negara
- 6). Hak milik dapat diwakafkan.

Ada 2 cara terjadinya dan cara mendapatkan hak milik. Cara pertama adalah dengan peralihan. Hal ini berarti bahwa ada pihak yang kehilangan dan pihak lain mendapatkan suatu hak milik. Bagi yang mendapat ini berarti terjadi suatu hak milik baginya. Selain cara tersebut UUPA menentukan cara kedua yaitu dengan:

a. Menurut Hukum Adat

Menurut Pasal 22 UUPA ini harus diatur dengan PP supaya tidak merugikan kepentingan umum dan negara.¹⁰

Terjadinya hak milik atas tanah menurut hukum adat lazimnya bersumber pada pembukaan hutan yang merupakan bagian tanah ulayat suatu masyarakat hukum adat. Dengan membuka tanah hutan

¹⁰ Ibid hal. 46

tersebut bukan berarti langsung memperoleh hak atas tanah, tetapi barulah timbul hubungan hukumnya menjadi lebih kuat yang dalam UUPA disebut dengan hak pakai. Hak pakai ini lama-kelamaan tumbuh menjadi hak milik melalui proses pertumbuhan yang memakan waktu yang lama berkat usaha atau modal yang dikeluarkan oleh orang yang membuka tanah tersebut.

b. Karena Penetapan Pemerintah

Hak milik yang oleh UUPA dikatakan terjadi karena penetapan pemerintah itu diberikan oleh instansi yang berwenang menurut cara dan dengan syarat-syarat yang ditetapkan dengan PP. demikian Pasal 22 ayat (2) huruf a. Hak Milik itupun dapat diberikan sebagai perubahan daripada yang sudah dipunyai Pemohon, misalnya hak guna usaha, hak guna bangunan.

c. Pemberian Hak Milik Karena Undang-Undang/Konversi

Terjadinya hak milik menurut ketentuan Undang-Undang ini berdasarkan konversi sejak tanggal 24 September 1960, yaitu sejak berlakunya UUPA. Dimana disebutkan semua hak-hak atas tanah diubah menjadi hak-hak baru menurut UUPA, perubahan seperti ini disebut konversi dan ini terjadi demi hukum.

Yang berasal dari hak-hak yang dikonversi menjadi hak milik menurut UUPA adalah hak-hak ;

1. Hak Eigendom yang pada tanggal 24 September 1960 dimiliki oleh warga 7 negara tunggal dan dalam waktu 6 bulan dapat membuktikan kewarganegaraannya ke kantor pendaftaran tanah.
2. Hak Milik Indonesia dan hak-hak semacam itu yang pada tanggal 24 September 1960 dipunyai oleh WNI tunggal atau badan hukum yang memenuhi syarat.

Hak milik tersebut diberikan atas permohonan yang bersangkutan sudah barang tentu pemohon harus memenuhi syarat untuk memperoleh mempunyai tanah.

Adapun permohonan tersebut harus memuat :

- a. Diri pemohon, nama, tempat tinggal, kebangsaan dan pekerjaan.
 - b. Tanah yang dimohon
 - c. Peruntukan tanah yang dimohon
 - d. Tanah-tanah yang sudah dipunyai pemohon.¹¹
- d. Pemberian Hak Milik Sebagai Perubahan Hak pihak yang mempunyai tanah dengan hak guna bangunan, hak guna usaha, hak pakai jika menghendaki dan memenuhi syarat-syaratnya dapat mengajukan permintaan kepada instansi yang berwenang agar haknya itu diubah menjadi hak milik, semula sesuai dengan praktek agraria sebelum berlakunya UUPA yaitu di dalam menyelesaikan perubahan hak eigendom menjadi hak milik adat, pemohon terlebih dahulu harus melepaskan haknya hingga tanahnya menjadi tanah

¹¹ Ibid hal. 48

negara sesudah itu maka tanahnya dimohon kembali dengan hak milik.

Menurut Pasal 21 (1) UUPA hanya WNI yang dapat mempunyai hak milik atas tanah. Selanjutnya Pasal 21 (4) UUPA menyebutkan bahwa hak milik hanya dapat dipunyai oleh WNI tunggal. Orang yang mempunyai kewarganegaraan rangkap tidak dapat memiliki hak milik karena dalam soal pemilikan tanah disamakan dengan orang asing. Tetapi Pasal 21 (3) UUPA tidak menutup kemungkinan orang asing untuk mempunyai tanah dengan hak milik yaitu dengan pembuatan hukum tertentu dan syarat-syarat tertentu dengan cara:

- a. Pewarisan tanpa wasiat
- b. Percampuran harta kekayaan
- c. Peralihan status kewarganegaraan

Menurut Pasal 27 UUPA, hak milik dapat hapus disebabkan karena:

- a. Tanah jatuh pada negara
- b. Karena pencabutan hak
- c. Karena penyerahan sukarela oleh pemiliknya
- d. Karena diterlantarkan oleh pemiliknya
- e. Karena ketentuan Pasal 21 ayat (31) dan Pasal 26 (2) UUPA
- f. Tanahnya musnah

2. Hak Guna Usaha

Diatur dalam Pasal 28 sampai dengan Pasal 34 UUPA yaitu hak untuk mengusahakan tanah yang langsung dikuasai oleh negara, dalam jangka waktu tertentu guna perusahaan pertanian, perikanan atau peternakan. Sesuai dengan penjelasan dari UUPA maka Hak Guna Usaha ini khusus untuk mengusahakan tanah yang bukan miliknya sendiri, guna perusahaan pertanian, perikanan dan peternakan.

Dari pengertian di atas, maka Hak Guna Usaha dapat diketahui unsurnya yang mengusahakan tanah yang langsung dikuasai oleh negara dengan jangka waktu tertentu, artinya penggunaannya dibatasi, oleh waktu. Hak Guna Usaha diberikan atas tanah yang luasnya paling sedikit (minimum) 5 (lima) hektar. Batas maksimum Hak Guna Usaha untuk perseorangan adalah 25 (dua puluh lima) hektar. Sedangkan untuk badan hukum ditetapkan oleh Menteri Negara Agraria/Kepala BPN dengan memperhatikan berbagai pertimbangan. Hal ini ditegaskan dalam Pasal 5 PP Nomor 40/1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai.

Selain diatur dalam UUPA, ketentuan tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai juga diatur lebih lanjut dalam PP Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai. Hak Guna Usaha dapat diberikan untuk jangka waktu paling lama 35 (tiga puluh lima) tahun, dapat diperpanjang untuk 25 (dua puluh lima) tahun dan dapat diperbaharui.

Untuk jangka waktu 35 tahun apabila memenuhi syarat-syarat sebagaimana diatur dalam Pasal 9 PP Nomor 40/1996.

Menurut Boedi Harsono Hak Guna Usaha yang merupakan hak untuk mengusahakan tanah langsung dikuasai oleh negara, memiliki ciri-ciri sebagai berikut:

1. Termasuk hak atas tanah yang kuat sehingga harus didaftarkan
2. Dapat beralih artinya dapat diwaris oleh Ahli Waris
3. Jangka waktunya terbatas
4. Dapat dijadikan jaminan hutang dengan dibebani hak tanggungan
5. Dapat dialihkan pada pihak lain.
6. Dapat dilepaskan sehingga menjadi tanah negara.

Hak Guna Usaha dapat dimiliki oleh WNI dan badan hukum yang berkedudukan di Indonesia. Hak Guna Usaha juga dapat hapus menurut ketentuan Pasal 34 UUPA jo Pasal 17 ayat (1) PP Nomor 40 Tahun 1996 karena sebab-sebab sebagai berikut:

- a. Jangka waktu berakhir
- b. Diberhentikan sebelum jangka waktunya berakhir
- c. Dilepaskan oleh pemegang haknya sebelum jangka waktunya berakhir
- d. Dicabut untuk kepentingan umum
- e. Diterlantarkan
- f. Tanahnya musnah

- g. Ketentuan dalam Pasal 30 (2) UUPA yaitu bahwa pemegang hak tidak memenuhi syarat dan dalam waktu tertentu tidak memindahkan/melepaskan pada pihak lain yang memenuhi syarat.

3. Hak Guna Bangunan

Di dalam Pasal 35 (1) UUPA diberikan perumusan tentang apa yang diartikan dengan istilah HGB. Dengan hak ini diartikan hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan-bangunan atas tanah kepunyaan orang lain. Hak ini terbatas jangka waktunya. Selama-lamanya dapat diberikan untuk waktu 30 tahun. Tetapi ada kemungkinan untuk perpanjangan selama-lamanya 20 tahun karena Hak Guna Bangunan ini tidak mengenai tanah pertanian, maka hak ini dapat diberikan baik atas tanah yang langsung dikuasai oleh negara, tanah hak milik perseorangan maupun tanah hak pengolahan.

Hak Guna Bangunan dapat dimiliki oleh warga WNI dan badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia. Sesuai Pasal 19 PP Nomor 40/1996. Hak ini mempunyai ciri-ciri:

1. Termasuk hak yang kuat yang harus didaftar
2. Dapat beralih atau dapat diwariskan
3. Jangka waktunya terbatas
4. Dapat dijadikan jaminan hutang dengan dibebani hak tanggungan
5. Dapat dialihkan pada pihak lain
6. Dapat dilepaskan oleh pemegangnya

Hak Guna Bangunan dapat terjadi karena penetapan pemerintah, juga karena perjanjian antara pemilik tanah yang bersangkutan dengan pihak yang akan memperoleh hak tersebut. Penggunaan tanah untuk bangunan tidak berarti bahwa pemegangnya tidak boleh menanam sesuatu atau memelihara ikan di atasnya. Yang terpenting tujuan pokok Hak Guna Bangunan adalah untuk mendirikan bangunan di atas tanah tersebut.

Hapusnya Hak Guna Bangunan sesuai Pasal 35 PP Nomor 40/1996 karena berakhirnya jangka waktu sebagaimana ditetapkan dalam keputusan pemberian/perpanjangannya. Dibatalkan oleh pejabat yang berwenang sebelum jangka waktunya berakhir karena tidak memenuhi kewajiban-kewajiban sebagai pemegang hak, tidak memenuhi syarat-syarat dalam perjanjian pemberian Hak Guna Usaha, dilepaskan oleh pemegangnya sebelum jangka waktu berakhir, dicabut untuk kepentingan umum, diterlantarkan, tanahnya musnah atau melanggar ketentuan Pasal 36 ayat 2 UUPA yaitu pemegangnya tidak memenuhi syarat dan waktu 1 tahun tidak mengakhiri penguasaan Hak Guna Bangunan.

4. Hak Pakai

Hak Pakai ini diartikan sebagai hak untuk menggunakan dan memungut hasil dari tanah yang bukan kepunyaannya sendiri sesuai Pasal 41 UUPA. Tanah bersangkutan adalah tanah yang dikuasai langsung oleh negara atau milik orang lain. Hak Pakai adalah suatu

hak yang terbatas. Jangka waktu ditentukan untuk mana hak itu berlangsung. Waktu itu dapat pula digantungkan kepada masa selama tanah yang bersangkutan dipergunakan untuk keperluan tertentu.

Pemberian hak pakai ini dapat berlangsung secara cuma-cuma tetapi si pemegang hak pakai ini dapat melakukan pembayaran kepada pemilik tanah. Pembayaran ini dapat berupa uang maupun pemberian jasa apapun. Ciri-ciri hak pakai adalah sebagai berikut:

1. Hak pakai adalah hak yang diberikan untuk tujuan penggunaan tanah yang tidak begitu lama.
2. Hak pakai yang diberikan kepada seseorang dapat diperjanjikan jika yang mempunyai meninggal tidak jatuh pada ahli warisnya.
3. Dapat dijadikan jaminan hutang dengan dibebani hak tanggungan.
4. Dapat dialihkan, jika tanah negara dengan ijin, bila hak milik harus dimungkinkan dalam perjanjian pemberiannya.
5. Dapat dilepaskan sehingga menjadi tanah negara.

Sesuai Pasal 39 PP Nomor 40 Tahun 1996 disebutkan bahwa yang dapat mempunyai hak pakai adalah WNI, orang asing yang berkedudukan di Indonesia, badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia. Seperti ketiga macam hak yang disebutkan terdahulu, maka hak pakai dapat hapus karena alasan-alasan sebagai berikut:

- a. Jangka waktunya berakhir.

- b. Dihentikan sebelum jangka waktu berakhir karena syarat tidak dipenuhi.
- c. Dilepaskan oleh pemegang haknya.
- d. Tanahnya musnah.

Di luar UUPA terdapat hak atas tanah yang disebut dalam PMA Nomor 9/1965 tentang pelaksanaan konversi Hak Penguasaan Atas Tanah Negara dan ketentuan tentang kebijakan selanjutnya yaitu yang disebut dengan hak pengelolaan. Hak pengelolaan adalah hak atas tanah yang memberikan wewenang kepada pemegangnya untuk:

- a. Merencanakan peruntukan dan penggunaan tanah tersebut
- b. Menggunakan tanah tersebut untuk keperluan tugasnya
- c. Menyerahkan bagian dari tanah tersebut kepada pihak ketiga dengan hak pakai dengan jangka waktu 6 tahun
- d. Menerima uang pemasukan/ganti rugi dan uang wajib tahunan

Hak pengelolaan diberikan pada:

- a. Departemen, Direktorat atau Pemerintah Daerah
- b. Badan hukum lain yang untuk melaksanakan tugasnya memerlukan penguasaan tanah negara dengan wewenang seperti di atas.

2.3. Proses Peralihan Hak Atas Tanah Dalam UUPA

2.3.1. Peralihan Tanah-Tanah Hak

Di dalam UUPA terdapat jiwa dan ketentuan-ketentuan yang harus dipergunakan sehingga ukuran bagi berlaku tidaknya peraturan-peraturan

yang lama, yang dalam hal ini harus dibatasi pada hal yang pokok-pokok saja, misalnya:

1. UUPA tidak menghendaki berlangsungnya dualisme dalam hak agraria.
2. UUPA tidak mengadakan perbedaan antara WNI asli dan keturunan asing.
3. UUPA tidak mengadakan perbedaan antara laki-laki dan wanita dalam hubungannya dengan soal-soal agraria.
4. UUPA tidak menghendaki adanya exploitation de l'homme par l'homme (penghisapan manusia oleh manusia).

Dalam Pasal 26 (1) UUPA dinyatakan bahwa jual beli, penukaran, penghibahan, pemberian dengan wasiat, pemberian menurut adat dan perbuatan lain yang dimaksudkan untuk memindahkan hak milik serta pengawasannya diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Namun demikian mengingat bahwa hak agraria sekarang ini memakai sistem dan asas-asas hukum adat, maka pengertian jual beli tanah sekarang harus pula diartikan sebagai perbuatan hukum yang berupa penyerahan hak milik atau penyerahan tanah untuk selama-lamanya oleh penjual kepada pembeli, yang pada saat itu juga menyerahkan harganya kepada penjual. Jual beli yang mengakibatkan beralihnya hak milik atas tanah dari penjual kepada pembeli termasuk Hukum Agraria atau Hukum Tanah.¹²

¹² Boedi Harsono, op. cit., hal. 311

Dengan demikian berdasarkan pada Pasal 5 UUPA maka jual beli tanah setelah UUPA mempergunakan sistem dan asas dalam Hukum Adat.

Hukum Adat ini perlu disesuaikan dengan asas-asas dalam UUPA. Hukum Adat ini tidak boleh bertentangan dengan:

- a. Kepentingan nasional dan negara yang berdasarkan atas persatuan bangsa.
- b. Sosialisme Indonesia.
- c. Peraturan-peraturan yang tercantum dalam UUPA.
- d. Peraturan-peraturan perundangan lainnya.
- e. Unsur-unsur yang bersandar pada hukum agraria.¹³

Oleh karena itu setiap perjanjian yang bermaksud memindahkan hak atas tanah harus dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh dan di hadapan pejabat yang ditunjuk menteri (PPAT). Peralihan hak atas tanah yang tidak dilakukan di hadapan PPAT memang tidak ada sanksinya bagi para pihak, namun para pihak akan menemukan kesulitan praktis, yakni penerima hak tidak akan dapat mendaftarkan peralihan haknya sehingga tidak akan mendaftarkan sertifikat atas namanya.

Berdasarkan ketentuan Pasal 37 PP Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah ditegaskan bahwa:

“Peralihan hak atas tanah dan Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun melalui jual beli, tukar menukar, hibah, pemasukan dalam perusahaan dan perbuatan hukum pemindahan hak lainnya kecuali pemindahan hak melalui lelang

¹³ Sudargo Gautama, Tafsiran Undang-Undang Pokok Agraria, Alumni, Bandung, 1981, hal. 16

hanya dapat didaftarkan jika dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh PPAT yang berwenang menurut ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Oleh karena itu, jalan yang dapat ditempuh adalah dengan mengulangi prosedur peralihan haknya di hadapan PPAT. Tetapi cara ini tergantung dari kemauan para pihak.”

Pembuatan akta oleh PPAT dalam peralihan hak atas tanah dihadiri oleh para pihak yang melakukan perbuatan hukum dan dihadiri juga oleh sekurang-kurangnya dua orang saksi yang memenuhi syarat yang telah ditentukan. Hal ini berbeda dengan ketentuan lama dalam PP Nomor 10/1961 yang mengatur bahwa terhadap bidang-bidang tanah yang belum bersertifikat, pembuatan akta dimaksud harus disaksikan oleh seorang kepala desa dan seorang pamong desa. Hal tersebut merupakan salah satu penyempurnaan peraturan pendaftaran tanah yang lama, khususnya untuk mewujudkan peran aktif pendaftaran tanah dalam rangka turut membangun desa tertinggal dan sekaligus memberikan sumbangsih bagi program pengentasan kemiskinan. Hal ini berarti pula bahwa profesi PPAT harus sampai ke pelosok-pelosok tanah air, tidak hanya berkonsentrasi di pusat kota yang ramai.¹⁴

Berdasarkan ketentuan tersebut di atas maka macam-macam peralihan hak atas tanah yaitu:

¹⁴ Soelarnan Brotosoelarno, Aspek Teknis Yuridis Dalam Pendaftaran Tanah, Deputi Menteri Negara Agraria/Kepala BPN, Makalah Seminar, Yogyakarta, 13-09-1997, hal. 9

1. Jual – Beli

Dalam jual-beli tanah, obyeknya (yang diperjualbelikan) adalah tanah, sehingga timbul istilah jual-beli tanah. Tetapi secara hukum yang benar adalah jual beli hak atas tanah, karena obyek jual beli adalah hak atas tanah yang akan dijual. Memang benar bahwa tujuan membeli hak atas tanah adalah supaya pembeli secara sah menguasai dan mempergunakan tanah. Tetapi yang dibeli (dijual) itu bukan tanahnya, melainkan hak atas tanahnya.¹⁵

Jual beli tanah menurut PP Nomor 10/1961 yang sekarang telah disempurnakan dengan PP Nomor 24/1997 harus dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh seorang PPAT. Suatu perubahan yang bertujuan untuk meningkatkan mutu alat bukti perbuatan hukum yang dilakukan yang menurut Hukum Adat masyarakatnya yang terbatas lingkup personal dan teritorialnya, cukup dibuatkan akta oleh penjual sendiri dan diketahui oleh kepala desa atau kepala adat. Perubahan tata cara ini bukan meniadakan ketentuan hukum adat yang mengatur segi materiil lembaga jual beli tanah seperti yang ditafsirkan sementara pihak.¹⁶

Dalam PP Nomor 24 Tahun 1997 Pasal 37 menyebutkan bahwa:

“Peralihan hak atas tanah dan Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun melalui jual beli, tukar menukar, hibah, pemasukan dalam perusahaan dan perbuatan hukum pemindahan hak lainnya kecuali pemindahan hak melalui lelang hanya dapat didaftarkan jika dibuktikan dengan akta

¹⁵ Effendi Perangin, *Praktek Hukum Agraria, Jual Beli Hak Atas Tanah*, Esa Study Club, Jakarta, 1986, hal. 20

¹⁶ Boedi Harsono, *op. cit.*, hal. 204

yang dibuat oleh PPAT yang berwenang menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.”

Menurut PP tersebut, yang dimaksud pejabat yang ditunjuk oleh Menteri Agraria adalah Pejabat Pembuat Akta Tanah yang selanjutnya disebut PPAT. Jadi jelaslah beralihnya suatu hak atas tanah harus dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh PPAT. Dengan demikian, setelah berlakunya UUPA Tahun 1960, semua peralihan hak atas tanah harus dibuktikan dengan suatu akta yang dibuat oleh PPAT. Peralihan hak atas tanah tersebut merupakan penyempurnaan peraturan-peraturan yang sudah diberlakukan sebelumnya. Dengan demikian mereka yang bukan PPAT (termasuk juga kepala desa atau kepala suku) dilarang untuk membuat akta peralihan hak atas tanah tersebut.

Sekalipun demikian, dalam hal tanah yang dialihkan belum bersertifikat, kesaksian kepala desa dan seorang pamong praja (biasanya sekretaris desa) menjadi wajib dan perannya adalah sebagai “saksi khusus.” Hal ini mengingat tanah tersebut belum ada sertifikatnya sebagai alat bukti yang kuat sebagaimana diakui oleh UUPA dalam Pasal 19 (3) karena alat bukti yang ada baru “Petuk Pajak” atau “Girik” yang hanya dianggap sebagai alat bukti petunjuk saja, karena itu kesaksian kepala desa diperlukan untuk menjamin bahwa tanah yang dimiliki adalah benar-benar kepunyaan dan hak dari pemilik sehingga yang bersangkutan berwenang untuk mengalihkan tanah tersebut.¹⁷

¹⁷ Ibid, hal. 456

Namun sebaliknya, apabila tanah yang dialihkan tersebut sudah mempunyai sertifikat maka saksi-saksinya tidak harus kepala desa atau pamong desa. Orang lain bisa menjadi saksi asal memenuhi syarat sehingga saksi pada umumnya, misalnya dapat ditunjuk pegawai dari kantor PPAT yang bersangkutan sebanyak 2 orang dan ini akan lebih praktis dan mudah.

2. Tukar – Menukar

Tukar menukar tanah hanya dapat didaftarkan ke Kantor Pertanahan jika dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh PPAT yang berwenang menurut ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku sebagaimana tercantum dalam Pasal 37 ayat (1) PP Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

3. Hibah

Hibah menurut KUHPer dapat kita temukan dalam Pasal 1606 yang berbunyi:

“Hibah adalah suatu persetujuan dengan mana si penghibah, di waktu hidupnya dengan cuma-cuma dan dengan tidak menarik kembali menyerahkan sesuatu benda guna keperluan si penerima hibah yang menerima penyerahan itu.”

Dengan melihat ketentuan di atas, maka dapat penulis katakan bahwa hibah merupakan suatu perjanjian yang diadakan antara pemberi dan penerima hibah pada saat hidupnya, perjanjian tersebut diadakan secara cuma-cuma dan tidak dapat ditarik kembali. Dalam perjanjian

tersebut pemberi hibah berjanji untuk menyerahkan sesuatu barang guna keperluan penerima hibah.

Perjanjian hibah merupakan perkecualian dari perjanjian umum yang ada di dalam KUHPer, karena hanya satu pihak saja yang berprestasi yaitu pemberi hibah, sedangkan pihak lawannya yaitu penerima hibah tidak memberikan kontra prestasi sebagai imbalan. Perjanjian ini disebut perjanjian cuma-cuma yang artinya:

“Pihak penerima hibah tidak berkewajiban untuk memberikan kontra prestasi kepada pemberi hibah atas kemurahan hati benda miliknya tanpa minta kontra prestasi, perbuatan pemberi hibah harus timbul dari kemauan suka memberi agar perbuatan itu dapat diberi nama hibah.”¹⁸

Syarat-syarat yang telah ditentukan telah terpenuhi kebenarannya maka camat sebagai PPAT membuat akta hibah. Masing-masing pihak datang sendiri dan menghadap sendiri, dengan disertai 2 orang saksi. Sebagai suatu kebijaksanaan camat sebagai PPAT selalu meminta agar diserahkan “Surat Persetujuan” atau “Surat Perelaan” di atas kertas bermaterai dari suami atau istri dan anak-anaknya atau saudara sekandung, yang menyatakan mereka menyetujui atas penghibahan itu.

4. Pemasukan ke dalam perusahaan (Inbreng)

Dalam Pasal 1618 KUHPer disebutkan bahwa persekutuan adalah suatu persetujuan dengan mana 2 orang atau lebih mengikatkan diri untuk

¹⁸ R. M. Suryodiningrat, *Perikatan-Perikatan Yang Bersumber Perjanjian*, Alumni, Bandung, 1980, hal. 11

memasukkan sesuatu dalam persekutuan, yang dimaksud untuk membagi keuntungan yang terjadi karenanya.

Inbreng atau pemasukan ke dalam perusahaan dapat berupa:

- a. Sejumlah uang
- b. Barang tertentu
- c. Tenaga
- d. Kerajinan
- e. Keahlian
- f. Goodwill

Pemasukan ke dalam suatu perusahaan atau inbreng harus dilakukan dengan akta yang dibuat oleh PPAT sebagaimana tercantum dalam Pasal 2 (2) PP Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan PPAT, Pasal 24 (2) PMA/Kep. BPN Nomor 4 Tahun 1999 tentang ketentuan pelaksanaan PP Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan PPAT.

Pemasukan dalam perusahaan/inbreng hanya dapat didaftarkan ke Kantor Pertanahan jika dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh PPAT yang berwenang menurut ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku sebagaimana tercantum dalam Pasal 37 ayat (1) PP Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

5. Pembagian Hak Bersama

Rumah Susun menurut ketentuan UU Nomor 16 Tahun 1985 tentang Rumah Susun, dibangun di atas tanah yang berstatus Hak Milik, Hak

Guna Bangunan, Hak Pakai atas tanah negara, atau Hak Pengelolaan menurut UUPA.

Satuan rumah susun dimiliki oleh perseorangan/badan hukum yang memenuhi syarat sebagai pemegang hak atas tanah. Hak milik atas satuan rumah susun untuk hak milik atas satuan yang bersifat perseorangan, terpisah, sehingga tanda bukti haknya berupa sertifikat. Hak milik atas satuan rumah susun (Pasal 7, 8, 9 UU Nomor 16/1985).

Oleh karena sifatnya perseorangan, terpisah dan ada tanda bukti kepemilikan berupa sertifikat serta berdiri di atas tanah hak, maka sudah barang tentu dapat dialihkan kepada pihak lain.

Pembagian hak bersama atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun menjadi hak masing-masing pemegang hak bersama, didaftar berdasarkan akta yang dibuat oleh PPAT, yang membuktikan kesepakatan antara para pemegang hak bersama mengenai pembagian hak bersama tersebut.¹⁹

Suatu hak bersama, baik yang diperoleh sebagai warisan maupun sebab lain, pada saat akan dibagi hingga akan menjadi hak individu. Untuk itu kesepakatan antara pemegang hak bersama tersebut perlu dituangkan dalam akta PPAT, yang akan menjadi dasar bagi pendaftarannya. Dalam pembagian tersebut tidak harus semua pemegang hak memperoleh bagian.

¹⁹ Boedi Harsono, *op. cit.*, hal. 515

Dalam pembagian harta warisan misalnya, seringkali yang menjadi pemegang hak individu hanya sebagian dari keseluruhan penerima warisan, asalkan hak tersebut disepakati oleh seluruh penerima warisan sebagai pemegang hak bersama.²⁰

Dalam Pasal 136 PMA/Kepala BPN Nomor 3 Tahun 1997 tentang ketentuan pelaksanaan PP Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah disebutkan bahwa:

1. Jika suatu hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun yang semula dimiliki secara bersama oleh beberapa orang, dijadikan milik salah satu pemegang hak bersama dalam rangka pembagian hak bersama, permohonan pendaftarannya diajukan oleh pemegang hak tunggal yang bersangkutan atau kuasanya dengan melampirkan:
2. Pendaftaran pembagian hak bersama dilakukan seperti pendaftaran peralihan hak sebagaimana diatur dalam Pasal 105.
6. Pemberian Hak Guna Bangunan/Hak Pakai atas tanah Hak Milik dalam Pasal 24 PP Nomor 40 Tahun 1996 disebutkan bahwa:
 - (1) Hak Guna Bangunan atas tanah Hak Milik terjadi dengan pemberian oleh pemegang Hak Milik dengan akta yang dibuat oleh PPAT
 - (2) Pemberian Hak Guna Bangunan atas tanah Hak Milik sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) wajib didaftarkan pada Kantor Pertanahan.
 - (3) Hak Guna Bangunan atas tanah Hak Milik mengikat pihak ketiga sejak didaftarkan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2).

²⁰ Ibid, hal. 516

Dalam Pasal 44 PP Nomor 40 Tahun 1996 disebutkan bahwa:

- (1) Hak Pakai atas tanah Hak Milik terjadi dengan pemberian oleh pemegang Hak Milik dengan akta yang dibuat oleh PPAT
- (2) Pemberian Hak Pakai atas tanah Hak Milik sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) wajib didaftarkan pada Kantor Pertanahan.
- (3) Hak Pakai atas tanah Hak Milik mengikat pihak ketiga sejak didaftarkan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2).

7. Pemberian Hak Tanggungan

UU Nomor 4/1996 mengatur tentang Hak Tanggungan Atas Tanah beserta benda-benda yang berkaitan dengan tanah. Hak Tanggungan merupakan lembaga jaminan atas tanah yang kuat yang mempunyai ciri-ciri:

- a. Memberikan kedudukan yang diutamakan (preferent) kepada pemegangnya.
- b. Selalu mengikuti obyek yang dijaminakan di tangan siapapun obyek itu berada.
- c. Memenuhi asas spesialisitas dan publisitas sehingga dapat mengikat pihak ketiga dan memberikan jaminan kepastian hukum kepada pihak-pihak yang berkepentingan.
- d. Mudah dan pasti pelaksanaannya.

Prosedur pembebanan hak tanggungan dilaksanakan melalui 2 tahap kegiatan yaitu:

1. Tahap pemberian hak tanggungan dengan Akta Pemberian Hak Tanggungan oleh PPAT (Pasal 10 (2) UU Nomor 4 Tahun 1996);
2. Tahap pendaftarannya ke Kantor Pertanahan yang merupakan saat lahirnya hak tanggungan dilakukan oleh PPAT selambat-lambatnya 7 hari setelah penandatanganan akta pemberiannya (Pasal 13 ayat (1) dan (2) UU Nomor 4 Tahun 1996).²¹

Konstruksi yuridis tersebut memberikan peranan besar kepada PPAT dalam proses pembebanan hak tanggungan dan bersifat monopoli dimana pihak lain tidak dapat melakukan kewenangan prosedur tersebut, termasuk pembuatan surat kuasa membebankan hak tanggungan (SKMHT) manakala pemberiannya dikuasakan pada pihak lain.

Di samping itu juga ditegaskan bahwa akta-akta yang dibuat oleh PPAT tersebut merupakan akta otentik karena memenuhi segala persyaratan sebagai akta otentik. Kedudukan PPAT sebagai pejabat umum dan keotentikan akta yang dibuatnya ditegaskan dalam UUHT tersebut, dalam hal itu makih mengukuhkan jabatan PPAT sebagaimana diatur dalam Peraturan Pendaftaran Tanah. Konsekuensi dari penegasan ini adalah perlunya ditekankan aspek profesionalisme dalam pelaksanaan tugas PPAT.²²

²¹ Kartini Soejendro, Hak Tanggungan Sebelum dan Sesudah Berlakunya UUHT, Yayasan Widya Patria, Yogyakarta, 1996, hal. 9

²² Sudargo Gautama dan Ellyda T Soetiyarto, Komentar Atas Peraturan-Peraturan Pelaksanaan UUPA, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1997, hal. 60

8. Pemberian kuasa membebankan Hak Tanggungan

Dalam Pasal 15 UU Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah beserta benda-benda yang berkaitan dengan tanah disebutkan:

Surat kuasa membebankan Hak Tanggungan wajib dibuat dengan akta dan atau PPAT dan memenuhi persyaratan sebagai berikut:

- a. Tidak memuat kuasa hukum untuk melakukan perbuatan hukum lain daripada membebankan Hak Tanggungan
- b. Tidak memuat kuasa substitusi
- c. Mencantumkan secara jelas obyek Hak Tanggungan, jumlah utang dan nama serta identitas kreditornya, nama dan identitas debitor apabila debitor bukan pemberi Hak Tanggungan.

2.4. Proses Permohonan Hak Atas Tanah Negara Menjadi Hak Milik

Proses permohonan hak atas tanah Negara menjadi hak milik diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 1973 tentang Ketentuan-Ketentuan Mengenai Tata Cara Pemberian Hak Atas Tanah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Negara Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan khususnya diatur pada Pasal 8 sampai dengan Pasal 16²³ yang akan diuraikan sebagai berikut :

²³ Ibid hal. 95-149

Syarat-syarat Permohonan Hak Milik

(1) 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.

(2) Pemberian Hak Milik untuk badan hukum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b, hanya dapat diberikan atas tanah-tanah tertentu yang benar-benar berkaitan langsung dengan tugas pokok dan fungsinya.(Pasal 8).

(1) Permohonan Hak Milik atas tanah Negara diajukan secara tertulis.

(2) Permohonan Hak Milik sebagaimana dimaksud pada ayat (1), memuat ;

1. Keterangan mengenai Pemohon :

- a. apabila perorangan : nama, umur, kewarganegaraan, tempat tinggal dan pekerjaannya serta keterangan mengenai isteri/ suarni dan anaknya yang masih menjadi tanggungannya;
- b. apabila badan hukum : nama, tempat kedudukan, akta atau 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. Lain-lain
 - a. keterangan mengenai jumlah bidang, luas dan status tanah-tanah yang dimiliki oleh pemohon, termasuk bidang tanah yang dimohon;
 - b. keterangan lain yang dianggap perlu.(Pasal 9)

Permohonan Hak Milik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) dilampiri dengan :

1. Mengenai Pemohon
 - a. jika perorangan : foto copy surat bukti identitas, surat bukti kewarganegaraan Republik Indonesia;
 - b. jika badan hukum : foto copy akta atau peraturan pendiriannya dan salinan surat keputusan penunjukkannya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
2. Mengenai tanahnya
 - a. data yuridis : sertipikat, 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;
 - b. data fisik : surat ukur, gambar situasi dan IMB, apabila ada;
 - c. surat lain yang dianggap perlu.
3. Surat pernyataan pemohon mengenai jumlah bidang, luas dan status tanah-tanah yang telah dimiliki oleh pemohon termasuk bidang tanah yang dimohon.(Pasal 10)

Tata Cara Pemberian Hak Milik

Permohonan Hak Milik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1), diajukan kepada Menteri melalui Kepala Kantor Pertanahan yang daerah kerjanya meliputi letak tanah yang bersangkutan.(Pasal 11)

Setelah berkas permohonan diterima, Kepala Kantor Pertanahan :

1. Memeriksa dan meneliti kelengkapan data yuridis dan data fisik.
2. Mencatat dalam formulir isian.

3. Memberikan tanda terima berkas permohonan sesuai formulir isian.
4. Memberitahukan kepada pemohon untuk membayar biaya yang diperlukan untuk menyelesaikan permohonan tersebut dengan rinciannya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.(Pasal 12)
 - (1) Kepala Kantor Pertanahan meneliti kelengkapan dan kebenaran data yuridis dan data fisik permohonan Hak Milik atas tanah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 dan memeriksa kelayakan permohonan tersebut dapat atau tidaknya dikabulkan atau diproses lebih lanjut sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
 - (2) Dalam hal tanah yang dimohon belum ada surat ukurnya, Kepala Kantor Pertanahan memerintahkan kepada Kepala Seksi Pengukuran Dan Pendaftaran Tanah untuk melakukan pengukuran.
 - (3) Selanjutnya Kepala Kantor Pertanahan memerintahkan kepada :
 - a. Kepala Seksi Hak Atas Tanah atau Petugas yang ditunjuk untuk memeriksa permohonan hak terhadap tanah yang sudah terdaftar dan tanah yang data yuridis dan data fisiknya telah cukup untuk mengambil keputusan yang dituangkan dalam Risalah Pemeriksaan Tanah (konstatering rapport).
 - b. Tim Penelitian Tanah untuk memeriksa permohonan hak terhadap tanah yang belum terdaftar yang dituangkan dalam Berita Acara; atau

c. Panitia Pemeriksa Tanah A untuk memeriksa permohonan hak selain yang diperiksa sebagaimana dimaksud pada huruf a dan huruf b, yang dituangkan dalam Risalah Pemeriksaan Tanah.

(4) Dalam hal data yuridis dan data fisik belum lengkap Kepala Kantor Pertanahan memberitahukan kepada pemohon untuk melengkapinya.

(5) Dalam hal keputusan pemberian Hak Milik telah dilimpahkan kepada Kepala Kantor Pertanahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (2), setelah mempertimbangkan pendapat Kepala Seksi Hak Atas Tanah atau Pejabat yang ditunjuk atau Tim Penelitian Tanah atau Panitia Pemeriksa Tanah A, sebagaimana dimaksud pada ayat (3), Kepala Kantor Pertanahan menerbitkan keputusan pemberian Hak Milik atas tanah yang dimohon atau keputusan penolakan yang disertai dengan alasan penolakannya.

(6) Dalam hal keputusan pemberian Hak Milik tidak dilimpahkan kepada Kepala Kantor Pertanahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (2), Kepala Kantor Pertanahan yang bersangkutan menyampaikan berkas permohonan tersebut kepada Kepala Kantor Wilayah, disertai pendapat dan pertimbangannya. (Pasal 13)

(1) Setelah menerima berkas permohonan yang disertai pendapat dan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 ayat (6), Kepala Kantor Wilayah memerintahkan kepada Kepala Bidang Hak-hak Atas Tanah untuk :

1. Mencatat dalam formulir isian.

2. Memeriksa dan meneliti kelengkapan data yuridis dan data fisik, dan apabila belum lengkap segera meminta Kepala Kantor Pertanahan yang bersangkutan untuk melengkapinya.
- (2) Kepala Kantor Wilayah meneliti kelengkapan dan kebenaran data yuridis dan data fisik atas tanah yang dimohon beserta pendapat dan pertimbangan Kepala Kantor Pertanahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 ayat (6) dan memeriksa kelayakan permohonan tersebut dapat atau tidaknya dikabulkan atau diproses lebih lanjut sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
 - (3) Dalam hal keputusan pemberian Hak Milik telah dilimpahkan kepada Kepala Kantor Wilayah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (2), setelah mempertimbangkan pendapat Kepala Kantor Pertanahan, Kepala Kantor Wilayah menerbitkan keputusan pemberian Hak Milik atas tanah yang dimohon atau keputusan penolakan yang disertai dengan alasan penolakannya.
 - (4) Dalam hal keputusan pemberian Hak Milik tidak dilimpahkan kepada Kepala Kantor Wilayah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (2), Kepala Kantor Wilayah menyampaikan berkas permohonan dimaksud kepada Menteri disertai pendapat dan pertimbangannya. (Pasal 14)
 - (1) Setelah menerima berkas permohonan yang disertai pendapat dan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 ayat (4), Menteri memerintahkan kepada Pejabat yang ditunjuk untuk :
 1. Mencatat dalam formulir isian.

2. Memeriksa dan meneliti kelengkapan data yuridis dan data fisik, dan apabila belum lengkap segera meminta Kepala Kantor Wilayah yang bersangkutan untuk melengkapinya.
- (2) Menteri meneliti, kelengkapan dan kebenaran data yuridis dan data fisik atas tanah yang dimohon dengan memperhatikan pendapat dan pertimbangan Kepala Kantor Wilayah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 ayat (4) dan selanjutnya memeriksa kelayakan permohonan tersebut dapat atau tidaknya dikabulkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- (3) Setelah mempertimbangkan pendapat dan pertimbangan Kepala Kantor Wilayah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 ayat (4), Menteri menerbitkan keputusan pemberian Hak Milik atas tanah yang dimohon atau keputusan penolakan yang disertai dengan alasan penolakannya.(Pasal 15)

Keputusan pemberian Hak Milik atau keputusan penolakan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 ayat (5), Pasal 14 ayat (3) dan Pasal 15 ayat (3) disampaikan kepada pemohon melalui surat tercatat atau dengan cara lain yang menjamin sampainya keputusan tersebut kepada yang berhak.(Pasal 16)

2.4.1. Pelimpahan Wewenang Pemberian Hak Atas Tanah Negara Menjadi Tanah Hak Milik

Selain peraturan tersebut di atas terdapat peraturan lain yaitu Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 6 Tahun 1972 tentang Pelimpahan Wewenang Pemberian Hak Atas Tanah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Negara Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1999 tentang Kewenangan Pemberian dan Pembatalan Keputusan Pemberian Hak Atas Tanah Negara khususnya diatur pada Pasal 2 ayat 2, Pasal 3 dan Pasal 7.²⁴

Hal ini akan diuraikan sebagai berikut :

1. Pelimpahan kewenangan pemberian hak atas tanah dalam peraturan ini meliputi pula kewenangan untuk menegaskan bahwa tanah yang akan diberikan dengan sesuatu hak atas tanah adalah tanah Negara.(Pasal 2 ayat 2)

Hak Milik

Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kotamadya memberi keputusan mengenai :

1. pemberian Hak Milik atas tanah pertanian tidak lebih dari 2 HA (dua hektar);
2. pemberian Hak Milik atas tanah non pertanian yang luasnya tidak lebih dari 2.000 m² (dua ribu meter persegi), kecuali mengenai tanah bekas Hak Guna Usaha;

²⁴ Ibid hal. 388-401

3. pemberian Hak Milik atas tanah dalam rangka pelaksanaan program :
 - a. transmigrasi
 - b. redistribusi tanah;
 - c. konsolidasi tanah;
 - d. pendaftaran tanah secara massal baik dalam rangka pelaksanaan pendaftaran tanah secara sistematis maupun sporadik.(Pasal 3)

Hak Milik

Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi memberi keputusan mengenai :

1. pemberian Hak Milik atas tanah pertanian yang luasnya lebih dari 2 HA (dua hektar);
2. pemberian Hak Milik atas tanah non pertanian yang luasnya tidak lebih dari 5.000 m (lima ribu meter persegi), kecuali yang kewenangan pemberiannya telah dilimpahkan kepada Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kotamadya sebagaimana dimaksud pasal 3.(Pasal 7)

2.4.2. Pemberian Hak Milik Sesuai Dengan Besarnya Uang Pemasukan Kepada Negara

Hal ini diatur dalam PMNA / Kepala BPN Nomor 4 Tahun 1998 tentang Penetapan Uang Pemasukan Dalam Pemberian Hak Atas Tanah Negara. Dalam Peraturan tersebut khususnya diatur dalam Pasal 3 bahwa besarnya uang pemasukan kepada negara dalam pemberian tanah negara dengan hak milik ditetapkan dengan rumus :

a. Untuk tanah pertanian

1) Sampai dengan seluas 2 hektar :

$0\% \times \text{luas tanah} + \text{harga dasar}$.

2) Lebih dari 2 hektar sampai dengan 5 hektar :

$2\% \times \text{luas tanah} + \text{harga dasar}$.

3) Lebih dari 5 hektar

$5\% \times \text{luas tanah} + \text{harga dasar}$.

b. Untuk tanah non pertanian termasuk untuk rumah kebun :

1. Sampai dengan seluas 200 m^2 :

$0\% \times \text{luas tanah} + \text{harga dasar}$.

2. Lebih dari 200 m^2 sampai dengan 600 m^2 :

$3\% \times \text{luas tanah} + \text{harga dasar}$.

3. Lebih dari 600 m^2 sampai dengan 2.000 m^2 :

$4\% \times \text{luas tanah} + \text{harga dasar}$.

4. Lebih dari 2.000 m^2 :

$6\% \times \text{luas tanah} + \text{harga dasar}$.

Harga dasar yang dimaksud adalah jumlah uang yang dijadikan dasar dalam perhitungan uang pemasukan dalam hal pemberian hak milik tanah yang bersangkutan. Harga dasar yang digunakan untuk menghitung uang pemasukan adalah NJOP terakhir dari tanah yang bersangkutan.

Penetapan uang pemasukan terdapat waktu dan tempat penyeteranya dicantumkan dalam keputusan pemberian hak.

Secara teknis dalam praktek pembayaran tersebut diatur oleh Kepala Kantor Pertanahan, dimana sebagai tanda bukti pembayaran si pemohon yang membayar diberikan kwitansi. Selain itu pemohon hak atas tanah diwajibkan membayar BPHTB atas tanah tersebut.

2.5. Pengertian Sertifikat Hak Atas Tanah

Sesuai dengan PP Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah di dalam Pasal 32 ayat 1 menyebutkan :

Sertifikat merupakan surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat di dalamnya, sepanjang data fisik dan data yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam Surat Ukur dan Buku Tanah Hak yang bersangkutan.

Adapun yang dimaksud dengan data fisik dan data yuridis yang dimaksud dalam pasal ini tidak berarti tanda bukti hak atas tanah di sini akan dibuktikan lagi unsur itikad baik, dalam hal ini maka hakimlah yang memutuskan mana yang sah.

Sertifikat ini diberikan bagi tanah-tanah yang sudah ada surat ukurnya, ataupun tanah-tanah yang sudah diselenggarakan pengukuran desa demi desa, karenanya sertifikat ini, merupakan pembuktian yang kuat, baik subyek maupun obyek ilmu hak atas tanah.²⁵

Di samping sertifikat yang seperti tersebut di atas, adapula yang dikenal dengan sebutan sertifikat sementara yaitu Surat Tanda Bukti Hak yang

²⁵ Ali Achmad Chomzah, Hukum Pertanahan, Prestasi Pustaka, Jakarta, 2002.

terdiri dari salinan Buku Tanah dan Gambar Situasi yang diberi sampul dan dijilid menjadi satu yang bentuknya ditetapkan oleh Menteri Negara Agraria / Kepala BPN.

Sertifikat sementara ini diberikan bagi tanah-tanah yang belum ada surat ukurnya, artinya tanah-tanah di desa-desa yang belum dihitung gerakan pengukuran desa demi desa; karenanya sertifikat sementara ini merupakan alat pembuktian mengenai macam-macam hak dan siapa yang punya. Jadi tidak membuktikan mengenai luas dan batas-batas tanah.²⁶

²⁶ Ibid, hal. 124

BAB III

METODE PENELITIAN

Berdasarkan perumusan masalah dan tujuan penelitian, maka pendekatan yang digunakan adalah:

3.1. Metode Penelitian

Pendekatan yuridis empiris yang akan bertumpu pada data primer (hasil dari penelitian di lapangan). Pendekatan yuridis empiris digunakan untuk mengetahui hal-hal yang mempengaruhi proses permohonan hak atas tanah bekas tanah partikelir di Kelurahan Cipinang Kecamatan Pulo Gadung Jakarta Timur.

Dalam melakukan pendekatan yuridis empiris ini, metode yang digunakan adalah metode kualitatif. Metode ini digunakan karena beberapa pertimbangan yaitu: pertama, menyesuaikan metode kualitatif ini lebih mudah apabila berhadapan dengan kenyataan ganda; kedua, metode ini menyajikan secara langsung hakikat hubungan peneliti dengan responden; ketiga, metode ini lebih peka dan lebih dapat menyesuaikan diri dengan banyak penajaman pengaruh bersama terhadap pola-pola nilai yang dihadapi.²⁷

²⁷ Lexy J. Moleong, *Metode Penelitian Kualitatif*, PT. Remaja Rosda Karya, Bandung, 1995.

3.2. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi yang digunakan dalam penelitian ini berupa penelitian studi kasus dengan penguraian secara deskriptif analitis yaitu yang dimaksudkan untuk memberikan data yang seteliti mungkin tentang manusia, keadaan atau gejala-gejala lainnya.²⁸

3.3. Populasi dan Metode Penarikan Sampling

Populasi adalah seluruh obyek atau seluruh individu atau seluruh gejala atau seluruh kejadian atau seluruh unit yang akan diteliti.²⁹ Adapun populasi dalam penelitian ini adalah pemohon hak atas tanah bekas tanah partikelir di Kelurahan Cipinang yang ada pada wilayah kerja Kantor Pertanahan Jakarta Timur.

Dalam penelitian ini pengambilan sample dilakukan dengan menggunakan non random sampling karena sampel dalam penelitian ini mempunyai karakteristik yang sama, maksudnya bahwa secara yuridis formal pemberian hak milik atas tanah negara menjadi hak milik perseorangan dapat diberikan asalkan memenuhi syarat-syarat yang ditentukan. Cara non random sampling ini dilakukan dengan pendekatan purposive sampling atau penarikan sampel bertujuan yaitu penarikan dilakukan dengan cara mengambil subyek didasarkan pada tujuan tertentu.³⁰

²⁸ Soerjono Soekanto, Pengantar Penelitian Hukum, UI Pers, Jakarta, 1996, hal. 10

²⁹ Ibid, hal. 44

³⁰ Ronny Hanitijo Soemitro, Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1990, hal. 47

Hal ini dilakukan karena alasan-alasan tertentu, yaitu disebabkan karena keterbatasan waktu, tenaga dan biaya sehingga tidak dapat mengambil sample yang besar jumlahnya dan jauh letaknya.

1. Bahan Penelitian

Yang akan digunakan adalah hasil studi kepustakaan dan survey lapangan. Bahan-bahan tersebut akan dianalisa sehingga menjawab permasalahan yang diajukan. Bahan-bahan penelitian tersebut adalah:

a. Studi Kepustakaan

Ini dilakukan untuk memperoleh data sekunder. Data sekunder adalah data yang diperoleh tidak langsung dari sumbernya. Data sekunder dalam penelitian ini meliputi:

1. Bahan hukum primer terdiri dari:

- Berbagai peraturan perundang-undangan yang menyangkut hukum agraria, ketentuan konversi dan peraturan lain yang berkaitan serta tata cara permohonan hak atas tanah partikelir.
- Berbagai peraturan perundang-undangan yang menyangkut ketentuan mengenai tata cara permohonan hak atas tanah negara.

2. Bahan hukum sekunder

- Kepustakaan yang berhubungan dengan tanah bekas partikelir.
- Buku-buku karangan para sarjana tentang tanah bekas partikelir dan penghapusan tanah partikelir di Indonesia.

- Makalah-makalah tentang penghapusan tanah partikelir dan proses penyelesaiannya.

Data-data sekunder yang diperoleh melalui:

- UU Nomor 5 Tahun 1960 tentang Undang-Undang Pokok Agraria
- UU Nomor 1 Tahun 1958 tentang Penghapusan Tanah-Tanah Partikelir
- PP Nomor 18 Tahun 1958 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Penghapusan Tanah-Tanah Partikelir
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 6 Tahun 1972 tentang Pelimpahan Wewenang Pemberian Hak Atas Tanah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Negara Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1999 tentang Kewenangan Pemberian dan Pembatalan Keputusan Pemberian Hak Atas Tanah Negara
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 1973 tentang Ketentuan-Ketentuan Mengenai Tata Cara Pemberian Hak Atas Tanah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Negara Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan

- Keppres Nomor 32 Tahun 1979 tentang Pokok-Pokok Kebijakan Dalam Rangka Pemberian Hak Baru Atas Tanah Asal Konversi Hak-Hak Barat
- PP Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah
- PP Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah
- PMA Nomor 4/1998 jo No. 6/1998 tentang Pedoman Penetapan Uang Pemasukan Dalam Pemberian Hak Atas Tanah Negara

3. Bahan hukum tersier

- Kamus Hukum
- Kamus Besar Bahasa Indonesia
- Pedoman Ejaan yang Disempurnakan

b. Survey Lapangan

Data yang dikumpulkan dalam survey lapangan adalah data primer. Penentuan lokasi dan sampel penelitian dilakukan dengan cara sebagai berikut:

1. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian adalah Kantor Pertanahan Jakarta Timur sedangkan sampelnya akan diambil dari masyarakat Kelurahan Cipinang dan Lurah setempat.

2. Responden dan Narasumber

Selain menggali data dari responden, juga akan diwawancarai pula pihak-pihak yang ada kaitannya dengan penelitian ini. Narasumber yang diharapkan untuk mendukung dan melengkapi data adalah:

- Kepala Kantor Pertanahan Jakarta Timur
- Kepala Seksi Hak Atas Tanah Kantor Pertanahan Jakarta Timur
- Staf Kantor Pertanahan Bagian Seksi Hak-Hak Atas Tanah
- Lurah Cipinang
- Ketua RT
- Responden adalah 15 orang anggota masyarakat mewakili 30 yang pernah memohon hak milik atas tanah negara bekas tanah partikelir di Kelurahan Cipinang Kecamatan Pulo Gadung.

3.4. Alat dan Teknik Pengumpulan Data

Bahan-bahan dalam penelitian ini dikumpulkan melalui data lapangan yakni data primer dan studi kepustakaan, yakni data sekunder. Sedangkan alat yang digunakan untuk mengumpulkan data primer adalah daftar pertanyaan (Kuesioner) yang disampaikan kepada responden. Untuk mendukung data primer diwawancarai juga narasumber dengan menggunakan pedoman wawancara yang sudah disusun.

Daftar pertanyaan yang telah dipersiapkan akan diberikan kepada responden:

- Bagaimana sejarah penguasaan tanah oleh masyarakat.
- Fakta di lapangan secara fisik, kondisi sosial dan ekonomi masyarakat, perubahan setelah menerima tanah, dan bagaimana perlindungan hukumnya.

3.5. Analisis Data

Metode analisis data yang dipergunakan Penulis disini adalah metode analisis data yang bersifat kualitatif yaitu suatu cara penelitian yang menghasilkan data deskriptif analisis yaitu yang dinyatakan oleh responden secara tertulis atau lisan serta tingkah laku yang nyata yang diteliti dan dipelajari sebagai sesuatu yang utuh.

Data yang terkumpul dari hasil penelitian yang dilaporkan, belum dapat menghasilkan suatu kesimpulan. Sehingga masih diperlukan usaha-usaha untuk mengolah data tersebut.

Adapun proses pengolahan data mencakup antara lain kegiatan-kegiatan sebagai berikut:

- a. Editing, yaitu memeriksa atau meneliti data yang telah diperoleh untuk menjamin apakah sudah dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan kenyataan.

- b. Coding, yaitu mengkategorikan data dengan cara pemberian kode-kode atau simbol-simbol menurut kriteria yang diperlukan pada daftar dan pada pertanyaan dengan ditabulasikan.
- c. Tabulasi, yaitu memindahkan data dari daftar pertanyaan ke dalam tabel-tabel yang telah dipersiapkan untuk maksud tersebut.³¹

³¹ Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum*, Ghalia Indonesia, Jakarta, hal. 64-65

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

4.1. Gambaran Umum Daerah Penelitian

Keadaan Kelurahan Cipinang Kecamatan Pulo Gadung Jakarta Timur

4.1.1. Luas Wilayah

Luas wilayah Kelurahan Cipinang Kecamatan Pulo Gadung Jakarta Timur seluruhnya adalah 153,94 Hektar yang berbatasan dengan Kelurahan Jati (sebelah utara), Kelurahan Cipinang Muara (sebelah selatan), Kelurahan Pisangan Timur (sebelah barat) dan Kelurahan Jatinegara Kaum (sebelah timur).

4.1.2. Keadaan Penduduk

Berdasarkan registrasi Tahun 2003, jumlah penduduk Kelurahan Cipinang sebanyak 46.206 jiwa dengan jumlah penduduk laki-laki sebanyak 23.032 jiwa dan jumlah penduduk perempuan sebanyak 23.174 jiwa.

Adapun daftar data kependudukan di Kelurahan Cipinang tahun 2003 sebagai berikut :

Tabel 1

Data Kependudukan Kelurahan Cipinang Tahun 2003

| No. | R.W | KK | Jumlah (L + P) |
|--------|--------|--------|-------------------|
| 1 | 2 | 3 | 4 |
| 1. | RW. 1 | 845 | 2028 |
| 2. | RW. 2 | 723 | 2992 |
| 3. | RW. 3 | 745 | 2996 |
| 4. | RW. 4 | 855 | 3469 |
| 5. | RW. 5 | 1105 | 4907 |
| 6. | RW. 6 | 691 | 3070 |
| 7. | RW. 7 | 494 | 1604 |
| 8. | RW. 8 | 755 | 2556 |
| 9. | RW. 9 | 832 | 3144 |
| 10. | RW. 10 | 712 | 2804 |
| 11. | RW. 11 | 924 | 3145 |
| 12. | RW. 12 | 319 | 7032 |
| 13. | RW. 13 | 489 | 1879 |
| 14. | RW. 14 | 376 | 1391 |
| 15. | RW. 15 | 481 | 927 |
| 16. | RW. 16 | 573 | 2249 |
| 17. | RW. 17 | 675 | 2697 |
| 18. | RW. 18 | 871 | 3316 |
| Jumlah | | 12.464 | 46.206 |

Sumber Data Sekunder Tahun 2003

Berdasarkan data Tabel 1 di atas jumlah penduduk pada RW. 1 sampai dengan RW. 18 sebanyak 46.206 jiwa dengan jumlah KK sebanyak 12.464 KK.

Adapun data penduduk menurut mata pencaharian di Kelurahan Cipinang Tahun 2003.

Tabel 2
Data Mata Pencaharian Penduduk Di Kelurahan Cipinang Tahun 2003

| Mata Pencaharian | L | P | Jumlah |
|---------------------------------------|---------------|--------------|---------------|
| Jasa Pemerintahan | | | |
| 1.1. Pegawai Negeri Sipil dan TNI | 1.570 | 394 | 1.964 |
| 1.2. POLRI | 4.521 | 111 | 4.632 |
| 1.3. Dokter | 21 | 2 | 23 |
| 1.4. PNS Guru | 48 | 175 | 223 |
| 1.5. PNS BUMN | 121 | 93 | 214 |
| 1.6. Pensiunan PNS | 1.215 | 911 | 2.126 |
| 1.7. Pensiunan POLRI | 3.574 | 87 | 3.661 |
| Jasa Non Pemerintahan (Swasta) | | | |
| 2.1. Karyawan Swasta | 6.113 | 3.111 | 9.224 |
| Jumlah | 17.183 | 4.884 | 22.067 |

Sumber Data Sekunder Tahun 2003

Berdasarkan data Tabel 2 di atas mata pencaharian penduduk Kelurahan Cipinang Tahun 2003 yaitu sebagai berikut : Pegawai Negeri Sipil dan TNI sebanyak 1.964 orang, POLRI sebanyak 4.632 orang, Dokter sebanyak 23 orang, PNS Guru sebanyak 223 orang, PNS BUMN sebanyak 214 orang, Pensiunan PNS sebanyak 2.126 orang, Pensiunan POLRI sebanyak 3.661 orang, karyawan swasta sebanyak 9.224 orang.

4.2. Gambaran Umum Responden

Responden pada penelitian ini berjumlah 15 orang mengajukan permohonan hak atas tanah di Kelurahan Cipinang Kecamatan Pulo Gadung Jakarta Timur :

- a. Laki-laki sebanyak 12 orang.
- b. Perempuan sebanyak 3 orang.

4.2.1. Jenis Kelamin Responden

Tabel 3

Jenis Kelamin Responden

| No. | Jenis Kelamin | Jumlah | % |
|-----|---------------|--------|-----|
| 1. | Laki-laki | 12 | 88 |
| 2. | Perempuan | 3 | 12 |
| | Jumlah | 15 | 100 |

Sumber Data Primer 2003

Berdasarkan data Tabel 3 di atas responden pemegang hak atas tanah pada jenis kelompok laki-laki sejumlah 12 orang atau sekitar 88 % dan sisanya yaitu 3 orang atau sekitar 12 % berjenis kelamin perempuan.

4.2.2. Umur Responden

Untuk mengetahui kelompok umur responden dapat dilihat sebagai berikut :

Tabel 4
Kelompok Umur Responden

| Umur | Jumlah | % |
|------------------|--------|-----|
| < 25 tahun | - | - |
| 26-35 tahun | 1 | 6 |
| 36-45 tahun | 3 | 14 |
| 46-55 tahun | 10 | 76 |
| 56 tahun ke atas | 1 | 4 |
| Jumlah | 15 | 100 |

Sumber Data Primer 2003

Berdasarkan data Tabel 4 di atas kelompok umur responden antara 26 sampai dengan 35 tahun paling banyak 1 orang atau sekitar 6 %, kelompok umur responden antara 36 sampai dengan 45 tahun paling banyak 3 orang atau sekitar 14 %, kelompok umur responden antara 46 sampai dengan 55 tahun paling banyak 10 orang atau sekitar 76 % dan kelompok umur responden lebih dari 56 tahun paling banyak 1 orang atau sekitar 4 %.

4.2.3. Pendidikan Responden

Untuk mengetahui pendidikan responden dapat dilihat sebagai berikut :

Tabel 5
Pendidikan Responden

| No. | Pendidikan Responden | Jumlah | % |
|-----|----------------------|--------|-----|
| 1. | Tidak Tamat SD | - | - |
| 2. | Tamat SD | - | - |
| 3. | SLTP | 1 | 8 |
| 4. | SLTA | 4 | 16 |
| 5. | Perguruan Tinggi | 10 | 76 |
| 6. | Pasca Sarjana | - | - |
| | Jumlah | 15 | 100 |

Sumber Data Primer 2003

4.2.4. Jangka Waktu Penguasaan Lahan

Untuk mengetahui sudah berapa lama penduduk menempati tanah tersebut penulis memberi angket kepada 15 responden dan hasilnya dapat dilihat dalam tabel.

Tabel 6
Jangka Waktu Penguasaan Lahan

| No | Lamanya menempati lahan | Jumlah | % |
|----|-------------------------|----------|-----|
| 1. | 1 – 10 tahun | - | - |
| 2. | 10 – 20 tahun | 3 orang | 12 |
| 3. | lebih dari 20 tahun | 12 orang | 88 |
| | Jumlah | 15 orang | 100 |

Sumber Data Primer 2003

Penduduk yang menempati tanah tersebut mempunyai :

1. kartu keluarga
2. kartu tanda penduduk
3. surat pernyataan menempati tanah yang ditanda tangani oleh

Lurah

4. bukti pembayaran pajak bumi dan bangunan.

Bukti-bukti tersebut dapat dijadikan petunjuk bahwa keberadaan penguasaan di kawasan tersebut diketahui dan diakui oleh pemerintah.

4.2.5. Cara Memperoleh Lahan

Responden dalam memperoleh tanah bekas tanah partikelir tersebut terdapat dua alasan dalam mengajukan permohonan hak atas tanah bekas tanah partikelir yang hasilnya dapat dilihat pada tabel.

Tabel 7

Alasan Mengajukan Permohonan Hak Atas Tanah Bekas Tanah Partikelir

| No | Alasan Mengajukan Permohonan Hak Atas Tanah Bekas Tanah Partikelir | Jumlah | % |
|----|---|--------|-----|
| 1. | Pengesahan dari Negara | - | - |
| 2. | Alat bukti hak atas tanah | - | - |
| 3. | Pengesahan dari Negara dan alat bukti hak atas tanah | 15 | 100 |
| | Jumlah | 15 | 100 |

Sumber Data Primer 2003

Alasan responden mengajukan permohonan hak atas bekas tanah partikelir :

- a. untuk memperoleh pengesahan dari Negara atas tanah yang dikuasainya.
- b. Mempunyai tanda bukti hak atas tanah yang sah atas kepemilikan tanah.

Dari 15 responden semuanya memperoleh lahan tersebut dengan cara jual beli.

Dari data tersebut dapat diketahui, meskipun penjual tidak mempunyai alas hak tetapi ia dapat menjual tanah yang selama ini mereka tempati . Jual beli dilakukan di hadapan kepala kelurahan dan diketahui sekretaris kelurahan.

4.2.6. Belum Ada Kepastian Hukum Terhadap Kepemilikan Hak Atas Tanah

Apabila responden ingin mengetahui belum ada atau tidak adanya kepastian hukum terhadap pemilikan hak atas tanah bekas tanah partikelir tersebut terdapat lima alasan yang hasilnya dapat dilihat pada tabel.

Tabel 8

Alasan Belum Ada Kepastian Hukum Terhadap Kepemilikan Hak Atas Tanah Bekas Tanah Partikelir

| No | Alasan Belum Ada Kepastian Hukum Terhadap Kepemilikan Hak Atas Tanah Bekas Tanah Partikelir | Jumlah | % |
|----|--|--------|-----|
| 1. | Kepastian pemilik | - | - |
| 2. | Kepastian letak tanah | - | - |
| 3. | Kepastian batas-batas tanah | - | - |
| 4. | Kepastian luas tanah | - | - |
| 5. | Kepastian pemilik, kepastian letak tanah, kepastian batas-batas tanah dan kepastian luas tanah | 15 | 100 |
| | Jumlah | 15 | 100 |

Sumber Data Primer 2003

Dari 15 responden pemohon hak atas tanah semuanya belum mengetahui kepastian hukum terhadap pemilikan hak atas tanah bekas tanah partikelir tersebut.

Masyarakat di Kelurahan Cipinang belum mengetahui adanya kepastian hukum terhadap pemilikan tanah bekas tanah partikelir tersebut yaitu :

- a. Kepastian pemilikannya
- b. Kepastian letak tanahnya
- c. Kepastian batas-batas tanahnya, dan
- d. Kepastian luas tanahnya.

Hal ini yang menjadi alasan Masyarakat di Kelurahan Cipinang untuk mengajukan permohonan hak atas tanah karena :

1. memerlukan tanda bukti hak atas tanah yang sah atas kepemilikan tanah.
2. status tanah partikelir statusnya sebagai tanah Negara.

Alasan lain karena :

1. tanah-tanah partikelir tersebut belum didata di kantor pertanahan.
2. kantor pertanahan mengetahui tanah partikelir tersebut statusnya sebagai tanah Negara.

4.3. Proses Permohonan Hak Atas Tanah Bekas Tanah Partikelir Di Kelurahan Cipinang Kecamatan Pulo Gadung Jakarta Timur

Proses permohonan hak atas tanah bekas tanah partikelir (yang mana telah diubah sesuai undang-undang yang berlaku menjadi tanah negara) di Kelurahan Cipinang tidak terlepas dari tata cara / prosedur yang telah

ditetapkan oleh peraturan yang berlaku yaitu PP Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah dan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 9 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan.

Yang mendorong masyarakat Kelurahan Cipinang untuk mengajukan permohonan hak atas tanah bekas tanah partikelir

- a. untuk memperoleh pengesahan dari Negara atas tanah yang dikuasainya.
- b. mempunyai tanda bukti hak atas tanah yang sah atas kepemilikan tanah.

Pada umumnya masyarakat Kelurahan Cipinang yang mengajukan proses permohonan hak atas tanah Negara di Kelurahan Cipinang Kecamatan Pulo Gadung Jakarta Timur ke Kantor Pertanahan Jakarta Timur rata-rata mengajukan permohonan menjadi tanah hak milik perseorangan.

Hal ini akan diuraikan sebagai berikut :

4.4. Pelaksanaan Pemberian Tanah Negara Menjadi Tanah Hak Milik Perseorangan Pada Pemerintah Daerah Khusus Ibukota Jakarta Khususnya Kota Jakarta Timur

Untuk mengetahui bagaimana pelaksanaan pemberian hak atas tanah Negara menjadi hak milik perseorangan pada Pemerintah Kota Daerah Khusus Ibukota Jakarta khususnya Kota Jakarta Timur, penulis mengambil satu contoh kasus yang akan penulis paparkan dalam sub bab ini dan menemui 5 orang yang pernah permohonan hak atas tanah Negara menjadi hak milik perseorangan pada Pemerintah Kota Jakarta Timur untuk

memperoleh data atau keterangan yang lebih akurat dan obyektif mengenai permasalahan yang didapat dalam pemberian hak atas tanah yang pernah dimohonkan, tanpa mengesampingkan segala masalah yang dirasakan oleh staf kantor Pertanahan Jakarta Timur.

Sejak tahun 1975, Gunawan Usamah telah menempati atau menduduki tanah bekas tanah partikelir sejak tahun 1958 telah berubah menjadi tanah Negara. Tanah Negara tersebut diperoleh dengan cara jual beli.

Hal tersebut dapat diuraikan sebagai berikut :

Bahwa sebelum dimiliki oleh Gunawan Usamah telah dilakukan jual beli terlebih dahulu yaitu :

1. Pertama kali dimiliki oleh H. Syafei telah dijual kepada Hudri dengan uang ganti rugi yang telah ditetapkan oleh pemerintah sebesar Rp 800.000,- dengan luas tanah 120 M².
2. Kemudian Hudri menjual tanah bekas tanah partikelir tersebut kepada Gunawan Usamah dengan uang ganti rugi yang telah ditetapkan oleh pemerintah sebesar Rp 1.500.000,- dengan luas tanah 89,25 M².
Merupakan bukti pembayaran angsuran I.
3. Hudri menjual sisa tanahnya kepada Gunawan Usamah dengan uang ganti rugi yang telah ditetapkan oleh pemerintah sebesar Rp 525.000,- dengan luas tanah 21 M². Merupakan bukti pembayaran angsuran II.
Keduanya menyetujui jumlah luas tanah seluruhnya menjadi 120 M².

Hal ini dapat dilihat pada :

1. Surat penyerahan bangunan rumah berikut tanah usaha bekas tanah partikelir Cpinang Vrededal bertempat di Jakarta tanggal 28 September 1976, Nomor 509/12/IX/76. Pihak I : H. Syafei dan Pihak II : Hudri, dengan luas tanah 120 M². Yang diketahui Lurah Cipinang H. Mahfudz Ismail, BA.
2. Surat penyerahan sebuah bangunan rumah berikut tanah usaha bekas tanah partikelir Cipinang Vrededal bertempat di Jakarta tanggal 24 September 1976, Nomor 508/12/IX/76. Pihak I : Hudri dan Pihak II : Gunawan Usamah, dengan luas tanah 89,25 M². Yang diketahui Lurah Cipinang H. Mahfudz Ismail, BA. Ini merupakan bukti pembayaran tanah angsuran I.
3. Surat penyerahan sebuah bangunan rumah berikut tanah usaha bekas tanah partikelir Cipinang Vrededal bertempat di Jakarta tanggal 12 Desember 1985, yang mana ditanda tangani tanggal 23 Oktober 1991, Nomor 61/1.711.1. Pihak I : Hudri dan Pihak II : Gunawan Usamah, dengan luas tanah 21 M². Yang diketahui Lurah Cipinang Effendi Sunarya pada waktu itu. Ini merupakan bukti pembayaran tanah angsuran II. Akhirnya kedua belah pihak menyetujui luas tanah tersebut seluruhnya 120 M² atau sama dengan waktu dibeli oleh Hudri dahulu.
Pada zaman Orde Baru status tanah bekas tanah partikelir tersebut sempat simpang siur sehingga kemudian Gunawan Usamah meminta kejelasan

mengenai tanahnya tersebut ke Kantor Walikota Jakarta Timur. Walikota Jakarta Timur membentuk tim untuk meneliti masalah tersebut pada tahun 1981. Hasilnya adalah :

1. Bahwa tanah tersebut semula adalah tanah bekas Eigendom Perponding Nomor 6071, dengan surat ukur tanggal 22 Oktober 1864 No. 16, dengan luas : 154, 98 M² tertulis atas nama: Oey Kim Eng yang menurut surat keputusan Menteri Agraria tanggal 24 April 1960 No. Sk. 589/Ka berhubungan dengan suratnya tertanggal 5 Agustus 1970 No. Ka. 30/8/5, diputuskan bahwa sejak tanggal 24 Januari 1958, telah menjadi tanah yang dikuasai langsung oleh Negara, berdasarkan ketentuan dalam pasal 3 dari Undang-Undang Tahun 1958. (Lembaran Negara Nomor 2/ 1958).
2. Bahwa tanah tersebut diatas tidak berarti tidak ada hak-hak adat diatasnya.

Uraian tersebut diatas terdapat pada Surat Keterangan Pendaftaran Tanah Nomor 367 bertempat di Jakarta tanggal 27 Pebruari 1981 yang ditanda tangani Walikota Jakarta Timur M. Sidabutar, SH.

Setelah mendapatkan surat keterangan pendaftaran tanah dari Walikota Jakarta Timur agar status tanahnya jelas maka Gunawan Usamah datang ke Kantor Gubernur DKI Jakarta, tidak berapa lama kemudian mendapat surat keterangan yang memperkuat status tanahnya tersebut dengan adanya surat Instruksi Gubernur KDKI Jakarta

tertanggal 21 Oktober 1981 Nomor 1056 Tahun 1981 hasilnya bahwa memang benar tanah di jalan Mujahidin Cipinang Timur Kelurahan Cipinang adalah tanah bekas tanah partikelir sebagaimana telah diubah menjadi Tanah Negara.

Berdasarkan bukti-bukti tersebut diatas maka pada tanggal 20 Desember 2003 Gunawan Usamah datang ke Kantor Pertanahan Jakarta Timur tetapi Kantor Pertanahan Jakarta Timur tersebut menolak permohonan pemberian tanah Negara tersebut karena tidak ada rekomendasi permohonan hak atas tanah negara yang dikeluarkan oleh kelurahan dalam hal ini Kelurahan Cipinang.

Pada tanggal 15 Januari 2004 Gunawan Usamah pergi ke kantor Kelurahan Cipinang Kecamatan Pulo Gadung Jakarta Timur untuk membuat surat rekomendasi permohonan hak atas tanah Negara yang mana tertanggal 19 Januari 2004 Nomor 07/1.711.01 telah diketahui oleh Camat Pulo Gadung Drs. Sutia.

Bukti-bukti lainnya yaitu :

1. Surat pernyataan bahwa tanah tersebut tidak dalam sengketa.
2. Kwitansi-kwitansi pembelian tanah bekas tanah partikelir.
3. SPPT PBB Tahun 2003.

Dengan adanya bukti-bukti tersebut diatas Gunawan Usamah pada tanggal 20 Januari 2004 datang ke Kantor Pertanahan Jakarta Timur untuk kedua kalinya ini sangat dibantu dengan kebijakan-kebijakan

Kepala Kantor Pertanahan Jakarta Timur yang sangat memahami usaha dan kepentingan dengan itikad baik Gunawan Usamah yang bermohon hak atas tanah tersebut sepanjang keputusan untuk mempermudah perolehan hak atas tanah yang dilakukan itu tidak menyimpang jauh dari ketentuan peraturan-peraturan yang ada.²⁸

SKPH milik Gunawan Usamah telah dikeluarkan oleh Kantor Pertanahan Jakarta Timur yang mana Gunawan Usamah telah menerima SKPH tersebut melalui Kepala Seksi Hak Atas Tanah dalam hal ini Gunawan Usamah sebagai pemohon hak telah diberi penjelasan tentang hal-hal yang harus dipenuhi dalam SKPH itu.

Oleh karena tanah yang dimohon tersebut untuk dipergunakan sebagai tempat tinggal dan luasnya 120 M² maka tidak ada kewajiban bagi Bapak Gunawan Usamah untuk membayar uang pemasukan kepada Negara karena uang pemasukan untuk tanah non pertanian yang luasnya dibawah 200 M² maka penerima hak tidak dikenakan kewajiban membayar uang pemasukan kepada Negara.

Dengan dipenuhinya semua kewajiban yang tercantum dalam SKPH dan didaftarkannya tanah tersebut, maka setelah melalui proses yang ada keluarlah sertifikat hak milik atas nama Gunawan Usamah.

²⁸ Bapak H.M. Khuddori SH, M. Hum, Kepala Kantor Pertanahan Jakarta Timur, *Wawancara Pribadi*, Tanggal 9 Maret 2003.

4.5. Tata Cara Mengajukan Permohonan Pemberian Hak Atas Tanah Negara Menjadi Tanah Hak Milik Perseorangan

Dalam penjelasan umum UU Nomor 5 Tahun 1960 angka II tentang Dasar-dasar dari Hukum Agraria Nasional, ada dikatakan bahwa kekuasaan negara atas tanah yang tidak dipunyai dengan sesuatu hak oleh seseorang atau pihak lain atau lebih luas dan lebih penuh, dan tanah itu dapat diberikan oleh Negara melalui aparatnya yaitu pemerintah kepada seseorang dengan sesuatu hak yang dalam permohonan pemberian hak itu disesuaikan dengan peruntukkan dan keperluannya. Tindakan pemerintah memberikan tanah negara yang sudah memungkinkan dengan sesuatu hak kepada seseorang tujuannya adalah untuk tercapainya suatu usaha memproduktifkan tanah yang ada, disamping juga untuk menutupi adanya ketidakseimbangan antara jumlah pemohon yang ada dengan lahan tanah yang tersedia. Di samping tujuan diatas dalam hubungannya dengan permohonan hak atas tanah negara kepada seseorang adalah dimaksudkan juga untuk memberikan tanah hak eigendom dalam hal ini tanah bekas tanah partikelir yang tetap dan sah dengan sesuatu hak, sehingga warga yang bersangkutan dapat memakai, menempati atau menduduki tanah tersebut secara layak yang mana hal ini berpengaruh kepada adanya pemeliharaan kesuburan tanah dan penjagaan terhadap kelestariannya.

Berhubungan dengan hak-hak yang bisa diberikan atas tanah negara, perlu dikemukakan pula tentang kepada siapa hak-hak itu bisa diberikan, maka secara umum dapat dikatakan bahwa yang berhak mendapatkan

permohonan pemberian tanah negara atas orang-orang yang mempunyai hubungan atau kepentingan atas tanah negara itu.

Terhadap tanah negara yang ada, pemerintah dapat memberikannya dengan hak-hak sebagaimana tersebut diatas kepada seseorang yang mempunyai hubungan hukum atau kepentingan atas tanah negara itu. Jadi berdasarkan hal tersebut terhadap tanah negara itu pemerintah memberikannya dengan hak milik kepada seseorang yang berkepentingan dengan tanah negara tersebut. Berkaitan dengan permasalahan yang dibahas dalam sub ini yaitu tentang tata cara permohonan pemberian hak milik atas tanah negara kepada seorang warga negara, maka perlu diketahui tentang pengertian dari warga negara yang dimaksud. Dalam hal ini yang dimaksud adalah Warga Negara Indonesia, karena menurut UUPA, Pasal 21 ayat (1) hanya Warga Negara Indonesia saja yang dapat mempunyai hak milik atas tanah termasuk juga hak milik atas tanah negara tersebut. Warga Negara Indonesia atau Warga Negara baik asli maupun keturunan, asal saja dia Warga Negara Indonesia serta tidak mempunyai kewarganegaraan rangkap.²⁹ Jadi yang dimaksudkan disini adalah Warga Negara Indonesia tunggal.

Seorang Warga Negara untuk dapat memperoleh hak milik atas tanah negara yang dimaksud maka haruslah mengajukan permohonan secara tertulis. Prosedur bagaimana mengajukan surat permohonan untuk mendapatkan hak milik atas tanah negara secara umum telah diatur dalam

²⁹ A.P. Perlindungan, Komentor Atas UUPA, Alumni, Bandung, 1982, hal. 68

PMNA/Kepala BPN Nomor 9 Tahun 1999. Dalam Pasal 1 angka 8 ada disebutkan bahwa pemberian hak atas tanah maksudnya adalah penetapan pemerintah yang memberikan suatu hak atas tanah Negara, perpanjangan jangka waktu hak, pembaharuan hak, perubahan hak, termasuk pemberian hak diatas hak pengelolaan. Sedangkan tanah yang bisa diberikan adalah tanah Negara. Dan melalui proses ini hak yang bisa diberikan salah satunya adalah hak milik. Tentang kepada siapa hak milik itu bisa diberikan, PMNA/Kepala BPN Nomor 9 Tahun 1999 mengaturnya dalam Pasal 8 ayat (1), yang menyatakan bahwa hak milik bisa 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.

Mengenai tata cara mengajukan permohonan tersebut diatur dalam Pasal 11 PMNA/Kepala BPN Nomor 9/1999. Permohonan yang diajukan secara tertulis di mana pemohon mengisi formulir yang telah disediakan oleh Kantor Pertanahan setempat. Permohonan tersebut haruslah memuat antara lain keterangan tentang:

- a. Pemohon

Yang dimuat di sini adalah tentang identitas diri pemohon sendiri, yaitu tentang nama, umur, kewarganegaraan, tempat tinggal dan pekerjaan serta jumlah istri dan anaknya yang masih menjadi

tanggungannya. Jika ia seorang istri juga disebutkan keterangan mengenai suaminya sebagaimana dimaksud diatas.

b. Tanahnya

Yang dimaksud di sini adalah mengenai keterangan dari tanah yang dimohon yang meliputi data yuridis dan data fisik, yaitu tentang :

1. 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 dibeli dari Pemerintah, Putusan Pengadilan, akta PPAT, akta pelepasan hak dan surat-surat bukti perolehan tanah lainnya.
2. Letaknya, luasnya dan batas-batas dari tanah itu.
3. Statusnya dari tanah itu.
4. Jenisnya dari tanah itu.
5. Penguasaannya, maksudnya sah atau belum dikuasai pemohon dan kalau sudah dikuasai atas dasar apa ia memperoleh dan menguasainya;
6. Penggunaannya, maksudnya akan digunakan untuk apakah tanah tersebut.

c. Lain-lain.

Keterangan yang bisa dimasukkan di sini adalah mengenai tanah-tanah yang dimiliki pemohon, termasuk yang dimiliki oleh istrinya atau suami serta anak-anak yang masih menjadi tanggungannya, status hukumnya, letaknya dan tanda buktinya.

Permohonan yang diajukan dengan mengisi formulir itu haruslah diisi secara lengkap dengan maksud supaya terdapat adanya kejelasan tentang siapa pemohon dan yang mana tanah yang dimohonkan tersebut. Keterangan lain-lain yang menyangkut tanah-tanah yang dipunyai pemohon (termasuk istri dan anak-anak yang masih menjadi tanggungannya) perlu, sehubungan dengan adanya penetapan batas-batas maksimal dari tanah yang boleh dimiliki seseorang. Keterangan yang oleh pemohon dianggap perlu bisa dinyatakan yang kiranya dapat dijadikan pertimbangan oleh pejabat yang berwenang memberikan hak.

Setelah permohonan tersebut lengkap, maka dalam mengajukannya haruslah dilampiri dengan :

a) Mengenai diri pemohon

Karena dalam hal ini pemohonnya adalah perorangan, maka lampiran tersebut memuat nama, umur, tempat tinggal, pekerjaannya dan kewarganegaraannya yang dibuktikan dengan surat bukti kewarganegaraannya serta keterangan mengenai istri/suami dan anaknya yang masih menjadi tanggungan dan dilengkapi dengan foto copy KTP pemohon yang bersangkutan.

b) Mengenai tanahnya

Dalam hal ini yang perlu dilampirkan adalah surat-surat yang menerangkan keadaan dari tanah tersebut.

- a. Data yuridis : sertifikat, girik, surat kapling, surat-surat bukti pelepasan hak dan pelunasan tanah dan rumah dan atau tanah

yang telah diberikan dari pemerintah, akta PPAT, akta pelepasan hak, putusan pengadilan, surat-surat bukti perolehan tanah lainnya.

b. Data fisik : surat ukur, gambar situasi dan Ijin Mendirikan Bangunan apabila ada.

c. Lain-lain

Yaitu mengenai surat pernyataan pemohon mengenai jumlah bidang, luas dan status tanah-tanah yang dimiliki oleh pemohon, termasuk bidang, tanah yang dimohon, dan keterangan lain yang dianggap perlu. Permohonan dengan lampiran-lampiran yang diperlukan sebagaimana tersebut di atas.

Untuk selanjutnya diajukan kepada Menteri Negara / Kepala BPN melalui Kepala Kantor Pertanahan yang di daerah kerjanya meliputi letak tanah yang bersangkutan.

Setelah menerima surat permohonan yang dimaksud, maka Kepala Kantor Pertanahan setempat memproses permohonan itu. Dan dalam tindakannya ini ketentuan yang dipakai sebagai dasar untuk ketentuan yang dimuat dalam Pasal 12 PMNA / Kepala BPN Nomor 9/1999. kemudian Kepala Kantor Pertanahan meneliti mengenai kelengkapan dan kebenaran data yuridis dan data fisik untuk menentukan apakah permohonan hak milik tersebut dapat dikabulkan atau tidak diproses lebih lanjut.

Adapun proses penanganan permohonan oleh Kepala Kantor Pertanahan adalah:

A. Memerintahkan kepada Kepala Seksi Pengaturan Pengurusan Hak yang bersangkutan, agar :

1. Mencatatkan didalam daftar permohonan Hak Milik yang telah disediakan;
2. Memeriksa keterangan yang merupakan syarat permohonan hak milik sudah lengkap atau belum, dan jika belum lengkap mempersilahkan pemohon untuk melengkapinya.

B. Memanggil pemohon untuk :

1. Melengkapi keterangan yang belum lengkap .
2. Membayar kepada bagian administrasi Kantor Pertanahan Nasional persekot biaya yang diperlukan untuk menyelesaikan permohonan tersebut.

C. Memerintahkan kepada Seksi-seksi Pendaftaran Tanah dan Pengurusan Hak Tanah agar menyelesaikan bahan-bahan yang diperlukan untuk mengambil keputusan agar permohonan tersebut, yang antara lain :

1. Surat Keputusan Pemberian Hak atas Tanah (SKPT)

Syarat ini diperlukan adalah untuk menyatakan bahwa tanah itu sudah terdaftar demi adanya kepastian hak mengenai status dari tanah tersebut, dan status dari pihak yang menjadi pemegang hak

atas tanah tersebut. Juga pendaftaran tanah tersebut dimaksudkan adalah untuk memudahkan penarikan pajak nantinya, dan dalam hubungannya dengan terjadinya peristiwa hukum dalam bidang pertanahan, maka pendaftaran itu adalah untuk pencatatan dan pengumpulan data tentang tanah-tanah yang ada di suatu daerah.

2. Gambar Situasi atau Surat Ukur

Semua permohonan hak atas tanah harus dilengkapi dengan gambaran situasi yang dibuat oleh seksi pengukuran dan pendaftaran tanah Kantor Pertanahan setempat. Gambar situasi ini diperlukan adalah untuk menghindari timbulnya kesulitan yang dapat menjadi sengketa yang berlarut-larut dalam memberikan keputusan mengenai pemberian hak atas tanah.

Kesulitan-kesulitan yang bersifat teknis agraria, seperti misalnya:

- a. Tidak cocoknya luas tanah yang tercantum dalam surat dengan luas tanah yang sebenarnya
- b. Batas-batas persil yang tidak jelas
- c. Terjadinya pengukuran yang lebih dari satu kali atas persil yang sama.

3. Pertimbangan-pertimbangan

Pertimbangan di sini maksudnya adalah pertimbangan mengenai apakah permohonan tanah untuk peruntukan yang dimohon itu memenuhi persyaratan tata guna tanah dan jika sudah ada,

apakah sudah sesuai dengan tata guna tanah daerah yang bersangkutan.

Dengan catatan bahwa kalau pemberian hak atas tanah itu tidak mengubah peruntukkan tanah yang dimohon pertimbangan ini tidak diperlukan.

4. Sebenarnya diperlukan juga pertimbangan dari instansi lainnya.

D. Kemudian untuk melengkapi bahan-bahan yang tersedia yang belum cukup untuk mengambil keputusan, maka keputusan Kantor Pertanahan bersama-sama dengan Camat, Kepala Desa dan wakil-wakil dari instansi lainnya yang tergabung dalam Panitia Pemeriksaan Tanah mengadakan pemeriksaan setempat. Hasil dari pemeriksaan tersebut kemudian disidangkan dan hasil sidang kemudian disusun ke dalam Risalah Pemeriksaan Tanah.

Panitia Pemeriksaan Tanah yang sering disebut Panitia A, adalah merupakan panitia yang bertugas mengadakan pemeriksaan terhadap tanah yang dimohon yang belum ada status hak dan sertifikatnya sebelum diadakan pemberian hak atas tanah yang bersangkutan.

Panitia Pemeriksaan Tanah susunan keanggotaannya adalah terdiri dari :

1. Kepala Seksi / Staf Seksi Hak-hak Atas Tanah Kantor Pertanahan selaku Ketua merangkap Anggota.

2. Kepala Seksi / Staf Seksi Pengukuran dan Pendaftaran Tanah Kantor Pertanahan selaku Wakil Ketua merangkap Anggota.
3. Kepala Seksi / Staf Seksi Pengaturan Penguasaan Tanah Kantor Pertanahan selaku Anggota.
4. Kepala Seksi / Staf Seksi Penatagunaan Tanah Kantor Pertanahan selaku Anggota.
5. Kepala Desa / Kelurahan setempat yang ditunjuk selaku Anggota.
6. Kepala Sub Seksi Pengurusan Hak-hak Atas Tanah / Staf Sub Seksi Pengurusan Hak-Hak atas Tanah Kantor Pertanahan selaku Sekretaris merangkap Anggota.

Panitia Pemeriksaan tanah adalah merupakan satu kesatuan yang bertugas :

1. Mengadakan penelitian terhadap pemohon berdasarkan ketentuan-ketentuan hukum yang berlaku;
2. Mengadakan pemeriksaan tentang tanahnya, status / riwayatnya, hubungan hukum dengan pemohon dan kepentingan-kepentingan lainnya;
3. Mengadakan pengukuran dan menempatkan tanda-tanda batas, membuat gambar situasi, termasuk menempatkan luas tanah yang dimohon;
4. Sesuai tidaknya penggunaan tersebut dengan rencana penggunaan yang bersangkutan;

5. Memberikan fatwa pertimbangan;
 6. Membuat risalah pemeriksaan.
- E. Melimpahkan berkas permohonan itu kepada Kepala Kantor Pertanahan. Setelah mempertimbangkan pendapat Kepala Seksi Hak Atas Tanah atau pejabat yang ditunjuk atau Tim Penelitian Tanah atau Panitia Pemeriksa A, Kepala Kantor memberikan keputusan pemberian hak milik atas tanah yang dimohon.
- F. Menyampaikan surat tembusan dan risalah pemeriksaan tanahnya kepada Menteri Negara Agraria / Kepala BPN dan kepada pemohon.
- G. Mengadakan perhitungan biaya dengan pemohon mengenai persekot biaya yang dimaksudkan dalam huruf B.

Dalam hal keputusan permohonan pemberian hak milik tidak dilimpahkan kepada Kepala Kantor Pertanahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (2) PMNA / Kepala BPN Nomor 9 Tahun 1999, Kepala Kantor Pertanahan yang bersangkutan menyampaikan berkas permohonan tersebut kepada Kepala Kantor Wilayah BPN, disertai pendapat dan pertimbangannya.

Setelah menerima permohonan hak milik itu dari Kepala Kantor Pertanahan, maka Kepala Kantor Wilayah memberitahukan kepada Kepala Bidang Hak-hak atas Tanah untuk :

1. Mencatat dalam formulir isian yang khusus disediakan untuk itu.

2. Memeriksa dan meneliti kelengkapan data yuridis dan data fisik apabila belum lengkap segera meminta kepada Kantor Pertanahan yang bersangkutan untuk melengkapinya.

Apabila semua keterangan yang diperlukan telah lengkap serta dilengkapi dengan pendapat dan pertimbangan Kepala Kantor Pertanahan dan tidak ada keberatan untuk meluluskan permohonan tersebut, maka Kepala Kantor Wilayah BPN atas nama Menteri Negara Agraria / Kepala BPN segera mengeluarkan surat keputusan pemberian hak milik atas tanah yang dimohon itu. Surat keputusan ini kemudian dicatatkan dalam daftar khusus yang telah disediakan untuk itu dan diberi nomor urut. Untuk keperluan pendaftaran haknya dibuatlah suatu kutipan dari surat keterangan yang bersangkutan diatas kertas yang khusus disediakan untuk itu dan ditanda tangani oleh Kepala Kantor Wilayah BPN atas nama Menteri Negara Agraria / Kepala BPN, kutipan tersebut disampaikan kepada :

1. Penerima hak
2. Menteri Negara Agraria / Kepala BPN

Surat keputusan yang merupakan tanda disetujuinya atau diluluskannya permohonan tersebut, memuat hal-hal yang merupakan syarat umum yang harus dipenuhi oleh pemohon.

Syarat-syarat umum tersebut adalah :

- a. Bahwa harus dibayar atau tidaknya uang pemasukan kepada negara, hal ini berdasarkan PMA Nomor 4 Tahun 1998 Pasal 2, bahwa

“Dalam setiap pemberian hak atas tanah penerima hak diwajibkan membayar uang pemasukan kepada Negara”. Di samping peraturan-peraturan yang tersebut diatas, maka penerima hak atas tanah juga berkewajiban untuk membayar Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan. Hal ini disesuaikan UU Nomor 21/1997 (Lembaran Negara Nomor 44 Tahun 1997, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3839) tentang Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan juncto PMNA Nomor 9/1999 Pasal 103 ayat (1) huruf a, yang menyatakan “Setiap penerima hak atas tanah harus memenuhi kewajiban sebagai berikut :

- a. membayar Bea Perolehan Hak Atas Tanah (BPHTB) dan uang pemasukan kepada Negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- b. memelihara tanda-tanda batas;
- c. menggunakan tanah secara optimal;
- d. mencegah kerusakan-kerusakan dan hilangnya kesuburan tanah;
- e. menggunakan tanah sesuai kondisi lingkungan hidup;
- f. kewajiban yang tercantum dalam sertifikatnya.

Sedangkan tata cara pembayaran Bea Perolehan Hak Atas Tanah Bangunan diatur dalam UU Nomor 21/1997.

- b. Bahwa Hak Milik yang diberikan itu haruslah didaftarkan pada Kantor Pertanahan setempat melalui Seksi Pendaftaran Tanah.

Untuk pendaftaran tanah tidak ada pemungutan untuk biaya pendaftaran berdasarkan PMA/ Kepala BPN Nomor 24 Tahun 1997 jo PMNA / Kepala BPN Nomor 2 Tahun 1992 tentang "Biaya Pendaftaran Tanah."

Pendaftaran Tanah yang dimaksudkan haruslah dilaksanakan, karena pendaftaran terhadap hak milik yang diberikan merupakan syarat bagi lahirnya hak milik yang diberikan.

- c. Negara membebaskan diri dari pertanggungjawaban mengenai hal-hal yang terjadi sebagai akibat pemberian hak milik itu.

Yang dimaksud disini adalah mengenai kejadian setelah pemberian hak milik, atau keadaan setelah tanah tersebut menjadi hak milik dari warga negara yang memohonnya. Jadi Negara membebaskan diri, karena dengan pemberian hak milik berarti Negara sudah memberikan wewenang kepada penerima hak untuk mengatur pemanfaatan dari tanah tersebut.

- d. Kelalaian terhadap syarat-syarat tersebut pada huruf a dan b diatas yang dinyatakan secara khusus dalam SKPH tersebut, dapat dijadikan alasan untuk membatalkan pemberian hak tersebut. Dasar hukum pembatalan tersebut dapat dilihat pada Pasal 103 PMNA Nomor 9 Tahun 1999 tentang kewajiban penerima hak atas tanah, yang menyebutkan :

- 1) Setiap penerima hak atas tanah harus memenuhi kewajiban sebagai berikut :

- a. Membayar Bea Peroleh Hak Atas Tanah (BPHTB) dan uang pemasukan kepada negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
 - b. Memelihara tanda-tanda batas;
 - c. Menggunakan tanah secara optimal;
 - d. Mencegah kerusakan-kerusakan dan menghilangnya kesuburan tanah;
 - e. Menggunakan tanah sesuai kondisi lingkungan hidup;
 - f. Kewajiban yang tercantum dalam sertifikatnya.
- 2) Dalam hal penerimaan hak tidak memenuhi kewajiban sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Menteri dapat membatalkan haknya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Dalam hal penerima keputusan pemberian hak atas tanah merasa keberatan atas jangka waktu pembayaran uang pemasukan kepada Negara, yang bersangkutan dapat mengajukan permohonan perpanjangan jangka waktu pembayaran uang pemasukan kepada Negara dengan jalan yang bersangkutan mengajukan permohonan perpanjangan jangka waktu pembayaran, sebagaimana diatur dalam Pasal 142 PMNA Nomor 9/1999 yang mengatur tentang "Tata Cara Pemberian Perpanjangan Jangka Waktu Pembayaran Uang Pemasukan".

Permohonan jangka pembayaran uang pemasukan kepada negara menurut Pasal 146 PMA Nomor 9 Tahun 1999 diajukan kepada pejabat

yang menerbitkan keputusan pemberian hak milik tersebut dan diajukan sebelum jangka waktu pembayaran uang pemasukan tersebut berakhir, yang disertai dengan syarat-syarat :

- a. Salinan SKPH yang dimohon perpanjangannya;
- b. Surat pernyataan dari pemohon yang disahkan oleh Camat atau Kepala Kecamatan setempat bahwa tanah tersebut masih dalam penguasaannya tidak dialihkan;
- c. Alasan-alasan yang menjadi sebab keterlambatan pembayaran uang pemasukan.

Apabila permohonan perpanjangan jangka waktu pembayaran uang pemasukan negara diterima oleh pejabat yang berwenang melebihi tenggang waktu 3 (tiga) tahun, terhitung sejak dikeluarkannya SKPH itu, maka permohonan tersebut ditolak, dan penyelesaian selanjutnya harus diproses ulang menurut tata cara sebagaimana dalam pembahasan di atas.

4.6. Pengeluaran Sertifikat Sebagai Bukti Telah Diberikannya Hak Milik

Sebelum membicarakan lebih lanjut tentang dikeluarkannya sertifikat sebagai bukti telah diberikannya hak milik dalam pelaksanaan peralihan tanah Negara menjadi hak milik perseorangan, perlu kiranya terlebih dahulu dikemukakan mengenai pengertian dan fungsi dari sertifikat itu sendiri. Mengenai pengertian dari sertifikat hak tanah itu, dinyatakan dalam PP Nomor 24 Tahun 1997 di dalam Pasal 32 ayat (1) dengan

menyatakan sertifikat hak atas tanah adalah : “Surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat didalamnya, sepanjang data fisik dan data yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah hak yang bersangkutan”.

Sertifikat hak atas tanah ini adalah merupakan dambaan bagi setiap pemegang hak atas tanah. Serasa masih ada yang kurang dan belum mantap bila pemilikan atau penguasaan tanah itu belum disertai dengan pemilikan atas sertifikat hak atas tanah yang bersangkutan. Hal ini memang benar, karena sertifikat mempunyai banyak fungsi bagi pemiliknya dan fungsinya itu tidak dapat digantikan dengan benda yang lainnya.

Adapun fungsi dari sertifikat hak atas tanah itu adalah :

1. Sertifikat hak atas tanah berfungsi sebagai alat pembuktian yang kuat. Seseorang akan mudah membuktikan dirinya sebagai pemegang hak atas suatu bidang tanah bila telah jelas-jelas namanya tercantum dalam sertifikat itu. Semua keterangan yang dimuat dalam sertifikat hak atas tanah itu mempunyai kekuatan hukum dan harus diterima sebagai keterangan yang benar sepanjang tidak ada bukti lain yang membuktikan sebaliknya.
2. Sertifikat hak atas tanah berfungsi sebagai jaminan atas utang-utang yang dibuat oleh pemiliknya.

Dengan sertifikat hak atas tanah yang dimiliki, seseorang bisa meminjam uang kepada Bank atau kreditur lainnya, karena sertifikat hak

atas tanah membentuk kepercayaan bagi pihak Bank atau kreditur lainnya untuk memberikan pinjaman uang kepada pemiliknya.

3. Sertifikat hak atas tanah berfungsi sebagai bukti bahwa tanah yang bersangkutan telah terdaftar.

Dengan terdaftarnya tanah yang bersangkutan pada Kantor Pertanahan, maka data terhadap tanah yang bersangkutan bila sewaktu-waktu diperlukan, maka dengan mudah bisa ditemukan. Data pertanahan ini sangat penting untuk perencanaan kegiatan pembangunan.

Dengan melihat dari fungsi sertifikat hak atas tanah tersebut di atas, dapatlah dikatakan bahwa sertifikat hak atas tanah itu akan memberikan rasa aman dan tenteram bagi pemiliknya, dan dengan sertifikat hak atas tanah segala sesuatu yang berhubungan dengan tanah yang bersangkutan akan mudah dilihat dan sifatnya pasti serta dapat dipertanggungjawabkan secara hukum.

Seperti telah disebutkan diatas bahwa diluluskannya permohonan hak milik atas tanah negara, Kepala Kantor Pertanahan atas nama Meneg Agraria / Kepala BPN mengeluarkan Surat Keputusan Pemberian Hak. Surat keputusan ini kemudian dikirim kepada penerima hak melalui surat tercatat atau dengan cara lain yang menjamin sampainya keputusan tersebut.

Segala syarat yang dicantumkan dalam surat keputusan pemberian hak sebagaimana disebut di depan, wajib dipenuhi oleh si pemohon. Dengan dikeluarkannya Surat Keputusan Pemberian Hak (SKPH) yang dilanjutkan dengan pengirimannya kepada pemohon, belumlah berarti pemohon telah

bisa mendapatkan surat bukti hak milik (sertifikat) hak atas tanah yang dimohon, karena untuk keluarnya sertifikat hak milik atas tanah yang dimohon ada dua kewajiban, khusus bagi pemohon yang harus dipenuhi, yaitu :

1. Membayar uang tertentu saja

Seperti telah dijelaskan dalam isi surat keputusan pemberian hak, bahwa ada dua jenis pembayaran yang harus dilakukan oleh si pemohon yang membayar uang pemasukan kepada Negara dan membayar BPHTB.

Adapun berapa jumlah uang pemasukan yang harus dibayar untuk pemberian hak milik, aturan menghitungnya dimuat dalam PMNA / Kepala BPN Nomor 4 Tahun 1998 tentang Penetapan Uang Pemasukan dalam Pemberian Hak Atas Tanah Negara. Dalam peraturan tersebut sesuai dengan Pasal 3 dikatakan bahwa besarnya uang pemasukan kepada negara dalam pemberian tanah negara dengan hak milik ditetapkan dengan rumus :

a. Untuk tanah pertanian

1) Sampai dengan seluas 2 hektar :

$0\% \times \text{luas tanah} + \text{harga dasar}$.

2) Lebih dari 2 hektar sampai dengan 5 hektar :

$2\% \times \text{luas tanah} + \text{harga dasar}$.

3) Lebih dari 5 hektar

$5\% \times \text{luas tanah} + \text{harga dasar}$.

b. Untuk tanah non pertanian termasuk untuk rumah kebun :

1. Sampai dengan seluas 200 m² :
0% x luas tanah + harga dasar.
2. Lebih dari 200 m² sampai dengan 600 m² :
3% x luas tanah + harga dasar.
3. Lebih dari 600 m² sampai dengan 2.000 m² :
4% x luas tanah + harga dasar.
4. Lebih dari 2.000 m² :
6% x luas tanah + harga dasar.

Harga dasar yang dimaksud adalah jumlah uang yang dijadikan dasar dalam perhitungan uang pemasukan dalam hal pemberian hak milik tanah yang bersangkutan. Harga dasar yang digunakan untuk menghitung uang pemasukan adalah NJOP yang terakhir dari tanah yang bersangkutan.

Penetapan uang pemasukan dalam waktu serta tempat menyetornya dicantumkan dalam keputusan pemberian hak.

Secara teknis dalam prakteknya pembayaran itu diatur oleh Kepala Kantor Pertanahan, dimana sebagai tanda bukti pembayaran si pemohon (yang membayar) diberikan kwitansi.

2. Mendaftarkan hak atas tanah yang diberikan

Setelah semua syarat dalam surat keputusan pemberian hak dipenuhi, maka Kepala Kantor Pertanahan melalui Kepala Seksi

Pendaftaran Tanah segera melakukan pendaftaran atas hak itu pada buku tanah. Pada saat inilah lahirnya hak milik. Hak atas tanah belum lahir walaupun surat keputusan pemberian hak atas tanah ada atau telah keluar, sebab dalam surat keputusan pemberian hak ada syarat-syarat yang kalau satu atau beberapa tidak dipenuhi akan berakibat hak yang bakal lahir itu gugur dan SKPHnya menjadi batal.

Setelah semua persyaratan dalam suatu keputusan pemberian hak yaitu tentang pembayaran kepada Negara, serta hak itu sudah didaftarkan dalam buku tanah, maka Kepala Seksi Pendaftaran Tanah membuat salinan buku tanah hak. Salinan ini yang dalam praktek berupa hasil karbon dari ketikan buku tanah hak itu, kemudian disatukan dengan surat ukur atau gambar situasi tanah, diberi sampul khusus, maka selesailah sertifikat hak atas tanah yang merupakan tanda bukti telah lahirnya hak milik atas tanah yang dimohon. Sertifikat ini oleh Kepala Seksi Pendaftaran Tanah atas nama Kepala Kantor Pertanahan, kemudian diserahkan kepada yang berhak. Dengan keluarnya sertifikat hak atas tanah itu, maka selesailah atau lengkaplah proses permohonan hak atas tanah bagaimana pemerintah (negara) memberikan hak milik atas tanah negara kepada seseorang warga negara.

4.7. Kendala-Kendala Dalam Pelaksanaan Permohonan Pemberian Hak Atas Tanah Negara Menjadi Tanah Hak Milik Perseorangan Pada Pemerintah Kota Jakarta.

Berbicara masalah kendala atau hambatan dapat diartikan sebagai suatu hal atau sebab yang dapat menjadikan suatu proses tidak selesai atau terlambat selesainya, sehingga tujuan yang hendak dicapai akan menjadi terhambat. Kita sering mendengar kejadian-kejadian bahwa sangat sulit mengurus sesuatu kepentingan apabila sudah berhadapan dengan birokrasi. Namun dalam kenyataannya tidaklah sepenuhnya demikian. Dalam kajian ini bukanlah soal yang mudah, mengingat permohonan pemberian tanah negara menjadi tanah hak milik perseorangan memerlukan beberapa proses dan persyaratan-persyaratan. Disamping itu tanah negara yang diberikan tersebut tidak sembarang tanah, untuk kepentingan itu maka ada syarat-syarat yang harus dipenuhi oleh perseorangan atau pemohon apabila hendak memperoleh tanah negara. Dan melihat perkembangan dewasa ini nilai terhadap suatu tanah dalam arti kata nilai material adalah menunjukkan gejala menurunnya peruntukkan tanah untuk kegiatan yang sifatnya sukarela kepada seseorang akan tetapi sudah mengarah ke penilaian harga beli. Sehingga akan dirasakan sangat sulit untuk mendapatkan tanah secara mudah apalagi tanah tersebut dianggap tanah yang bernilai ekonomis.

Dalam hubungannya dengan tulisan ini maka permohonan pemberian tanah negara kepada perseorangan seperti pada kasus ini adalah sangat sedikit, walaupun terhadap pemberian ini memungkinkan. Oleh

karena hal tersebut, maka banyak ditemui kendala-kendala atau hambatan dalam rangka pengurusan pemberian hak atas tanah negara menjadi hak milik perseorangan itu. Untuk hal itu maka terhadap kendala-kendala yang dihadapi akan saya golongkan dalam dua golongan yaitu kendala yang bersifat yuridis dan kendala yang bersifat non yuridis.

4.7.1. Hambatan Yang Bersifat Yuridis

4.7.1.1. Faktor Peraturan Hukum

Pada dasarnya untuk melaksanakan atau menyelesaikan suatu masalah harus ada ketentuan-ketentuan yang mengaturnya, tanpa ada ketentuan yang mengaturnya tidak mungkin suatu masalah akan terselesaikan. Demikian pula terhadap permasalahan dalam pelaksanaan permohonan pemberian tanah negara menjadi tanah hak milik perseorangan, dimana untuk setiap tindakan yang berkaitan dengan perpindahan hak atas tanah sudah semestinya ada ketentuan berupa peraturan-peraturan yang mengaturnya. Akan tetapi secara umum boleh dikatakan bahwa masalah pertanahan sudah diatur dalam UUPA (UU Nomor 5 Tahun 1960). Dan berlakunya Undang-Undang tersebut belum menjamin segala masalah tanah sudah tertampung atau telah ada pengaturannya. Penulis menganggap ataupun dapat menyimpulkan bahwa walaupun terhadap pemberian tanah negara menjadi tanah hak milik perseorangan sudah tersusun secara unifikasi dengan dikeluarkannya PMA Nomor 9/1999 mengenai pemberian hak atas tanah negara, tetapi apa yang

dirasakan masyarakat adalah masih sulit atau banyaknya segala persyaratan yang harus dipenuhi oleh pemohon hak.³⁰

Artinya beberapa peraturan ada yang diganti, disempurnakan dan bahkan dicabut. Hal ini menyebabkan kurang konsistennya setiap gerak langkah pelaksana pusat, karena sering terjadi pelaksanaan peraturan masih mempelajari atau menelusuri peraturan-peraturan dan keterkaitannya. Sehingga kadang-kadang pula peraturan-peraturannya sendiri kurang jelas memberi petunjuk tentang tata cara pelaksanaan permohonan pemberian tanah negara menjadi tanah hak milik perseorangan itu.³¹

Maka seringkali aparat atau pejabat yang menangani masalah pelaksanaan permohonan pemberian tanah negara menjadi tanah hak milik perseorangan menunda urusan yang menjadi tugasnya yang kemudian mencari jalan keluarnya. Sehingga sering terjadi agar terlaksananya pelaksanaan pemberian hak tersebut dalam pelaksanaannya banyak ditemui kebijaksanaan-kebijaksanaan intern dari aparat Kantor Pertanahan setempat yang muncul untuk mengatasi kesenjangan peraturan hukum tersebut. Hal ini menyebabkan tata cara dan persyaratan yang harus dipenuhi untuk memperoleh tanah negara menjadi tanah hak milik perseorangan

³⁰ Bapak Drs. Waluyo, Kepala Sub Seksi Pendaftaran Tanah Kantor Pertanahan Jakarta Timur, *Wawancara Pribadi*, Tanggal 11 Maret 2003.

³¹ Bapak Drs. Djuanda Syahbudin, Kepala Seksi Pendaftaran Hak Atas Tanah Kantor Pertanahan Jakarta Timur, *Wawancara Pribadi*, Tanggal 5 Januari 2004.

dalam suatu kurun waktu tertentu mengalami perubahan, baik berupa pengurangan maupun penambahan.

4.7.1.2. Faktor Penegak Hukum

Di samping faktor peraturan hukum, kendala atau hambatan dalam pelaksanaan pemberian tanah negara menjadi tanah hak milik perseorangan pada kantor-kantor terkait adalah juga disebabkan karena adanya aparat-aparat kantor yang penulis temui tersebut kurang mendukung kelancaran akan pelaksanaannya, walaupun hal ini dilakukan secara sengaja ataupun secara tidak sengaja. Dalam hal mengenai atau mengurus permohonan pemberian tanah negara menjadi tanah hak milik perseorangan ini ada dijumpai aparat yang tidak dapat memberikan informasi yang jelas mengenai tata cara pengurusan pemberian tanah negara menjadi tanah hak milik perseorangan ini.³²

Dengan demikian dalam pelaksanaan pemberian tanah negara menjadi tanah hak milik perseorangan masih ada dijumpai adanya aparat penegak hukum yang kurang mendukung bagi kelancarannya, sehingga seolah-olah peraturannya sendiri merupakan penghambat yang lebih besar.³³ Di samping hal tersebut diatas, administrasi kantor yang tidak teratur menyebabkan lambannya pelayanan terhadap masyarakat, hal ini juga dirasakan

³² Bapak Gunawan Usamah dan Bapak Edi Sophandy, sebagai pemohon hak atas Tanah Negara, *Wawancara Pribadi*, Tanggal 7 Januari 2004.

³³ Bapak Pramulya Soediman sebagai pemohon hak atas Tanah Negara, *Wawancara Pribadi*, Tanggal 12 Januari 2004.

oleh penulis sendiri dalam mencari berkas-berkas surat keputusan pemberian hak atas tanah para pegawai kantor pertanahan masih kebingungan untuk mencari berkas tersebut, karena tempat yang disediakan tidak dipergunakan sebagaimana mestinya.

4.7.2. Hambatan Yang Bersifat Non Yuridis

Seperti halnya hambatan yuridis, kendala atau hambatan yang bersifat non yuridis ini juga dapat dikatakan oleh beberapa hal dan secara garis besarnya penulis golongan dari beberapa faktor antara lain : faktor sarana/fasilitas, faktor sosial, faktor ekonomi dan faktor kesadaran masyarakat.

4.7.2.1. Faktor Sarana / Fasilitas

Faktor disini dimaksudkan sebagai faktor penghambat oleh karena sarana atau fasilitas yang ada pada masing-masing jalur penyelesaian dari pengajuan permohonan pada tiap-tiap instansi terkait belum sepenuhnya dapat menunjang seperti halnya suatu berkas berada pada tingkat kecamatan dan seterusnya akan dilanjutkan ke kantor pertanahan, akan tetapi oleh karena tidak ada kejelasan bagaimana cara menyampaikan apakah si pemohon hak atas tanah negara sendiri yang akan mengambil berkas, kemudian meneruskan ke tingkat yang lebih tinggi.³⁴ Apalagi dikaitkan dengan biaya perjalanan. Juga dapat ditambahkan disini bahwa aparat dari

³⁴ Bapak Titeus Tustiadjat sebagai pemohon hak atas Tanah Negara, *Wawancara Pribadi*, Tanggal 14 Januari 2004.

Kantor Pertanahan sendiri merasakan kurangnya biaya transportasi dari pemerintah dalam menjalankan tugas kesehariannya, misalnya uang perjalanan staf kantor untuk melakukan pengukuran ke lokasi yang jauh, sangat tidak seimbang dengan biaya transportasi yang sesungguhnya apalagi mengingat dampak dari krisis ekonomi membuat biaya angkutan sendiri menjadi mahal.³⁵

4.7.2.2. Faktor Sosial

Faktor sosial yang dimaksudkan sebagai penghambat di sini adalah adanya pendapat yang memungkinkan bahwa terhadap suatu tanah khususnya tanah yang masih menjadi penguasaan pemerintah atau Negara nantinya tanah tersebut akan diperuntukkan untuk sarana atau fasilitas umum dalam berbagai perwujudan sehingga dapat digunakan atau dinikmati oleh banyak orang. Adanya kemungkinan inilah maka dalam memberikan tanah negara untuk menjadi hak milik perseorangan akan dipandang dari beberapa segi kepentingan, walaupun tanah yang akan diberikan untuk menjadi hak milik perseorangan tersebut sudah puluhan tahun dimiliki dan ditempati, kecuali tanah yang dimohon tersebut betul-betul sangat dibutuhkan dan menurut pertimbangan pemerintah, setelah ditinjau dari beberapa segi ternyata layak diberikan maka pemerintah tentunya akan mengabulkannya. Untuk tanah yang dimohon, hambatannya biasa banyak terjadi tumpang tindih (*over lapping*)

³⁵ Bapak Drs. Djuanda Syahbudin, Kepala Seksi Pendaftaran Hak Atas Tanah Kantor Pertanahan Jakarta Timur, *Wawancara Pribadi*, Tanggal 16 Januari 2004.

penguasaan, maksudnya bahwa tanah yang dimohonkan tersebut ada beberapa orang yang mengaku menguasai/ memilikinya, disamping mengenai batas-batas dari tanah yang tidak jelas.³⁶

4.7.2.3. Faktor Ekonomi

Faktor ekonomi disini dikatakan sebagai hambatan oleh karena sering pemohon hak atas tanah negara kesulitan uang untuk memenuhi persyaratan yang harus dipenuhi, yang dikeluarkan pemerintah sebagai salah satu syarat penyelesaian permohonan hak milik atas tanah tersebut. Atau kadang-kadang pula dialami kesulitan adanya persyaratan sebagai suatu kompensasi yang diperhitungkan sebagai tanah jual beli.³⁷ Atau kadang-kadang diperlukannya uang dalam jumlah banyak untuk memenuhi pengajuan permohonan dan apabila si pemohon tidak memiliki cukup uang maka berkas permohonan tersebut bisa terkatung-katung penyelesaiannya.³⁸

4.7.2.4. Faktor Kesadaran Masyarakat

Hal ini berkaitan dengan pendapat beberapa orang yang kadang-kadang agak keras kritiknya, yang menyatakan bahwa kalau sudah berhubungan dengan birokrasi pemerintah akan

³⁶ Bapak Drs. Djuanda Syahbudin, Kepala Seksi Pendaftaran Hak Atas Tanah Kantor Pertanahan Jakarta Timur, *Wawancara Pribadi*, Tanggal 29 Januari 2004.

³⁷ Ibu Cut Nur Kamariah sebagai pemohon hak atas Tanah Negara, *Wawancara Pribadi*, Tanggal 16 Januari 2004.

³⁸ Bapak Gunawan Usamah sebagai pemohon hak atas tanah negara, *Wawancara Pribadi*, Tanggal 20 Januari 2004.

dirasakan sangat sulit atau bahkan diperlukan uang dalam jumlah banyak untuk menyelesaikannya.³⁹ Hal inilah kadang-kadang pada sekelompok orang enggan menyelesaikan urusannya, lebih-lebih masalah tanah untuk dewasa ini sangat sulit dan rumit. Terhadap pendapat di atas tidak sepenuhnya benar. Sehingga kalau penulis tafsirkan terhadap hal diatas maka masyarakat dalam hal ini pemohon hak atas tanah negara juga kurang jeli dan gigih menyelesaikan segala persyaratannya, baru sedikit mengalami hambatan sudah cepat menafsirkan bahwa aparat pemerintah seperti sengaja mempersulit padahal tidak seluruhnya benar demikian, sehingga kadang-kadang dan bahkan hambatan-hambatan ini banyak dijumpai.

³⁹ Bapak Drs. Djuanda Syahbudin, Kepala Seksi Pendaftaran Hak Atas Tanah Kantor Pertanahan Jakarta Timur, *Wawancara Pribadi*, Tanggal 6 Februari 2004.

BAB V

PENUTUP

Berdasarkan uraian dari bab-bab dari penulisan ini, dapat ditarik kesimpulan yang merupakan cakupan dari pembahasan sebelumnya.

5.1. Kesimpulan

1. Masyarakat di Kelurahan Cipinang belum mengetahui adanya kepastian hukum terhadap pemilikan tanah bekas tanah partikelir tersebut yaitu :
 - a. Kepastian pemilikinya
 - b. Kepastian letak tanahnya
 - c. Kepastian batas-batasnya, dan
 - d. Kepastian luas tanahnya.

Hal ini yang menjadi alasan Masyarakat di Kelurahan Cipinang untuk mengajukan permohonan hak atas tanah karena :

1. memerlukan tanda bukti hak atas tanah yang sah atas kepemilikan tanah.
2. status tanah partikelir statusnya sebagai tanah Negara.

Alasan lain karena :

1. tanah- tanah partikelir tersebut belum didata kantor pertanahan.
2. kantor pertanahan mengetahui tanah partikelir tersebut statusnya sebagai tanah Negara.

2. Kendala-kendala yang ditemui dalam pelaksanaan pemberian tanah Negara menjadi hak milik perseorangan pada Pemerintah Kota Jakarta adalah dapat digolongkan menjadi dua bagian, yaitu :

- 1) Kendala yang bersifat yuridis, dalam hal ini dapat disebabkan oleh faktor peraturan hukum, dimana peraturan hukum yang mengaturnya dirasakan oleh masyarakat masih terlalu banyak persyaratan yang harus dipenuhi. Kemudian faktor penegak hukumnya, yaitu kurang mampu memberikan informasi yang jelas kepada pemohon khususnya, serta kepada masyarakat pada umumnya, disamping pengetahuan yang dimiliki oleh aparat itu sendiri kurang tentang masalah pertanahan tersebut.
- 2) Kendala yang bersifat non yuridis, disini banyak faktor yang mempengaruhi seperti : faktor sarana/fasilitas dimaksudkan adanya kejelasan siapa yang seharusnya menyampaikan atau menjalankan berkas dari pemohon karena kurangnya alat angkutan/transportasi yang ada pada masing-masing instansi, faktor sosial dimaksudkan adanya pendapat yang memungkinkan bahwa terhadap tanah-tanah negara akan diperuntukkan untuk sarana umum dalam berbagai perwujudannya sehingga dapat digunakan atau dinikmati oleh banyak orang, faktor ekonomi dimaksud bahwa segala sesuatu urusan memerlukan uang karena apabila pemohon tidak memiliki cukup uang maka biasanya terjadi berkas permohonan terkatung-

katung penyelesaiannya, faktor kesadaran masyarakat maksudnya bahwa pengetahuan dari masyarakat tentang pertanahan sangat kurang sehingga timbullah pendapat kalau sudah berhubungan dengan birokrasi pemerintah dirasakan sangat sulit.

- 3) Pemberian hak atas tanah negara menjadi hak milik perseorangan dalam praktek dilaksanakan sesuai dengan aturan-aturan yang ada, yang disesuaikan dengan PMNA/Kepala BPN Nomor 9 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan. Namun terdapat hal-hal diluar ketentuan-ketentuan tersebut yang dimungkinkan untuk dilaksanakan yang merupakan kebijakan-kebijakan dari Kepala Kantor Pertanahan Jakarta Timur untuk mengatasi permasalahan-permasalahan yang timbul dalam proses pemberian hak atas tanah negara menjadi hak milik perseorangan pada Pemerintah Kota Jakarta khususnya Jakarta Timur, asalkan hal tersebut tidak menyimpang dari ketentuan-ketentuan yang ada. Maksud dari pemberian kebijakan-kebijakan Kepala Kantor Pertanahan tersebut adalah untuk mempermudah proses pemberian hak atas tanah tersebut, sehingga yang bermohon atas tanah negara tersebut tidak merasa dipersulit.

5.2. Saran-saran

Tindakan pemerintah melalui Kantor Pertanahan memberikan hak milik kepada seseorang atas tanah negara adalah merupakan suatu langkah yang tepat, dalam usaha mendata semua tanah yang ada dan tercapainya suatu harapan agar pemohon yang ada dapat memiliki tanah khususnya tanah partikelir dengan berdasarkan pada suatu hak yang pasti.

Disamping untuk menjamin adanya kepastian hukum seperti apa yang menjadi tujuan daripada UUPA, maka sehubungan dengan hal tersebut dapat saya sarankan :

1. Kepada instansi yang berwenang dalam hal ini adalah Kantor Pertanahan agar didalam memberikan tanah negara dengan suatu hak milik haruslah diberikan kepada orang yang betul-betul memerlukan dan telah memenuhi semua persyaratan dengan tidak memandang siapa orang yang bersangkutan asal saja ia adalah WNI.
2. Berkaitan dengan praktek maka diperlukan suatu peraturan atau pembaharuan peraturan mengenai honor para pegawai Kantor Pertanahan yang tidak sesuai lagi dengan perkembangan perekonomian sekarang ini. Selain itu pula dibutuhkan agar pihak yang berwenang dalam hal ini adalah BPN untuk mensosialisasikan peraturan perundang-undangan yang ada, khususnya pada PMNA Nomor 9/1999 kepada masyarakat agar masyarakat tidak melihat suatu peraturan yang ada seolah-olah akan menekan mereka dengan berbagai persyaratan-

persyaratan yang sebenarnya kalau dilalui dengan prosedur yang ada, tidaklah sesulit yang dibayangkan, karena kita ketahui bahwa masalah tanah merupakan masalah yang sensitif sifatnya.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku-Buku

- Chomzah, Ali Achmad, 2002, *Hukum Pertanahan*, Prestasi Pustaka, Jakarta.
- Harsono Boedi, 1999, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Djambatan, Jakarta.
- Gautama, Sudargo, 1981, *Tafsiran Undang-Undang Pokok Agraria*, Alumni, Bandung.
- , dan Ellyda T. Soetiyarto, 1997, *Komentar Atas Peraturan-Peraturan Pelaksanaan UUPA*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Kamus Bahasa Indonesia, 1995, Edisi Kedua, Cetakan IV, Balai Pustaka, Jakarta.
- Mertokusumo, Sudikno, 1988, *Perundang-undangan Agraria Indonesia*, Liberty, Yogyakarta.
- Moleong, Lexy J., 1995, *Metode Penelitian Kualitatif*, PT. Remaja Rosda Karya, Bandung.
- Parlindungan, A.P., 1982, *Komentar Atas UUPA*, Alumni, Bandung.
- Perangin, Effendi, 1991, *Praktek Permohonan Hak Atas Tanah*, Rajawali Pers, Jakarta.
- , 1986, *Praktek Hukum Agraria Jual Beli Hak Atas Tanah*, Esa Study Club, Jakarta.
- Soejendro, Kartini, 1996, *Hak Tanggungan Sebelum dan Sesudah Berlakunya Undang-Undang Hak Tanggungan*, Yayasan Widya Patria, Yogyakarta.
- Soekanto, Soerjono, 1996, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Pers, Jakarta.
- Soemitro, Ronny Hanitijo, 1990, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri Ghalia Indonesia*, Jakarta.
- , 1985, *Metodologi Penelitian Hukum*, Ghalia Indonesia, Jakarta.

Suryodiningrat, R.M., 1980, *Perikatan-Perikatan Yang Bersumber Perjanjian*, Alumni, Bandung.

Peraturan Perundang-undangan tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan, 1999, Koperasi Pegawai BPN, Jakarta.

B. Majalah/ Makalah/ Undang-Undang

Prisma No. 9,1996, Achmad Sodikin, *Konflik Pemilikan Hak Atas Tanah Perkebunan*

Usulan Revisi UUPA, 1998, *Menuju Penegakan Hak-Hak Rakyat Atas Sumber-Sumber Agraria*, KRHN dan KPA, Jakarta.

Makalah Seminar, 13-9-1997, Soelarman Brotosoelarno, *Aspek Teknis Yuridis Dalam Pendaftaran Tanah*, Deputi Menteri Negara Agraria / Kepala BPN, Yogyakarta.

Makalah,2003, *Tanah-Tanah Hak Eigendom Barat*, Panitia Pelaksana Bulan Bakti Agraria, Kanwil BPN, Propinsi DKI Jakarta.

Undang-Undang Dasar 1945

Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

Keputusan Presiden Nomor 32 Tahun 1979 tentang Pokok-Pokok Kebijakan Dalam Rangka Pemberian Hak Baru Atas Tanah Asal Konversi Hak-Hak Barat.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 6 Tahun 1972 tentang Pelimpahan Wewenang Pemberian Hak Atas Tanah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala BPN Nomor 3 Tahun 1999 tentang Kewenangan Pemberian dan Pembatalan Keputusan Pemberian Hak Atas Tanah Negara.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 1973 tentang Ketentuan-Ketentuan Mengenai Tata Cara Pemberian Hak Atas Tanah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala BPN Nomor 9 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan.

Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah.

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Peraturan Menteri Agraria Nomor 4/ 1998 jo Nomor 6/ 1998 tentang Pedoman Penetapan Uang Pemasukan Dalam Pemberian Hak Atas Tanah Negara.