



**PENYELESAIAN SENGKETA TANAH AKIBAT PENYALAHGUNAAN
SURAT IJIN PENGHUNIAN (SIP) MILITER KODAM JAYA
(Studi Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia
Nomor : 1001K/PDT/2005)**

TESIS

**Disusun
Untuk Memenuhi Persyaratan Memperoleh Derajat S-2
Program Studi Magister Kenotariatan**

Oleh

**HESTI PUDJIASTUTI
B4B009133**

**PEMBIMBING :
Nur Adhim, S.H., M.H.**

**PROGRAM STUDI MAGISTER KENOTARIATAN
PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS DIPONEGORO
SEMARANG
2011**

**PENYELESAIAN SENGKETA TANAH AKIBAT PENYALAHGUNAAN
SURAT IJIN PENGHUNIAN (SIP) MILITER KODAM JAYA
(Studi Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia
Nomor : 1001K/PDT/2005)**

Disusun Oleh :

**HESTI PUDJIASTUTI
B4B009133**

**Untuk Memenuhi Persyaratan Memperoleh Derajat S2
Program Studi Magister Kenotariatan**

Pembimbing,

**Nur Adhim, SH. MH.
NIP.19640420199031002**

SURAT PERNYATAAN

Saya yang bertanda tangan di bawah ini Nama : Hesti Pudjiastuti, dengan ini menyatakan hal-hal sebagai berikut :

1. Tesis ini adalah **hasil karya saya sendiri** dan di dalam tesis ini tidak terdapat karya orang lain yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar di perguruan tinggi atau lembaga pendidikan manapun. Pengambilan karya orang lain dalam tesis ini dilakukan dengan menyebutkan sumbernya sebagaimana tercantum dalam Daftar Pustaka;
2. **Tidak berkeberatan untuk dipublikasikan** oleh Universitas Diponegoro dengan sarana apapun, baik seluruhnya atau sebagian, untuk kepentingan akademik atau ilmiah yang non komersial sifatnya.

Semarang, Maret 2011
Yang Menyatakan

Hesti Pudjiastuti

KATA PENGANTAR

Dengan memanjatkan puji syukur kehadiran Allah SWT, yang telah memberikan berkah, rahmat serta karunianya kepada penulis, sehingga penulis dapat menyelesaikan penulisan tesis yang berjudul “Penyelesaian Sengketa Tanah Akibat Penyalahgunaan Surat Ijin Penghunian (SIP) Militer Kodam Jaya (Studi Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 1001K/PDT/2005”.

Penulisan tesis ini bertujuan untuk memenuhi dan melengkapi persyaratan guna mencapai gelar Magister Kenotariatan pada Program Studi Magister Kenotariatan, Program Pascasarjana Universitas Diponegoro Semarang.

Penulis menyadari bahwa penulisan tesis ini jauh dari sempurna oleh karena itu, guna perbaikan penulisan tesis ini, penulis mengharapkan kritik dan saran yang membangun dari semua pihak sebagai bahan masukan bagi penulis untuk menghasilkan karya ilmiah yang lebih baik di masa yang akan datang.

Penulis menyadari sepenuhnya bahwa tesis ini belum tentu selesai tanpa adanya pihak-pihak yang telah berjasa membimbing, mengarahkan, memberikan semangat dan motivasi serta memberikan data kepada penulis, untuk itu dengan segala kerendahan hati yang tulus, penulis ingin mempergunakan kesempatan ini untuk menyampaikan rasa terima kasih yang sebesar-besarnya kepada Yth :

1. Bapak Prof. Sudharto P. Hadi, MES, PhD selaku Rektor Universitas Diponegoro Semarang yang telah memberikan kesempatan kepada penulis untuk mengikuti pendidikan pada Program Pasca Sarjana Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro.
2. Bapak Prof. Dr. dr. Anies, M.Kes, PKK selaku Direktur Program Pascasarjana Universitas Diponegoro Semarang.
3. Bapak Prof. Dr. Yos Johan Utama, SH, MHum, selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Diponegoro.
4. Bapak H, Kashadi SH, MH, selaku Ketua Program Pasca Sarjana Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro.
5. Bapak Prof. Dr. Budi Santoso, SH, MS, selaku sekretaris pada Program Pasca Sarjana Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro.
6. Bapak Prof. Dr. Suteki S.H. M.Hum, selaku sekretaris pada Program Pasca Sarjana Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro.
7. Bapak Nur Adhim, S.H., M.H., selaku Pembimbing dalam penulisan tesis ini, yang dengan kesabarannya bersedia meluangkan waktu memberikan konsultasi dalam penulisan dan penyempurnaan tesis ini.
8. Bapak/ Ibu Dosen pada Program Pasca Sarjana Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro atas segala bimbingan dan ilmu yang telah disampaikan selama penulis mengikuti perkuliahan.
9. Staf administrasi pada Program Pasca Sarjana Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro atas segala bimbingan dan ilmu yang telah disampaikan selama penulis mengikuti perkuliahan.

10. Panglima Kodam Jaya, Mayor Jenderal TNI Marciano Norman.
11. Asisten Personalia Kasdam Jaya, Kolonel Kav. Wawan Ruswandi, SIP.
12. Wakil Kepala Hukum Kodam Jaya, Letnan Kolonel CHK Suharyoto, SH.
13. Kepala Seksi Bantuan Hukum Kodam Jaya, Bapak H. Mustaman Daulay, SH.
14. Sersan Kepala Rinto Pardosi, SH., Bagian Bantuan Hukum Kodam Jaya
15. Suami tercinta, Letnan Kolonel ckm dr. Irhamni, SpB., SpBA dan anak-anak tersayang Miftahurrahmah Galuh, Mayangsari, dan Riska Nadia Galuh Larasari, yang telah memberikan semangat, dukungan selama menempuh pendidikan.
16. Kakak-kakak, Mba Ati, Mas Heri, Mba Ning, Mba Henny dan Hendi Sadmoko, yang telah memberikan dukungan semangat.
17. Kolonel Kav. Marsudi Sarwono, SH dan Letnan Kolonel (K) ckm dr. Amin Ibritatun, Mars, yang telah membantu dalam penulisan tesis ini.
18. Semua pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu yang telah memberikan dorongan dan bantuan sehingga penulis dapat menyelesaikan tesis ini.

Penulis menyadari keterbatasan dan kemampuan dalam penyusunan tesis ini, sehingga hasilnya masih jauh dari sempurna. Namun dengan kerendahan hati penulis mohon saran dan kritik yang membangun sehingga dapat bermanfaat dan berguna bagi semuanya.

Semarang, Maret 2011

Penulis

ABSTRAK

PENYELESAIAN SENGKETA TANAH AKIBAT PENYALAHGUNAAN SURAT IJIN PENGHUNIAN (SIP) MILITER KODAM JAYA (Studi Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor: 1001K/PDT/2005)

Masalah pertanahan telah muncul dalam banyak aspek dengan beragam wujudnya, seperti misalnya, peralihan hak dengan jual beli yang dilakukan dibawah tangan dengan dasar kepercayaan, penjual melanggar asas *nemo plus iuris* dan lain sebagainya. Suatu sengketa tanah tidak selamanya berpangkal dari tuntutan warga masyarakat yang tanahnya dikuasai oleh orang lain yang tidak berhak, akan tetapi tidak jarang juga terjadi tuntutan mereka yang merasa haknya dilanggar, selain itu sengketa tanah juga banyak terjadi berkenaan dengan berbagai transaksi tanah, yang dimunculkan dalam berbagai model transaksi bisnis yang dapat memungkinkan beralihnya kepemilikan tanah dari satu tangan ketangan yang lain tanpa disadari atau sepengetahuan dari mereka yang sebenarnya berhak atas tanah yang bersangkutan.

Tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah untuk mengetahui kedudukan dan fungsi surat ijin penghunian (SIP) Militer yang diterbitkan Kodam Jaya, faktor apa yang menyebabkan terjadinya penyalahgunaan Surat Ijin Penghunian (SIP) Militer, serta bagaimana perlindungan hukum bagi pemilik tanah yang sebenarnya dengan dikeluarkannya putusan Mahkamah Agung Nomor 1001K/PDT/2005.

Metode yang digunakan adalah yuhdis normatif adalah suatu pendekatan yang dilakukan untuk menganalisa tentang sejauh manakah suatu peraturan/ perundang-undangan atau hukum yang sedang berlaku secara efektif.

Hasil penelitian dapat diketahui bahwa : 1) Kedudukan Surat Ijin Penghunian (SIP) Militer adalah sebagai surat kuasa bagi pemegangnya untuk menempati dan menghuni tanah dan bangunan yang menjadi obyek Surat Ijin Penghunian (SIP) Militer. 2) faktor-faktor yang mempengaruhi penyalahgunaan Surat Ijin Penghunian (SIP) Militer antara lain : a) Dasar hukum yang kuat atas Surat Ijin Penghunian (SIP) Militer, b) Jangka waktu yang kurang jelas dalam pemberlakuan Surat Ijin Penghunian (SIP) Militer, c) Adanya itikad buruk dari pihak yang menerima Surat Ijin Penghunian (SIP) Militer, 3) Negara memberi perlindungan hukum kepada pemilik tanah dan bangunan yang sebenarnya dengan dikeluarkannya Putusan MA Nomor 1001K/PDT/2005

Kata kunci : *Penyelesaian Sengketa, Surat Ijin Penghunian (SIP) Militer, Perlindungan Hukum.*

ABSTRACT

SOILED DISPUTE WORKING OUT PERMIT ABUSE EFFECT SETTLEMENT (SIP) KODAM'S MILITARY (Studi is Republic Of Indonesia Supreme Court Verdict Number: 1001K / PDT / 2005)

The land issue has emerged in many aspects with the variety of its form, such as for example, the shift right in the bargain which was done under the hand with a foundation of trust, the seller violated the principle *nemo plus iuris* and so forth. A land dispute is not always stem from the demands of residents whose land occupied by other people who are not entitled, but not infrequently also place demands those who feel their rights are violated, other than that land disputes are also a lot happening with respect to various land transactions, which appear in various business transaction model that can allow transfer of land ownership from one hand into the hands of others without realizing it or knowing of them are actually entitled to the land in question.

Goals to be achieved in this study is to determine the position and function of occupancy permit (SIP) published Military Kodam Jaya, what factors led to the abuse of Occupancy Permit (SIP), Military, and how legal protection for land owners with the actual issuance of Supreme Court No. 1001K/PDT/2005.

The method used is a normative juridical approach taken to analyze the extent to which a regulation / legislation or laws which are effective.

The result of this research is that: 1) Position Occupancy Permit (SIP), the Military is a power of attorney for the holder to occupy and inhabit the land and buildings that became the object Occupancy Permit (SIP) Military. 2) the factors that influence the abuse of Occupancy Permit (SIP) Military, among others: a) a solid legal basis for Occupancy Permit (SIP) Military, b) The period that is less clear in the application of Occupancy Permit (SIP) Military c) Mark sense *animus* of party that accept Occupancy Permit (SIP) Military, 3) The state gives legal protection to owners of land and buildings with the actual issuance of Decision Number 1001K/PDT/2005 MA.

Keywords: dispute abuse, Occupancy Permit (SIP} Military, legal protection

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PENGESAHAN	ii
HALAMAN PERNYATAAN	iii
KATA PENGANTAR	iv
ABSTRAK	vii
ABSTRACT	viii
DAFTAR ISI	ix
DAFTAR TABEL	xii
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Perumusan Masalah.....	6
C. Tujuan Penelitian.....	6
D. Manfaat Penelitian.....	7
E. Kerangka Pemikiran	8
F. Metode Penelitian.....	18
1. Pendekatan Masalah	18
2. Spesifikasi Penelitian	19
3. Obyek dan Subyek Penelitian	20
4. Sumber dan Jenis Data Penelitian	21
5. Teknik Analisis Data.....	23
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	24
A. Status dan Kedudukan Penguasaan Tanah Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.....	24
B. Hubungan Kongkret antara SUbyek Hukum dengan	

	Hak atas Tanah	40
	1. Hubungan Hukum Konkret dan Hak-Hak Penguasaan atas Tanah	40
	C. Larangan Menguasai Tanah Tanpa Ijin	45
	D. Surat Ijin Penghunian (SIP) Militer atas Tanah dan Bangunan	51
BAB III	HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN.....	58
	A. Kasus Posisi	58
	B. Analisis Kasus Sengketa Tanah Akibat Penyalahgunaan Surat Ijin Penghunian (SIP) Militer Kodam Jaya (Studi Putusan Mahkamah Agung Nomor 1001K/PDT/2005) ..	67
	1. Kedudukan dan Fungsi Surat Ijin Penghunian (SIP) Militer yang diterbitkan oleh Kodam Jaya	67
	2. Faktor yang menyebabkan terjadinya penyalah gunaan surat ijin penghunian (SIP) Militer dan Akibat hukum bagi pihak yang menggunakan maupun pihak Kodam Jaya	71
	3. Perlindungan Hukum bagi pihak pemilik tanah dan bangunan yang sebenarnya setelah keluarnya Putusan MA No. 1001K/PDT/2005	74
BAB IV	PENUTUP	79
	A. Kesimpulan	79
	B. Saran	80

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Tanah mempunyai peranan yang besar dalam dinamika pembangunan, maka didalam ketentuan Pasal 33 Ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945, disebutkan bahwa Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Ketentuan mengenai tanah juga dapat kita lihat dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria atau yang biasa kita sebut dengan UUPA.

Hak-hak penguasaan atas tanah menurut Hukum Tanah Nasional dibagi menjadi dua, antara lain : hak-hak atas tanah sebagai lembaga hukum dan hak-hak atas tanah sebagai hubungan hukum konkret.¹ Hak penguasaan atas tanah sebagai suatu lembaga hukum, jika belum dihubungkan dengan tanah dan orang atau badan hukum tertentu sebagai pemegang haknya. Sebagai contoh dapat disebut Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai dan Hak Sewa untuk Bangunan yang disebut dalam Pasal 20 sampai dengan Pasal 45 UUPA.

Masalah pertanahan mengenai penguasaan tanah ataupun kepemilikan hak atas tanah telah muncul dalam banyak aspek dengan

¹ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, (Jakarta : Djambatan, 2007), hlm. 25.

beragam wujudnya, seperti misalnya, peralihan hak dengan jual beli yang dilakukan dibawah tangan dengan dasar kepercayaan, penjual melanggar asas *nemo plus iuris* dan lain sebagainya. Berbagai upaya penyelesaian telah ditawarkan baik melakukan musyawarah atau mediasi tradisional maupun mediasi pertanahan yang dibentuk dalam lingkungan instansi Badan Pertanahan Nasional.

Timbulnya sengketa tanah yang bermula dari pengaduan sesuatu pihak (orang/badan) yang berisi keberatan-keberatan dan tuntutan hak atas tanah, baik terhadap status tanah, prioritas, maupun kepemilikannya dengan harapan dapat memperoleh penyelesaian secara administrasi sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Mencuatnya kasus-kasus sengketa tanah di Indonesia beberapa waktu terakhir seakan kembali menegaskan kenyataan bahwa selama 62 tahun Indonesia merdeka, negara masih belum bisa memberikan jaminan hak atas tanah kepada rakyatnya. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) baru sebatas menandai dimulainya era baru kepemilikan tanah yang awalnya bersifat komunal berkembang menjadi kepemilikan individual.

Dalam suatu sengketa tanah tidak selamanya berpangkal dari tuntutan warga masyarakat yang tanahnya dikuasai oleh orang lain yang tidak berhak, akan tetapi tidak jarang juga terjadi tuntutan mereka yang merasa haknya dilanggar. Sengketa tanah juga banyak terjadi berkenaan dengan berbagai transaksi tanah, yang dimunculkan dalam berbagai

model transaksi bisnis yang dapat memungkinkan beralihnya kepemilikan tanah dari satu tangan ketangan yang lain tanpa disadari atau sepengetahuan dari mereka yang sebenarnya berhak atas tanah yang bersangkutan. Pemilikan dan penguasaan tanah masih terasa belum mendapat jaminan yang kuat dari perangkat hukum yang berlaku.

Berbagai penyelesaian sengketa pertanahan cukup banyak ditawarkan baik yang bersifat litigasi atau berdasarkan hukum, maupun non litigasi atau tidak berdasarkan hukum tetapi dalam banyak hal hasilnya terasa kurang memuaskan bahkan penyelesaian melalui pengadilan pun terkadang dirasakan oleh masyarakat tidak memuaskan. Tidak sedikit mereka yang telah menempati tanah selama bertahun-tahun ditolak gugatannya untuk mempertahankan hak atau mendapatkan hak karena ada pihak lain yang menguasai tanah yang bersangkutan, atau sebaliknya gugatan seseorang terhadap penguasaan tanah tertentu dikabulkan pengadilan walaupun bagi pihak yang menguasai tanah tidak cukup kuat atau gugatan kurang beralasan.²

Jual beli yang dilakukan kedua belah pihak bila terdapat cacat hukum, maka akta jual beli yang dibuat Pejabat Pembuat Akta Tanah tidak sah, sehingga disini pemberian hak atas tanah tidak dapat dilakukan, Tidak sahnya suatu akta jual beli dapat terjadi karena banyak hal seperti misalnya; adanya persyaratan yang dipalsukan oleh salah satu pihak, penjual melebihi batas kewenangannya (*nemo plus iuris*), tanah

² Susanti Adi Nugroho. *Mediasi sebagai Alternatif Penyelesaian Sengketa*. Edisi pertama. Cetakan ke-1 (Jakarta: Telaga Ilmu Indonesia 2009). Hlm. 62.

yang dijual sepenuhnya bukan milik penjual, pembeli tidak membayar harga yang telah ditetapkan dan lain sebagainya.

Salah satu sengketa tanah yang terjadi adalah sengketa di Pengadilan Negeri Jakarta Timur dengan Putusan Nomor 19/Pdt/G/2002/PN.JKT.TIM antara Pangdam Jaya/ Jayakarta dan Lucas Mulia Suryadi melawan Lie Haryanto dengan obyek tanah dan bangunan yang terletak di Jalan Bungur Besar No. 18, Jakarta Pusat. Pemilik sah dari tanah dan bangunan di Jalan Bungur Besar No. 18, Jakarta Pusat adalah Lucas Mulia Suryadi yang telah membeli tanah dan bangunan tersebut dari Tuan Sech Saleh bin Djafar bin Omar Bilfas selaku penjual dengan PPAT Ny Darwani Siti Bakeroedin di Jakarta dengan Akte Jual Beli No. 63/Kemayoran/1978.

Lucas Mulia Suryadi menyewakan kepada Kodam Jaya, lalu Kodam Jaya memerintahkan kepada Serma EO Pandelaki untuk menempati tanah dan bangunan rumah tersebut, maka dikeluarkanlah SIP Militer (Surat Ijin Penghunian) No. 01291/ UPM / KMMKB – DR Serma EO Pandelaki memberikan kuasa kepada anaknya yaitu Freddy L. Pandelaki untuk mengurus rumah tersebut dan memberikan ijin tinggal separuh bagian dari rumah tersebut, tetapi Freddy L. Pandelaki beritikad tidak baik ingin menguasai tanah dan bangunan tersebut. Freddy L. Pandelaki kemudian menjual tanah dan bangunan tersebut kepada Lie Haryanto yang juga memiliki itikad tidak baik, sehingga tanah dan

bangunan di Jalan Bungur Besar No. 18 Jakarta Pusat telah dikuasai oleh Lie Haryanto.

Lucas Mulia Suryadi dan Kodam Jaya Jayakarta mengajukan gugatan atas sengketa tanah di Jalan Bungur Besar No. 18 Jakarta Pusat di Pengadilan Negeri Jakarta Timur, yang kemudian Pengadilan Negeri Jakarta Timur memutus, dengan Putusan Nomor 19/Pdt/G/2002/PN.JKT.TIM tanggal 7 Agustus 2002 mengabulkan gugatan dari Lucas Mulia Suryadi dan Pangdam Jaya Jayakarta.

Atas putusan Pengadilan Negeri Jakarta Timur di atas diajukan banding ke Pengadilan Tinggi Jakarta dan Pengadilan Tinggi Jakarta memutus membatalkan putusan Pengadilan Negeri Jakarta Timur No. 19/Pdt/G/2002/PN.JKT.TIM dengan Putusan No. 07/PDT/2003/PT.DKI tanggal 28 Februari 2003. Atas putusan Pengadilan Tinggi Jakarta di atas, Kodam Jaya dan Lucas Mulia Suryadi mengajukan kasasi ke Mahkamah Agung.

Berdasarkan uraian tersebut diatas, maka penulis tertarik menulis dengan judul : **“Penyelesaian Sengketa Tanah Akibat Penyalahgunaan Surat Ijin Penghunian (SIP) Militer Kodam Jaya (Studi Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor: 1001 k/PDT/2005).”**

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut di atas dapat dirumuskan pokok permasalahan penelitian sebagai berikut :

1. Bagaimana kedudukan Surat Ijin Penghunian (SIP) Militer yang diterbitkan oleh Kodam Jaya dalam penguasaan pemanfaatan tanah dan bangunan?
2. Faktor apa yang menyebabkan terjadinya penyalah-gunaan Surat Ijin Penghunian (SIP) bagi pihak yang menggunakan maupun pihak Kodam Jaya?
3. Bagaimana perlindungan hukum bagi pemilik tanah dan bangunan yang sebenarnya dengan dikeluarkannya Putusan MA No. 1001 K/PDT/2005?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui kedudukan dan fungsi Surat Ijin Penghunian (SIP) Militer oleh Kodam Jaya dalam pemanfaatan tanah dan bangunan.
2. Untuk mengetahui faktor yang menyebabkan terjadinya penyalahgunaan dan untuk mengetahui akibat hukumnya bagi yang menggunakan maupun pihak Kodam Jaya.
3. Untuk mengetahui perlindungan hukum bagi pihak pemilik tanah yang sebenarnya dengan Putusan MA No. 1001K/PDT/2005

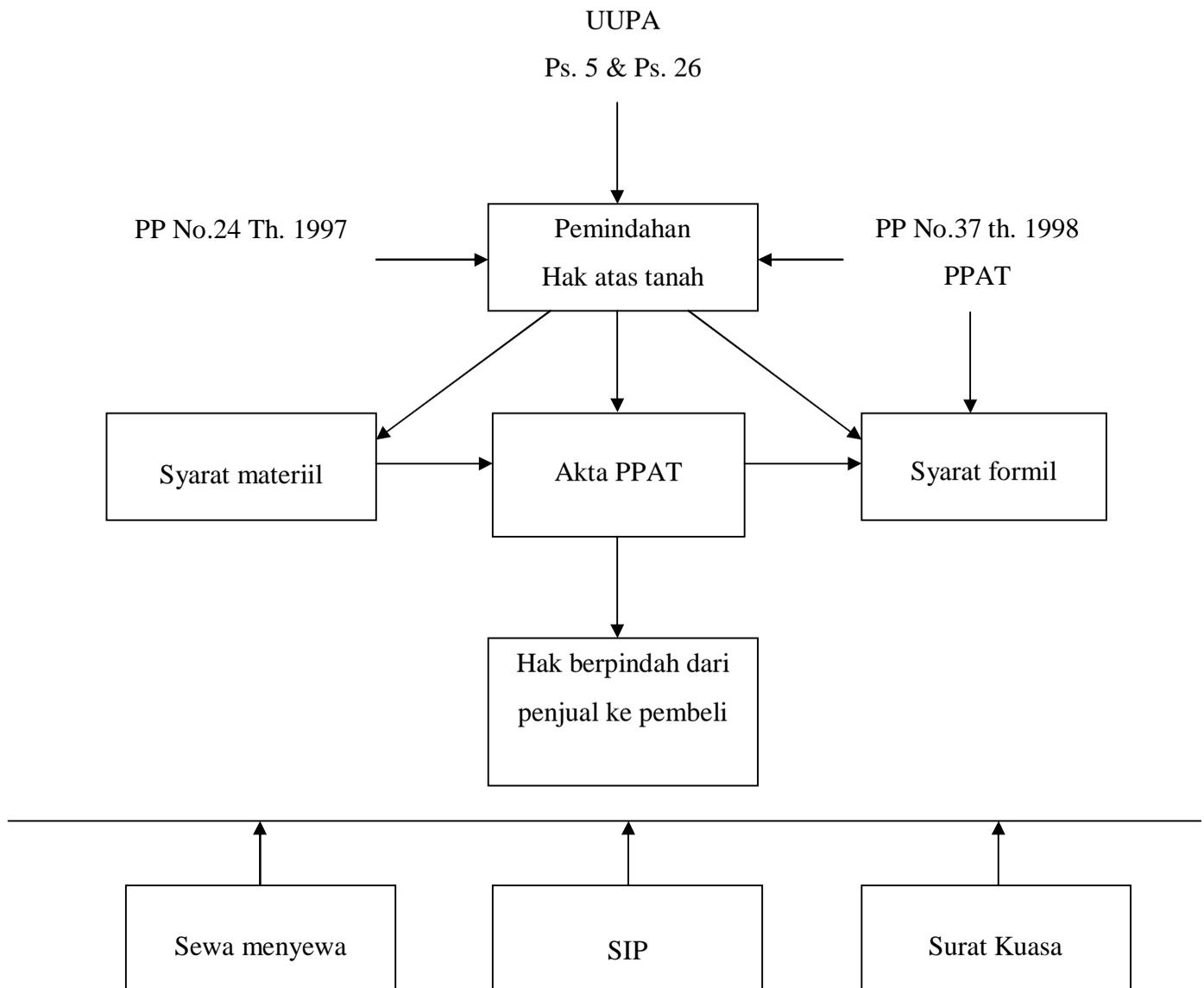
D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan hasilnya dapat memberikan manfaat teoritis dan praktis yaitu :

1. Secara teoritis diharapkan memberikan sumbangan pemikiran bagi perkembangan ilmu hukum pada umumnya dan khususnya dalam bidang pertanahan, yang berkaitan dengan pemberian Surat Ijin Penghunian (SIP) yang dikeluarkan instansi pemerintah maupun Militer Kodam Jaya.
2. Secara praktis diharapkan dapat memberikan informasi yang bermanfaat bagi masyarakat umum karena masih minimnya pemahaman tentang masalah pertanahan dan memberi sumbangan pengetahuan bagi Kodam Jaya karena masih banyaknya warga militer yang tidak mematuhi tata tertib penghunian rumah dinas.

E. Kerangka Pemikiran

1. Kerangka Konseptual



2. Kerangka Teoritik

Menurut Pasal 1320 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata disebutkan untuk sahnya perjanjian diperlukan 4 syarat yaitu:

- a. Sepakat mereka yang mengikatkan dirinya
- b. Kecakapan untuk membuat suatu perikatan
- c. Suatu hal tertentu
- d. Suatu sebab yang halal

Dalam suatu peralihan hak (dalam hal ini jual beli) apabila salah satu syarat tersebut tidak terpenuhi, maka jual beli tidak sah, dan apabila salah satu pihak dinyatakan tidak cakap, maka jual beli tersebut dapat dibatalkan.

Dalam peralihan hak juga dikenal "*juris asa Nemo Plus Transfer Potest Quam Ipse Habet*" atau sering dikenal dengan asas *Nemo Plus Iuris* yang artinya tidak seorangpun dapat mengalihkan atau memberikan sesuatu kepada orang lain melebihi hak miliknya atau apa yang ia punyai. Hal ini bertujuan melindungi pemegang hak yang selalu dapat menuntut kembali haknya yang terdaftar atas nama siapapun. Dari asas tersebut dapat melahirkan sistem stelsel publikasi dalam pendaftaran tanah yaitu:

1. Stelsel Publikasi Positif

Stelsel Publikasi Positif yaitu bahwa apa yang sudah terdaftar dijamin kebenaran data yang didaftarkannya dan untuk keperluan itu pemerintah meneliti kebenaran dan sahnya tiap warkah yang

diajukan untuk didaftarkan sebelum hal itu dimasukkan dalam daftar-daftar.

2. Stelsel Publikasi Negatif

Stelsel Publikasi Negatif yaitu sistem publikasi dimana pendaftaran tanah tidaklah menjamin bahwa nama-nama yang terdaftar dalam buku tanah tidak dapat dibantah jika nama yang terdaftar bukanlah pemilik yang sebenarnya. Hak dari nama yang terdaftar ditentukan oleh hak dari pemberi hak sebelumnya. Perolehan hak tersebut merupakan mata rantai perbuatan hukum dalam pendaftaran hak atas tanah.³

Jual beli menurut Pasal 1457 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, jual beli adalah suatu persetujuan yang mengikat pihak-pihak berjanji menyerahkan sesuatu barang atau benda (*Zaak*) dan pihak lain yang bertindak sebagai pembeli mengikat diri berjanji untuk membayar harga, sehingga dari uraian tersebut diatas dalam jual beli membebankan dua kewajiban yaitu:⁴

1. Kewajiban pihak penjual menyerahkan barang yang dijual kepada pembeli.
2. Kewajiban pihak pembeli membayar harga barang yang dibeli kepada penjual, jual beli dianggap telah berlangsung antara pihak

³ Bachtiar Effendi, *Pendaftaran Tanah di Indonesia dan Peraturan Pelaksanaannya*, Edisi Kedua (Bandung : Alumni, 1993), hlm. 32-34.

⁴ M. Yahya Harahap. *Segi-Segi Hukum Perjanjian* (Bandung : Alumni 1986), hlm. 122.

penjual dan pembeli apabila mereka telah menyetujui dan bersepakat tentang keadaan benda dan harga barang tersebut.⁵

Jual beli menurut Kitab Undang-Undang Hukum Perdata adalah suatu perjanjian timbal balik antara pihak yang satu (penjual) berjanji untuk menyerahkan hak milik atas suatu barang, sedang pihak yang lainnya (pembeli) berjanji untuk membayar harga yang terdiri atas sejumlah uang sebagai imbalan dari perolehan hak milik tersebut.

Menurut UUPA bahwa Hukum Tanah Nasional berdasarkan Hukum Adat dalam yurisprudensi Putusan Mahkamah Agung (MA) dalam putusan tanggal 29 Agustus 1970 Nomor 123/K/SIP/1970, jual beli tanah dilakukan menurut sistem hukum adat yang dikenal adanya sistem pemindahan hak yang kontan atau tunai serta riil dan terang, karena pendaftaran hanya merupakan tindakan administrasi. Dengan demikian dalam hukum adat pemindahan hak atas tanah serentak terjadi begitu uang pembayarannya diserahkan pihak pembeli kepada pihak penjual. Dalam jual beli tersebut pemindahan hak atas tanah yang bersangkutan sengaja dialihkan kepada pihak lain dan pemindahan hak tersebut dilakukan pada waktu pemegang hak (penjual) masih hidup dan merupakan perbuatan hukum pemindahan hak yang bersifat tunai, artinya bahwa dengan dilakukannya perbuatan hukum tersebut hak atas tanah yang bersangkutan

⁵ M. Yahya Harahap. *Op Cit*, Hlm. 181.

berpindah kepada pihak lain (pembeli) yang dilakukan oleh para pihak (penjual dan pembeli) dihadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) yang bertugas membuat aktanya, selain itu PPAT juga bertanggung jawab untuk memeriksa syarat-syarat untuk peralihan hak tersebut.

Dengan dilakukannya perbuatan hukum yang bersangkutan dihadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dipenuhi syarat terang (bukan perbuatan hukum yang gelap yang dilakukan secara sembunyi-sembunyi). Akta yang ditandatangani para pihak menunjukkan secara nyata dan riil, perbuatan hukum jual beli yang dilakukan, dengan demikian ketiga sifat jual beli, yaitu tunai, terang dan riil dipenuhi. Akta tersebut membuktikan bahwa benar telah dilakukan perbuatan hukum yang bersangkutan, karena perbuatan hukum yang dilakukan merupakan perbuatan hukum pemindahan hak, maka akta tersebut secara implicit juga membuktikan bahwa penerima hak (pembeli) sudah menjadi pemegang haknya yang baru.

Setelah akta jual beli tersebut didaftarkan di Kantor Pertanahan diperoleh alat bukti yang mempunyai kekuatan hukum yang berlaku juga terhadap pihak ketiga, karena tata usaha pendaftaran tanah Kantor Pertanahan mempunyai sifat terbuka untuk umum, selain diperoleh alat bukti berupa catatan dalam buku tanah, dengan daya pembuktian yang lebih luas dari pada Akta PPAT, dengan didaftarkannya pemindahan hak tersebut, diperoleh juga alat bukti

yang kuat yaitu sertipikat hak atas tanah atas nama penerima hak (pembeli). Dalam ketentuan hukum tanah sertipikat diakui secara hukum sebagai kepemilikan hak atas tanah yang menjamin kepastian hukum dan dilindungi oleh hukum. Hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 32 Ayat (2) PP No. 24/1997 bahwa suatu bidang tanah yang sudah diterbitkan sertipikat secara sah atas nama orang atau badan hukum yang memperoleh tanah tersebut dengan itikad baik dan secara nyata menguasainya, maka pihak lain yang merasa mempunyai hak atas tanah itu tidak dapat lagi menuntut pelaksanaan hak tersebut apabila dalam waktu 5 (lima) tahun sejak diterbitkannya sertipikat itu tidak mengajukan keberatan secara tertulis kepada pemegang sertipikat dan Kepala Kantor Pertanahan yang bersangkutan ataupun tidak mengajukan gugatan ke Pengadilan mengenai penguasaan tanah atau penerbitan sertipikat tersebut.

Dalam rangka menjamin kepastian hak dan kepastian hukum atas tanah, UUPA telah menggariskan adanya keharusan untuk melaksanakan pendaftaran tanah diseluruh Indonesia, sebagaimana diamanatkan Pasal 19 UUPA Ayat (1), (2) dan (4). Untuk menindaklanjuti hal tersebut telah dikeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, sebagai penyempurnaan dari Peraturan Pemerintah sebelumnya, dalam hal kepemilikan tanah (hak atas tanah) adalah harus didasarkan pada suatu hak atas tanah. Pasal 19 Ayat (2) huruf c UUPA, menyebutkan bahwa: "Sertipikat

dinyatakan sebagai alat bukti yang kuat". Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 telah memberi ketentuan Pasal 32 Ayat (2), yang isi pasal tersebut mengarah kepada pemberian jaminan kekuatan pembuktian sertipikat yang "mutlak". Namun demikian tidak menutup kemungkinan terjadinya pembatalan hak atas tanah tersebut, apabila terdapat pihak ketiga yang dapat membuktikan sebaliknya.

Sementara itu menurut Pasal 45 PP Nomor 24 Tahun 1997 tentang pendaftaran tanah Kepala Kantor Pertanahan menolak untuk melakukan pendaftaran peralihan atau pembebanan hak, jika salah satu syarat dibawah ini tidak terpenuhi :

1. Sertipikat atau surat keterangan tentang keadaan hak atas tanah tidak sesuai lagi dengan daftar-daftar yang ada pada Kantor Pertanahan.
2. Perbuatan hukum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37 Ayat (1) tidak dibuktikan dengan akta PPAT atau kutipan risalah lelang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 41, kecuali dalam keadaan tertentu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37 Ayat (32).
3. Dokumen yang diperlukan untuk pendaftaran peralihan atau pembebanan hak yang bersangkutan tidak lengkap.
4. Tidak dipenuhi syarat lain yang ditentukan dalam Peraturan Perundangan yang bersangkutan.
5. Tanah yang bersangkutan merupakan obyek sengketa di Pengadilan.

6. Perbuatan hukum yang dibuktikan dengan akta PPAT batal atau dibatalkan oleh Putusan Pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap atau;
7. Perbuatan hukum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37 Ayat (1) dibatalkan oleh para pihak sebelum didaftar oleh Kantor Pertanahan.

Dalam hal perbuatan hukum yang dibuktikan dengan akta PPAT batal atau dibatalkan oleh Putusan Pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum yang tetap, maka apabila perbuatan hukum itu batal atau dibatalkan, maka yang bersangkutan tidak berfungsi lagi sebagai alat bukti. Apabila perbuatan hukum tersebut (akta jual beli) dibatalkan sendiri oleh para pihak (penjual dan pembeli), sedangkan akta jual beli tersebut sudah didaftar di Kantor Pertanahan, maka pendaftarannya tidak dapat dibatalkan. Perubahan data pendaftaran tanah sebagai akibat pembatalan akta jual beli harus didasarkan atas alat bukti lain, misalnya Putusan Pengadilan atau akta PPAT mengenai perbuatan hukum yang baru. Jual beli tanah yang dibuktikan dengan akta PPAT yang sudah didaftar pemindahan haknya atas nama pembeli, datanya hanya dapat diubah dengan dilakukannya jual beli kembali antara pembeli semula, yang sudah

menjadi pemegang haknya yang baru kepada bekas penjual yang dibuktikan dengan akta jual beli yang dibuat oleh PPAT.⁶

Sengketa pertanahan yang muncul dalam masyarakat tidak selamanya dapat diselesaikan melalui mediasi bahkan sebagaimana diungkapkan di awal cukup banyak perkara perkara yang masuk ke Pengadilan, dibandingkan dengan perkara-perkara lain khususnya dalam lingkungan peradilan umum, karena itu di upayakan untuk membenahi pranata peradilan dalam menangani kasus-kasus pertanahan secara tuntas. Sebagaimana telah diungkapkan di atas bahwa sengketa pertanahan yang masuk ke pengadilan pada umumnya adalah lingkungan peradilan umum, baik dalam perkara perdata maupun pidana.

Atas perbuatan yang salah atau lalai yang menghasilkan produk sertipikat yang salah, baik kesalahan atas subyek hukum dalam sertipikat maupun kesalahan atas hukum dalam sertipikat tersebut. Kesalahan tersebut dapat terjadi dalam proses pendaftaran tanah. Kesalahan dalam pembuatan sertipikat bisa saja karena adanya penipuan (*bedrog*), kesesatan (*dwaling*), dan atau paksaan (*dwang*), dalam pembuatan data fisik maupun data yuridis yang dibukukan dalam buku tanah. Dengan demikian sertipikat yang dihasilkan dapat dibatalkan, sedangkan bagi subyek yang melakukan hal tersebut dapat dikatakan telah melakukan perbuatan melawan

⁶ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia. Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria Isi dan Pelaksanaannya* (Jakarta: Djambatan, 2008) Hlm. 524.

hukum (*onrechtmatigedaad*). Selanjutnya dalam Pasal 1 Ayat (12) Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1999, dijelaskan bahwa pembatalan keputusan pemberian hak adalah pembatalan keputusan mengenai pemberian suatu hak atas tanah karena keputusan tersebut mengandung cacat hukum dalam penerbitannya atau untuk melaksanakan keputusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum yang tetap.

Menurut Van Der Pot menyebut 4 (empat) syarat yang harus dipenuhi agar ketetapan dapat berlaku sebagai ketetapan sah yaitu:

1. Ketetapan harus dibuat oleh alat yang berwenang (*bevoegd*) membuatnya.
2. Karena ketetapan suatu pernyataan kehendak (*wilsverklaring*), maka pembentukan kehendak itu tidak boleh memuat kekurangan yuridis (*geen juridische gebreken in de wilsvorming*).
3. Ketetapan harus diberi bentuk (*vorm*) yang ditetapkan dalam peraturan yang menjadi dasar dan pembuatnya harus juga memperhatikan cara (*procedure*) membuat ketetapan itu bilamana cara itu ditetapkan dengan tegas dalam peraturan dasar tersebut.
4. Isi dan tujuan ketetapan harus sesuai dengan isi dan tujuan peraturan dasar.

Apabila salah satu syarat tidak terpenuhi, maka ketetapan yang bersangkutan menjadi ketetapan yang tidak sah.

Surat Ijin Penghunian (SIP) Militer adalah surat ijin untuk menempati bangunan rumah tinggal, ijin menempati tersebut dikeluarkan oleh Kodam Jaya selaku Pemberi Kuasa. Surat Ijin Penghunian (SIP) diberikan kepada anggota militer yang masih aktif berdinasi, tetapi belum mempunyai tempat tinggal, dengan peraturan bahwa penghuni wajib memelihara bangunan rumah tersebut dalam keadaan baik, dan tidak dikuasakan lagi kepada orang lain atau dijual tanpa seijin Kodam Jaya.

F. Metode Penelitian

Penelitian merupakan suatu sarana pokok dalam pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi yang bertujuan untuk mengungkapkan kebenaran secara sistematis, metodologis dan konsisten melalui proses penelitian tersebut perlu diadakan analisis dan konstruksi terhadap data yang telah dikumpulkan dan diolah.⁷

Dalam penulisan tesis ini, penulis menggunakan metodologi penulisan sebagai berikut:

1. Pendekatan Masalah

Untuk memperoleh suatu pembahasan sesuai dengan apa yang terdapat di dalam tujuan penyusunan bahan analisis, maka dalam penulisan tesis ini menggunakan metode pendekatan secara Yuridis Normatif, yaitu dengan mengkaji peraturan Perundang-

⁷ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif – Suatu Tinjauan Singkat*. (Jakarta : Rajawali Press. 1985) Hlm. 1.

undangan, teori-teori hukum dan yurisprudensi yang berhubungan dengan permasalahan yang dibahas, serta meneliti realitas empiris dari pelaksanaan perundang-undangan yang terkait.⁸

Data sekunder terdiri dari bahan-bahan hukum, yaitu bahan hukum primer, bahan hukum sekunder.

1. Bahan sumber hukum primer berupa peraturan per Undang-Undangan yang berkaitan dengan jual beli pada umumnya dan jual beli tanah pada khususnya yaitu Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1960, tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA), Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah dan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT),
2. Bahan hukum sekunder terdiri dari buku-buku, makalah dan artikel ilmiah yang berhubungan dengan penulisan tesis ini.

2. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian yang digunakan deskriptif analitis, yaitu menggambarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dikaitkan dengan teori-teori hukum dan praktek pelaksanaan hukum positif yang menyangkut permasalahan diatas. Data yang diperoleh dari penelitian, diusahakan memberikan gambaran atau

⁸ Rony Hanitijo Soemitro, *Metode Penelitian Hukum dan Jurimetri*. (Jakarta : Ghalia Indonesia. 1988). Hlm. 9

mengungkapkan berbagai faktor yang dipandang erat hubungannya dengan gejala-gejala yang diteliti, kemudian akan dianalisa mengenai penerapan atau pelaksanaan peraturan per Undang-Undang serta ketentuan-ketentuan mengenai pembatalan akta jual beli dan sertipikat tanah berdasarkan putusan Pengadilan Negeri.

3. Objek dan Subjek Penelitian

Objek dalam penelitian ini adalah putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 1001 K/PDT/2005 yang berisi penyelesaian sengketa tanah akibat penyalahgunaan Surat Ijin Penghunian (SIP) Militer Kodam Jaya. Untuk melengkapi analisis penelitian maka dilakukan juga wawancara dengan nara sumber, adapun subjek dalam penelitian ini sebagai informan adalah:

1. Notaris PPAT
2. Ka Kumdam Jaya (Kepala Hukum Militer Kodam Jayakarta)

4. Sumber dan Jenis Data

Penelitian ini menggunakan jenis data yang berupa data sekunder. Data sekunder adalah data yang diperoleh melalui kepustakaan dengan menelaah buku-buku literatur, Undang-Undang, brosur-brosur, atau tulisan yang ada kaitannya dengan masalah yang diteliti. Dalam penelitian hukum digunakan pula data sekunder yang memiliki kekuatan mengikat kedalam dan dibedakan dalam:

- 1) Bahan hukum primer adalah bahan-bahan hukum yang mengikat dengan menggunakan peraturan perundang-undangan, Undang Undang Dasar 1945, Undang Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Pokok Agraria, Kitab Undang Undang Hukum Perdata, Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah dan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). Peraturan Menteri Agraria Nomor 7 Tahun 1965 tentang Pedoman Pelaksanaan Konversi Hak Eigendom, Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 2 Tahun 1970 tentang Penyelesaian Konversi Hak Hak Barat menjadi Hak Guna Bangunan dan Hak Guna Usaha, Keputusan Presiden Nomor 32 Tahun 1979 yang menyatakan bahwa tanah-tanah telah berakhir masa konversi dan bagi tanah-tanah yang tidak diselesaikan haknya menjadi kembali tanahnya yang dikuasai Negara, Keputusan Presiden Nomor 40 Tahun 1974 tentang Tata Cara

Penjualan Rumah Negara khususnya Pasal 5 Ayat (2) , Pasal 4 Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 1974 tentang persyaratan untuk dapat memiliki rumah Negara melalui sewa beli, Peraturan Pemerintah Nomor 223 Tahun 1961 yang merupakan pedoman pelaksanaan Pasal 4 dan 5 Undang Undang Nomor 3 Prp 1960, Peraturan Presiden Nomor 11 Tahun 2008 tentang Tata Cara Pengadaan, Penetapan Status, Pengalihan Status dan Pengalihan Hak Atas Rumah Negara, Keputusan Presiden Nomor 13 Tahun 1974 tentang Perubahan/ Penetapan Status Rumah Negara, Peraturan Presidium Kabinet Dwikora Nomor 5/Prk/Tahun 1965 tentang Penugasan Status Rumah/Tanah Kepunyaan Badan-Badan Hukum yang ditinggalkan pengurusnya, Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1994 selanjutnya diubah lagi Peraturan Presiden Nomor 11 Tahun 2008 tentang Tata Cara Penjualan Rumah Negara yang terbaru.

2) Bahan hukum sekunder

Bahan hukum sekunder yaitu bahan-bahan yang erat hubungannya dengan bahan hukum primer dan dapat membantu menganalisa dan memahami bahan hukum primer meliputi:

- a) Buku-buku mengenai pengadaan tanah, Hukum Agraria Indonesia Sejarah dan Pembangunannya, Buku tentang Sengketa Pertanahan, Buku tentang metodologi penelitian

penulisan karya ilmiah serta buku-buku mengenai pengadaan tanah untuk kepentingan umum.

- b) Makalah dan artikel, baik dari media cetak maupun elektronik meliputi makalah pengadaan tanah untuk kepentingan umum dengan berbagai permasalahannya.

5. Teknik Analisis Data

Data yang diperoleh baik dari studi lapangan dan studi dokumen pada dasarnya merupakan data tataran yang dianalisis secara deskriptif kualitatif yaitu setelah data terkumpul dituangkan dalam bentuk uraian logis dan sistematis selanjutnya dianalisis untuk memperoleh kejelasan penyelesaian masalah, kemudian ditarik kesimpulan secara deduktif dari hal yang bersifat umum menuju hal yang bersifat khusus.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Status dan Kedudukan Penguasaan Tanah Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria

Sejak diundangkannya Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (selanjutnya disebut UIJPA), maka sejak itu berakhir pula dualisme hukum pertanahan yang selama ini berlaku di Indonesia. Hukum agraria yang sebelumnya berlaku tersusun berdasarkan sendi-sendi dan dipengaruhi Pemerintahan Jajahan sehingga tidak sesuai dengan kepentingan rakyat yang tidak memberikan kepastian hukum. Sehubungan dengan itu maka perlu adanya hukum agraria nasional, yang akan mengganti hukum yang berlaku saat itu, yang tidak lagi bersifat dualisme, yang sederhana dan yang menjamin kepastian hukum bagi seluruh rakyat Indonesia. Dualisme hukum tanah bukan karena para pemegang hak atas tanah berbeda hukum perdatanya, melainkan karena perbedaan hukum yang berlaku terhadap tanahnya.⁹

Perbedaan hukum yang berlaku terhadap tanah tersebut dapat dilihat dari berbagai hak atas tanah yang pada pokoknya dapat dibagi menjadi dua bagian yaitu; tanah-tanah dengan hak-hak barat atau sering disebut dengan tanah-tanah hak Eropa seperti hak *eigendom*, hak

⁹ Boedi Harsono, *Sejarah Pembentukan Undang-undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, ed. Rev., cet. 11. (Jakarta : Djambatan, 2007) hlm 53.

erfpacht, hak *opstal* dan tanah-tanah dengan hak-hak Indonesia seperti tanah-tanah dengan hak adat, dan tanah-tanah dengan hak ciptaan Pemerintah Hindia Belanda seperti *agrarische eigendom*, *lenderijen bezitrecht*. Dan juga tanah-tanah hak ciptaan Pemerintah Swapraja.¹⁰ Tanah-tanah hak barat tunduk pada hak barat, artinya hak-hak dan kewajiban pemegang haknya, persyaratan bagi pemegang haknya, hal-hal mengenai tanah yang dihaki, serta perolehannya, pembebanannya diatur menurut ketentuan-ketentuan Hukum Tanah Barat.

Tujuan pokok UUPA dalam hubungannya dengan Pancasila dan Konsepsi Hukum Tanah Nasional, dinyatakan bahwa :

1. Meletakkan dasar-dasar bagi penyusunan hukum agraria nasional yang merupakan alat untuk membawakan kemakmuran, kebahagiaan, dan keadilan bagi negara dan rakyat terutama rakyat tani, dalam rangka masyarakat yang adil dan makmur;
2. Meletakkan dasar-dasar untuk mengadakan kesatuan dan kesederhanaan dalam hukum pertanahan;
3. Meletakkan dasar-dasar untuk memberikan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi rakyat seluruhnya.

Sesuai dengan situasi dan kondisi keagrariaan di Indonesia dan tujuan akan mewujudkan masyarakat adil dan makmur berdasarkan

¹⁰ *Ibid.*, hlm. 53.

Pancasila, *Agrarian Reform Indonesia* meliputi 5 program (panca program), yaitu :¹¹

1. Pembaharuan Hukum Agraria, melalui Unifikasi Hukum yang berkonsepsi nasional dan pemberian jaminan kepastian hukum;
2. Penghapusan hak-hak asing dan konsesi-konsesi kolonial atas tanah;
3. Mengakhiri penghisapan feodal secara berangsur-angsur;
4. Perombakan pemilikan dan penguasaan tanah serta hubungan-hubungan hukum yang bersangkutan dengan pengusahaan tanah dalam mewujudkan pemerataan kemakmuran dan keadilan;
5. Perencanaan persediaan dan peruntukan bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya serta penggunaannya secara terencana, sesuai dengan daya dukung dan kemampuannya.

Dalam rangka unifikasi hukum pertanahan nasional inilah kemudian ditetapkan mengenai hak-hak penguasaan atas tanah yang tidak lagi terbagi atas hak-hak atas tanah hak barat dan hak-hak tanah adat, tetapi menjadi hak-hak atas tanah seperti yang telah ditentukan oleh UUPA. Terhadap hak-hak lama tersebut maka diatur tentang tata cara peralihannya untuk dikonversi ke dalam sistem yang diatur dalam UUPA.

Dalam UUPA misalnya diatur dan sekaligus ditetapkan tata jenjang atau hierarki hak-hak penguasaan atas tanah dalam Hukum Tanah Nasional kita, yaitu:¹²

¹¹ Budi Harsono, *Op. cit*, hlm. 3-4.

¹² *Ibid*, hlm. 24.

1. Hak Bangsa Indonesia, yang disebut dalam Pasal 1 sebagai hak penguasaan tanah tertinggi, beraspek perdata, dan publik;
2. Hak menguasai dari negara, yang disebut dalam Pasal 2, semata-mata beraspek publik;
3. Hak Ulayat masyarakat Hukum Adat yang disebut dalam Pasal 3, beraspek perdata dan publik;
4. Hak-hak perorangan/ individual!, semuanya beraspek perdata, terdiri atas :
 - a. Hak-hak atas tanah sebagai hak-hak individual yang semuanya secara langsung ataupun tidak langsung bersumber pada Hak Bangsa, yang disebut dalam Pasal 16 dan Pasal 53;
 - b. Wakaf, yaitu hak milik yang sudah diwakafkan dalam Pasal 49;
 - c. Hak jaminan atas tanah yang disebut Hak Tanggungan.

Atas dasar Hak Menguasai dari Negara, maka kemudian dalam Pasal 16 UUPA dirinci hak-hak atas tanah, yaitu :

- (1) a. Hak Milik
 - b. Hak Guna Usaha
 - c. Hak Guna Bangunan
 - d. Hak Pakai
 - e. Hak Sewa
 - f. Hak Membuka Tanah
 - g. Hak Memungut Hasil Hutan

- f. Hak-hak yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut di atas yang akan ditetapkan dengan undang-undang serta hak-hak yang sifatnya sementara sebagai yang disebutkan dalam Pasal 53.
- (2) Hak-hak air dan ruang angkasa sebagai yang dimaksud dalam Pasal 4 Ayat (3).

Untuk melaksanakan Reformasi Agraria, maka perombakan pemilikan dan penguasaan tanah serta hubungan-hubungan hukum yang bersangkutan dengan pengusaha tanah dalam mewujudkan pemerataan kemakmuran dan keadilan, maka UUPA bermaksud menghilangkan dualisme hukum tanah tersebut dan secara sadar hendak mengadakan kesatuan hukum sesuai dengan keinginan rakyat sebagai bangsa yang satu dan sesuai dengan kepentingan perekonomian. Untuk itu terhadap hak-hak lama baik hak-hak atas tanah barat dan hak-hak tanah adat harus diubah ke dalam hak-hak atas tanah menurut UUPA yang telah diatur dalam ketentuan-ketentuan mengenai konversi.

Konversi adalah pengaturan dari hak-hak tanah yang ada sebelum berlakunya UUPA untuk masuk sistem dalam dari UUPA.¹³ Ketentuan Konversi yang terdapat dalam UUPA adalah merupakan penyesuaian hak-hak tanah yang pernah tunduk kepada sistem hukum yang lama yaitu hak-hak tanah menurut Kitab Undang-undang Hukum Perdata Barat dan tanah-tanah yang tunduk kepada Hukum Adat untuk masuk kedalam sistem hak-hak tanah menurut ketentuan UUPA dan pelaksanaan

¹³ A.P. Parlindungan, *Pendaftaran dan Konversi Hak-Hak Atas Tanah Menurut UUPA*, (Bandung : Alumni), hlm. 1

konversi tersebut baru tuntas selesai atas tanah tersebut bila telah dibukukan dan diterbitkan sertifikat hak tanahnya. Untuk mengetahui sikap dan filosofi dari konversi ini maka kita mempunyai 5 prinsip yang mendasarinya yaitu :

1. Prinsip Nasionalitas
2. Prinsip pengakuan hak-hak tanah terdahulu
3. Kepentingan Hukum
4. Penyesuaian kepada ketentuan konversi
5. Status quo hak-hak tanah terdahulu

Sebelum berlakunya UUPA, dari dalam Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 1953, pengertian mengenai konversi berbeda dengan pengertian konversi dalam UUPA, dalam Peraturan Pemerintah tersebut menegaskan tentang pelaksanaan konversi hak-hak penguasaan atau "*beher*" yang ada departemen-departemen dan daerah-daerah Swatantra, khususnya Pasal 2 yang berbunyi "Kecuali jika penguasaan atas tanah Negara dengan Undang-undang atau peraturan lain pada waktu berlakunya Peraturan Pemerintah ini, telah diserahkan kepada sesuatu Kementerian Jawatan atau Daerah Swatantra, maka penguasaan atas tanah Negara ada pada Menteri Dalam Negeri".

Kemudian pada tanggal 24 September 1960, yaitu pada saat diundangkannya UUPA, maka mulai diatur mengenai hak-hak lama (hak-hak atas tanah adat dan hak-hak asal Hak Barat) yang harus dikonversi menurut ketentuan hak-hak atas tanah yang diatur di dalam UUPA.

Ketentuan mengenai konversi diatur dalam Ketentuan yang Kedua yaitu Ketentuan-ketentuan Konversi yang terdiri dari sembilan Pasal yang mengatur konversi atas hak-hak lama dan sekaligus menentukan hak atas tanahnya menurut ketentuan UUPA dengan melihat pada subyeknya serta kondisi fisik dan peruntukannya.

Mengenai Hak *Eigendom*, dapat dilihat dalam Pasal 1 Ketentuan - Ketentuan Konversi UUPA, khususnya Ayat (1) ditentukan bahwa "Hak Eigendom atas tanah yang ada pada mulai berlakunya Undang-undang ini sejak saat tersebut menjadi hak milik, kecuali jika yang mempunyainya tidak memenuhi syarat sebagai yang tersebut dalam Pasal 21". Sedangkan Pasal 21 UUPA khususnya Ayat (1) dan Ayat (2) menyebutkan bahwa hanya Warga Negara Indonesia dapat mempunyai Hak Milik dan oleh Pemerintah ditetapkan badan-badan hukum yang dapat mempunyai Hak Milik dan syarat-syaratnya. Selanjutnya, pada Pasal 1 Ayat (3) Ketentuan-ketentuan Konversi UUPA menyebutkan bahwa "hak eigendom kepunyaan orang asing, seorang warga negara yang disamping kewarganegaraan Indonesia mempunyai kewarganegaraan asing dan badan-badan hukum yang tidak ditunjuk oleh Pemerintah sebagai dimaksud Pasal 21 Ayat (2) maka sejak berlakunya UUPA akan menjadi tanah dengan Hak Guna Bangunan (HGB) yang tersebut dalam Pasal 35 Ayat (1) dengan jangka waktu 20 tahun"

Kemudian dalam Pasal 35 Ayat (1) UUPA menyebutkan bahwa "Hak Guna Bangunan adalah hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan-bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri, dengan jangka waktu paling lama 30 tahun. Dan Pasal 36 Ayat (1) UUPA menyebutkan tentang siapa saja yang dapat menjadi subyek hukum pemegang Hak Guna Bangunan yaitu Warga Negara Indonesia dan Badan Hukum yang didirikan menurut Hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia.

Setelah berlakunya UUPA, konversi terhadap tanah-tanah negara yang dimaksud dalam Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 1953 tersebut di atas diatur dalam Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1965 tentang Pelaksanaan Konversi Hak Penguasaan atas Tanah Negara dan Ketentuan-Ketentuan Selanjutnya. Dalam Pasal 1 disebutkan bahwa Hak Penguasaan atas tanah Negara sebagai dimaksud dalam Peraturan Pemerintah No. 8 tahun 1953, yang diberikan kepada Departemen-departemen, Direktorat-direktorat dan Daerah-daerah Swatantra sebelum berlakunya Peraturan ini sepanjang tanah-tanah tersebut hanya dipergunakan untuk kepentingan instansi-instansi itu sendiri dikonversi menjadi hak pakai, sebagai dimaksud dalam Undang-Undang Pokok Agraria, yang berlangsung selama tanah tersebut dipergunakan untuk keperluan itu oleh instansi yang bersangkutan. Artinya bahwa tanah-tanah yang dikuasai oleh suatu Departemen atau Daerah Swatantra merupakan tanah-tanah yang dikuasai oleh instansi

yang bersangkutan dengan Hak Pengelolaan atau Hak Pakai, kalau tanah yang diperlukan untuk digunakan sendiri. Dan dikuasai dengan dengan Hak Pengelolaan kalau selain diperlukan sendiri, terutarna diperuntukkan bagi penggunaan pihak lain. Selanjutnya Boedi Harsono dalam catatannya menerangkan :¹⁴

Selanjutnya dalam Pasal 5 Peraturan Menteri Agraria ini menyebutkan "Kementerian Jawatan atau Daerah Swatantra berkewajiban akan menyerahkan kembali penguasaan atas Tanah Negara kepada Mendagri (sekarang Menteri Negara Agraria/Kepala BPN), dalam hal tanah atau sebagian tanah itu tidak dipergunakan lagi untuk melaksanakan atau menyelenggarakan kepentingan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 atau maksud yang terkandung dalam penyerahan penguasaan tersebut dalam Pasal 2'. Oleh karena penguasaan tanah-tanah Negara diletakkan di tangan Menteri Dalam Negeri, maka sudah selayaknya bahwa tanah-tanah yang tidak dipergunakan lagi diserahkan kembali kepadanya, dengan ketentuan ini tidak lagi dikenakan sesuatu Kementerian atau Jawatan masing-masing mengadakan penyerahan sendiri-sendiri.

Jika ketentuan ini kita bandingkan dengan Keputusan Presiden Nomor 16 Tahun 1994 maka memindahtangankan atau mengalihkan kekayaan Negara memerlukan persetujuan Presiden atau Menteri Keuangan.

Kemudian dikeluarkan peraturan Menteri Agraria Nomor 7 Tahun 1965 tentang Pedoman Pelaksanaan Konversi Hak Eigendom dimana dalam Pasal 1 disebutkan bahwa Hak Eigendom yang dibebani dengan Hak *Opstal* atau *Erfpacht* untuk Perumahan kepunyaan orang/badan hukum yang tersebut dalam Ayat 3 jo Ayat (5) Pasal 1 Ketentuan Konversi Undang-undang Pokok Agraria dikonversi menjadi Hak Guna

¹⁴ Boedi Harsono, *op.cit*, hlm. 279 - 280

Bangunan atas nama pemegang haknya untuk jangka waktu 20 tahun sejak berlakunya UUPA.

Selanjutnya dikeluarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 2 Tahun 1970 tentang Penyelesaian Konversi Hak-hak Barat menjadi Hak Guna Bangunan dan Hak Guna Usaha. Peraturan Menteri Dalam Negeri ini dikeluarkan dengan pertimbangan bahwa sebagian besar dari orang-orang yang mempunyai tanah dengan hak bekas hak barat yang dikonversi menjadi Hak Guna Bangunan dan Hak Guna Usaha. Menurut Ketentuan Konversi UUPA sampai dikeluarkannya Peraturan Menteri tersebut belum datang pada Kantor Pendaftaran Tanah yang bersangkutan untuk meminta tanda bukti hak yang baru, Pasal 1 Peraturan Menteri ini menyebutkan "Barangsiapa yang pada tanggal 24 September 1960 mempunyai tanah dengan hak barat yang dikonversi menjadi hak guna bangunan dan hak guna usaha dan hingga berlakunya peraturan ini belum mempunyai sertifikatnya, diwajibkan sebelum tanggal 24 September 1970 datang pada Kantor Pendaftaran Tanah untuk meminta sertifikat hak yang bersangkutan".

Eksistensi tanah-tanah hak barat telah berakhir dengan diterbitkannya Keputusan Presiden Nomor 32 tahun 1979 yang menyatakan bahwa tanah-tanah yang telah berakhir masa konversinya dan bagi tanah-tanah yang tidak diselesaikan haknya menjadi kembali tanah yang dikuasai oleh negara. seperti ternyata dalam Pasal 1 dalam Keputusan Presiden ini yaitu "Tanah hak guna usaha, hak guna

bangunan dan hak pakai asal konversi hak barat yang menurut ketentuan Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 berakhir masa berlakunya selambat-lambatnya pada tanggal 24 September 1980, pada saat berakhirnya hak yang bersangkutan menjadi tanah yang dikuasai langsung oleh negara". Pada Pasal 2 Keputusan Presiden Nomor 32 Tahun 1979 tersebut ditentukan bahwa "Kepada bekas pemegang hak yang memenuhi syarat dan mengusahakan atau menggunakan sendiri tanah/ bangunan akan diberikan hak baru atas tanahnya, kecuali apabila tanah-tanah tersebut diperlukan untuk proyek-proyek pembangunan bagi penyelenggaraan kepentingan umum".

Dalam ketentuan tersebut dapat disimpulkan bahwa apabila bekas pemegang haknya yang memenuhi syarat tidak melaksanakan konversi selambat-lambatnya sampai tanggal 24 September 1980 maka tanah-tanah asal hak barat akan menjadi Tanah Negara. Secara umum Keputusan Presiden ini menetapkan antara lain: ¹⁵

1. HGU, HGB, dan HP yang berasal dari konversi hak Barat, yang jangka waktunya akan berakhir selambat-lambatnya pada tanggal 24 September 1980, menjadi tanah yang dikuasai langsung oleh Negara;
2. Kepada pemilik lama yang memenuhi syarat dan mengusahakan atau menggunakan sendiri tanah/ bangunan tersebut akan diberikan hak baru atas tanah tersebut, kecuali apabila tanah tersebut diperlukan untuk proyek-proyek pembangunan bagi penyelenggaraan

¹⁵ A.P Parlindungan. *Op.cit.*,hlm.18.

kepentingan umum, dan dalam hal demikian pemiliknya diberi ganti rugi yang besarnya ditetapkan oleh suatu panitia penaksir.

3. Tanah HGU asal konversi hak Barat yang sudah diduduki oleh rakyat dan ditinjau dari sudut tata guna tanah dan keselamatan lingkungan hidup lebih tepat dipergunakan untuk pemukiman atau kegiatan usaha pertanian, akan diberikan hak baru. kepada rakyat yang mendudukinya.
4. Tanah-tanah perkampungan bekas HGB dan HP asal konversi Hak Barat yang telah menjadi perkampungan atau diduduki rakyat, akan diberikan prioritas kepada rakyat yang mendudukinya, setelah dipenuhi persyaratan-persyaratan yang menyangkut kepentingan bekas pemegang hak tanah.
5. HGU, HGB, HP asal konversi Hak Barat yang dimiliki oleh Perusahaan Milik Negara diberi pembaharuan hak atas tanah tersebut.

Dalam Keputusan Presiden ini, secara substansi subyek hukum yang mendapatkan prioritas untuk dapat mengajukan permohonan sesuatu hak atas tanah asal konversi hak barat adalah:

1. Prioritas pertama ada pada negara, dengan catatan bila diperlukan untuk proyek-proyek yang berhubungan dengan kepentingan umum (Pasal 2 dan Pasal 3);
2. Prioritas kedua adalah bekas pemegang hak atas tanah negara bekas hak barat tersebut. Bekas Pemegang hak tersebut termasuk di

dalamnya perusahaan-perusahaan milik negara dan daerah atau badan-badan negara yang masih dikuasai (dimiliki) untuk tanah tersebut dengan pembaharuan hak; dengan cacatan memperhatikan masalah tata guna tanah, sumberdaya alam dan lingkungan hidup, keadaan kebun dan penduduknya, rencana pembangunan di daerah dan kepentingan bekas pemegang haknya dan penggarap/ penghuninya (Pasal 3, Pasal 6 dan Pasal 1).

3. Prioritas ketiga adalah rakyat penggarap dan penghuni tanah negara bekas hak barat tersebut dan akan diberikan hak baru yang memenuhi syarat (Pasal 4 dan 5).

Kesimpulannya adalah berlakunya Keputusan Presiden Nomor 32 Tahun 1979 merupakan penegasan kembali tentang berakhirnya hak atas tanah asal Konversi Hak-hak Barat (yang dikonversi menjadi Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai) pada tanggal 24 September 1980, yang juga merupakan prinsip yang telah digariskan di dalam UUPA, dengan maksud untuk dapat benar-benar mengakhiri berlakunya sisa hak-hak Barat atas tanah di Indonesia dengan segala sifat-sifatnya yang tidak sesuai dengan Pancasila dan UUD 1945, oleh karena itu hak atas tanah asal Konversi Hak Barat itu tidak akan diperpanjang lagi. Bahwa tanah-tanah asal Konversi Hak-hak Barat dimaksud sejak 24 September 1980 statusnya menjadi tanah yang dikuasai negara, dan selanjutnya oleh negara akan diatur kembali penggunaan, penguasaan dan kepemilikan tanah melalui pemberian hak baru.

Pelaksanaan lebih lanjut mengenai ketentuan yang termaksud dalam Keputusan Presiden Nomor 32 Tahun 1979 tersebut diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 3 Tahun 1979 tentang Ketentuan-ketentuan Mengenai Permohonan dan Pemberian Hak Baru atas tanah asal Konversi Hak-Hak Barat, dimana Pasal 1 Peraturan ini menegaskan kembali ketentuan Pasal 1 dari Keputusan Presiden Nomor 32 Tahun 1979 tersebut di atas yaitu yang berbunyi: Tanah hak guna usaha, hak guna bangunan dan hak pakai asal konversi Hak Barat yang menurut ketentuan Undang-Undang No. 5 tahun 1960 berakhir masa berlakunya selambat-lambatnya pada tanggal 24 September 1980, pada saat berakhirnya hak yang bersangkutan menjadi tanah yang dikuasai langsung oleh Negara dan diselesaikan menurut ketentuan-ketentuan dalam Keputusan Presiden No. 32 tahun 1979 dan Peraturan ini.

Pasal 2 Ayat (1) Peraturan ini menyebutkan : Tanah bekas hak guna usaha, hak guna bangunan dan hak pakai asal konversi hak Barat yang dimaksud dalam Pasal 1, pada dasarnya akan diselesaikan dengan menentukan kembali peruntukan dan penggunaannya serta memperhatikan syarat-syarat yang menurut peraturan perundangan agraria yang berlaku harus dipenuhi oleh pemohon. Sedangkan Pasal 3 Ayat (1) menyebutkan bahwa "Setiap orang dan badan hukum yang mempunyai hak guna usaha, hak guna bangunan dan hak pakai atas tanah asal konversi hak Barat yang dimaksud dalam Pasal 1, dan masih memerlukan tanah yang bersangkutan wajib mengajukan permohonan

hak baru, sepanjang dipenuhi syarat-syarat yang ditetapkan dalam Peraturan ini". Dimana menurut Ayat (2) permohonan tersebut wajib diajukan dalam tenggang waktu selambat-lambatnya pada tanggal 24 September 1980.

Ketentuan khusus mengenai Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai diatur dalam Pasal 12, dimana Ayat (1) menentukan bahwa untuk tanah-tanah bekas Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai Asal Konversi Hak Barat dapat diberikan suatu hak baru kepada pemegangnya bila memenuhi:

- a. dipenuhi persyaratan yang ditetapkan dalam Pasal 2 dan Pasal 3;
- b. tanah yang bersangkutan dikuasai dan digunakan sendiri oleh bekas pemegang haknya;
- c. tidak seluruhnya diperlukan untuk proyek-proyek bagi penyelenggaraan kepentingan umum;
- d. di atasnya berdiri suatu bangunan milik bekas pemegang hak yang didiami/ digunakan sendiri;
- e. di atasnya berdiri suatu bangunan milik bagi pemegang hak, yang didiami/ digunakan oleh pihak lain dengan persetujuan pemilik bangunan/ bekas pemegang hak.

Sedangkan pada Pasal. 13 Ayat (1) menyatakan : Tanah-tanah bekas hak guna bangunan atau hak pakai asal konversi hak Barat yang dimaksudkan dalam Pasal 1, yang menurut peraturan perundangan yang berlaku jelas tidak dapat diberikan dengan hak baru kepada pemegang

haknya, sepanjang tidak diperlukan untuk proyek-proyek bagi penyelenggaraan kepentingan umum, dapat diberikan dengan sesuatu hak kepada pihak yang pada saat mulai berlakunya peraturan ini nyata-nyata menguasai dan menggunakan secara sah. Selanjutnya pada Ayat (2) menentukan bahwa jika di atas tanah bekas hak guna bangunan atau hak pakai yang dimaksud dalam Ayat (1) Pasal ini terdapat bangunan milik bekas pemegang hak, maka pemohon hak baru tersebut wajib menyelesaikan soal bangunan itu dengan pemegang hak yang bersangkutan sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku.

Pasal 13 Ayat (1) dan Ayat (2) Peraturan Menteri Dalam Negeri ini menyatakan bahwa tanah-tanah bekas hak guna bangunan atau hak pakai asal konversi hak Barat yang dimaksudkan dalam Pasal 1, yang menurut peraturan perundangan yang berlaku jelas tidak dapat diberikan dengan hak baru kepada pemegang haknya, sepanjang tidak diperlukan untuk proyek-proyek bagi penyelenggaraan kepentingan umum, dapat diberikan dengan sesuatu hak kepada pihak yang pada saat mulai berlakunya peraturan ini nyata-nyata menguasai dan menggunakan secara sah. Mengenai pemberian hak baru sebagaimana dimaksud di atas, diselesaikan menurut tata cara yang diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 1973 tentang Ketentuan-ketentuan mengenai tata cara pemberian hak atas tanah.

B. Hubungan hukum konkret antara subyek hukum dengan hak atas tanah

1. Hubungan Hukum Konkret dan Hak-hak Penguasaan atas Tanah

Hukum tanah mengatur tentang hubungan antar manusia dengan tanah. Dengan demikian Hukum Tanah Indonesia mengatur tentang hubungan antar manusia, pemerintah yang mewakili negara sebagai badan hukum publik maupun swasta termasuk badan keagamaan/ badan sosial dan perwakilan negara asing dengan tanah di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.¹⁶

Menurut Lichfield, Nathaniel and Barim-Drabkim menyatakan bahwa :¹⁷

Bagi seorang sarjana hukum tanah merupakan sesuatu yang nyata, yaitu berupa permukaan fisik bumi serta apa yang ada di atasnya buatan manusia, yang disebut "*fixtures*". Walaupun demikian, perhatiannya lebih tertarik pada pemilikan dan penguasaan tanah serta perkembangannya, objek perhatian hukumnya bukan tanahnya, melainkan hak-hak dan kewajiban-kewajiban berkenaan dengan tanah yang dimiliki dan dikuasai dalam berbagai bentuknya, meliputi kerangka hukum dan institusionalnya, pemindahannya serta pengawasannya oleh masyarakat.

¹⁶ B.F. Sihombing. *Evolusi Kebijakan Pertanahan dalam Hukum Tanah Indonesia* (Jakarta : Toko Gunung Agung, 2004), hlm.51.

¹⁷ Lichfield, Nathaniel and Darim-Drabkin, Haim, 1980. *Land and Policy in Planning*, George Allen & Unwin Ltd, London, h.13 dalam Boedi Harsono, *op.cit*, hlm.17

Dua fungsi hukum tanah yang berbeda yaitu : *The static function* yaitu pengaturan hubungan hukum antara pemilik dan tanahnya yang merumuskan hak untuk menikmati tanahnya sendiri (*the right of enjoyment*) dan *the dynamic function* yaitu yang mengawasi pemindahan dan penciptaan hak-hak atas tanah, yang dikenal di kalangan para sejarah hukum Inggris sebagai *conveyancing*. Kedua fungsi tersebut dalam praktek tidak dapat sepenuhnya dipisahkan.¹⁸

Dalam Pasal 2 Ayat (1) UUPA menyatakan : (1) Atas dasar ketentuan dalam Pasal 33 Ayat (3) Undang-undang Dasar dan hal-hal sebagai yang dimaksud dalam Pasal 1, bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh Negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat. Kata "menguasai" disini bukanlah berarti "dimiliki" akan tetapi adalah pengertian yang memberi wewenang kepada Negara sebagai organisasi kekuasaan dari Bangsa Indonesia itu pada tingkatan tertinggi. Sebagaimana yang disebut dalam Pasal 2 Ayat (2), yaitu : Hak menguasai dari Negara termaksud dalam Ayat (1) Pasal ini memberi wewenang untuk :

- a. mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut;

¹⁸ Hargreaves (Hargraves, A.D., 1952, *An Introduction to the principles of land law*. Sweet & Maxwell Ltd. London. Hal. 2) dalam Boedi Harsono, op.cit., hlm.56.

- b. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa;
- c. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Subyek hak menguasai dari negara adalah Negara Republik Indonesia sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat Indonesia.¹⁹ Hak Menguasai dari Negara meliputi semua tanah dalam wilayah Republik Indonesia, baik tanah-tanah yang tidak atau belum maupun yang sudah dihaki dengan hak-hak perorangan. Tanah-tanah yang belum dihaki dengan hak-hak perorangan oleh UUPA disebut tanah yang dikuasai langsung oleh Negara. Bi'asanya disebut dengan Tanah Negara. Saat ini ditinjau dari segi kewenangan penguasaannya ada kecenderungan untuk lebih memperinci status tanah-tanah yang tercakup dalam pengertian Tanah Negara yaitu :²⁰

1. Tanah-tanah Wakaf, yaitu tanah-tanah Hak Milik yang sudah diwakafkan;
2. Tanah-tanah Hak Pengelolaan, tanah-tanah yang dikuasai dengan Hak Pengelolaan, yang merupakan pelimpahan pelaksanaan sebagian kewenangan Hak Menguasai dari Negara;
3. Tanah-tanah Hak UIAyat, yaitu tanah-tanah yang dikuasai oleh masyarakat-masyarakat hukum adat teritorial dengan Hak UIAyat;

¹⁹ Boedi Harsono, op.cit. hlm. 271

²⁰ Ibid, hlm. 272.

4. Tanah-tanah Kaum, yaitu tanah bersama masyarakat-masyarakat hukum adat;
5. Tanah-tanah Kawasan Hutan, yang dikuasai oleh Departemen Kehutanan yang hakekatnya juga merupakan pelimpahan sebagian wewenang Hak Menguasai dari Negara;
6. Tanah-tanah sisanya, tanah-tanah yang dikuasai oleh Negara, yang bukan tanah-tanah sebelumnya.

Tanah-tanah Negara dalam arti sempit tersebut harus dibedakan dengan tanah-tanah yang dikuasai oleh Departemen-departemen dan Lembaga-lembaga Pemerintah Non Departemen lainnya dengan Hak Pakai, yang merupakan asset atau bagian kekayaan Negara, yang penguasaannya ada pada Menteri Keuangan Penguasaan tanah-tanah Negara dalam arti publik, sebagai yang dimaksud dalam Pasal 2 UUPA, ada pada Menteri Negara Agraria/Kepala BPN.²¹

Dalam Pasal 11 Ayat (1) UUPA disebutkan bahwa "Hubungan hukum antara orang, termasuk badan hukum, dengan bumi, air dan ruang angkasa serta wewenang-wewenang yang bersumber pada hubungan hukum itu akan diatur, agar tercapai tujuan yang disebut dalam Pasal 2 Ayat (3) dan dicegah penguasaan atas kehidupan dan pekerjaan orang lain yang melampaui batas". Dalam Hal ini yang

²¹ *Ibid.*, hlm. 272.

ditekankan adalah bagaimana mendahulukan kepada golongan ekonomis lemah.

UUPA telah menentukan hak-hak penguasaan tanah yang merupakan unifikasi dari Hukum Tanah di Indonesia, dimana dengan dimilikinya Hak Atas Tanah tertentu maka orang atau badan hukum dapat menunjukkan hubungan hukum antara tanah tersebut dengan dirinya. Hak-hak penguasaan atas tanah merupakan suatu lembaga hukum, jika belum dihubungkan dengan tanah dan orang atau badan hukum tertentu sebagai pemegang haknya.²² Hak penguasaan atas tanah merupakan suatu hubungan hukum konkret (biasanya disebut "hak") jika telah dihubungkan dengan tanah tertentu sebagai objeknya dan orang atau badan hukum tertentu sebagai subyek atau pemegang haknya. Dengan pendekatan tersebut maka ketentuan hukum yang mengatur tentang penguasaan tersebut dapat disusun dan dipelajari dalam suatu sistematika yang khas dan masuk akal. Dikatakan "khas" karena hanya dijumpai dalam Hukum Tanah dan dikatakan "masuk akal" karena mudah ditangkap dan diikuti logikanya, yaitu sebagai berikut :²³

1. Ketentuan-ketentuan Hukum Tanah yang mengatur hak-hak penguasaan atas tanah sebagai lembaga hukum;
 - a. Memberi nama pada hak penguasaan yang bersangkutan;

²² *Ibid*, hlm. 25.

²³ *Ibid*, hlm. 26.

- b. Menetapkan isinya, yaitu mengatur apa saja yang boleh, wajib dan dilarang untuk diperbuat oleh pemegang haknya serta jangka waktu penguasaannya;
 - c. Mengatur hal-hal mengenai subyeknya, siapa yang boleh menjadi pemegang haknya dan syarat-syarat bagi penguasaannya;
 - d. Mengatur hal-hal mengenai tanahnya.
2. Ketentuan-ketentuan Hukum Tanah yang mengatur hak-hak penguasaan atas tanah sebagai hubungan hukum konkret :
- a. Mengatur hal-hal mengenai penciptaannya menjadi suatu hubungan hukum yang konkret, dengan nama dan sebutan yang dimaksud dalam poin 1a di atas;
 - b. Mengatur hal-hal mengenai pembebanannya dengan hak-hak lain;
 - c. Mengatur hal-hal mengenai pemindahannya kepada pihak lain;
 - d. Mengatur hal-hal mengenai hapusnya;
 - e. Mengatur hal-hal mengenai pembuktiannya.

Biarpun bermacam-macam, tetapi semua hak penguasaan atas tanah berisikan, serangkaian wewenang, kewajiban dan/ atau larangan bagi pemegang haknya untuk berbuat sesuatu mengenai tanah yang diiliki, "sesuatu" yang boleh, wajib, atau dilarang untuk diperbuat yang merupakan isi hak penguasaan itulah yang menjadi

kriterium atau tolok pembeda di antara hak-hak penguasaan atas tanah yang diatur dalam hukum tanah.

Dalam UUPA Pasal 4 Ayat (1) dan Ayat (2) mengatur bahwa orang-orang dan badan hukum dapat menguasai sebidang tanah yang memberikan wewenang atas tanah yang dikuasainya, disebutkan bahwa: Atas dasar Hak Menguasai dari Negara sebagai yang dimaksud dalam Pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan-badan hukum. Hak 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 menurut undang-undang ini dan peraturan-peraturan hukum lain yang lebih tinggi.

Dalam menyelesaikan sengketa pertanahan maka yang utama harus diperhatikan adalah azas penguasaan dan kepemilikan tanah.

Azas-azas yang berkaitan disini diantaranya dapat disampaikan antara lain .²⁴

²⁴ Arie.S. Hutagalung. *Seputar Masalah Hukum Tanah*. Lembaga Pemberdayaan Hukum Indonesia. Cet. Pertama.(Jakarta:LPHI, 2005), hlm. 377.

- a. bahwa penguasaan dan penggunaan tanah oleh siapapun dan untuk keperluan apapun, harus dilandasi hak atas tanah yang disediakan oleh Hukum Tanah Nasional kita;
- b. bahwa penguasaan dan penggunaan tanah tanpa ada landasan haknya, tidak dibenarkan, bahkan diancam dengan sanksi pidana (Undang-Undang Nomor 51/Prp Tahun 1960 tentang Larangan Pemakaian Tanah Tanpa Izin yang Berhak atau Kuasanya);
- c. bahwa penguasaan dan penggunaan tanah yang berlandaskan hak yang disediakan Hukum Tanah Nasional, dilindungi oleh Hukum terhadap gangguan siapapun, baik oleh sesama anggota masyarakat maupun oleh pihak penguasa/ pemerintah sekalipun, jika gangguan tersebut tidak ada landasan hukumnya;
- d. bahwa oleh hukum disediakan berbagai sarana hukum untuk menanggulangi gangguan yang ada :
 - gangguan oleh sesama anggota masyarakat : gugatan perdata melalui Pengadilan Umum atau meminta perlindungan Bupati/ Walikota sebagaimana diatur oleh Undang-Undang Nomor 51/Prp tahun 1960 tersebut di atas;
 - gangguan oleh Penguasa : gugatan melalui Pengadilan Umum atau Pengadilan Tata Usaha Negara.

C. Larangan Menguasai Tanah Tanpa Ijin

Tiap penguasaan dan penggunaan tanah harus ada landasan haknya, artinya yang bersangkutan harus mempunyai salah satu hak atas tanah yang disebutkan tersebut di atas. Hanya dalam hal demikian ia akan mendapat perlindungan dari hukum, terhadap gangguan dari pihak manapun. Menguasai dan menggunakan tanah tanpa ada landasan haknya, baik tanah pemerintah maupun tanah kepunyaan pihak lain, dilarang. Penguasaan dan penggunaan tanah demikian disebut "okupasi ilegal". Sungguhpun sudah berlangsung lama dan mungkin diperoleh dari okupasi ilegal yang lain, dengan memberikan ganti kerugian, namun kenyataan okupasi itu tidak menciptakan sesuatu hak atas tanah bagi okupan yang bersangkutan.²⁵ Karena makna okupasi lebih kepada penguasaan fisik tanpa diikuti hak dalam arti sah secara hukum.

Boedi Harsono selanjutnya juga menerangkan :²⁶

"Kenyataan bahwa seseorang atau suatu badan hukum sudah lama menguasai secara fisik dan menggunakan tanah yang bersangkutan, belum membuktikan bahwa ia mempunyai hak atas tanah tersebut. Okupasi ilegal pun ada yang sudah berlangsung lama. Adanya surat-surat jual beli juga belum tentu membuktikan bahwa yang membeli benar-benar mempunyai hak atas tanah yang dibelinya itu, selama belum dapat

²⁵ Boedi Harsono, *Sertipikat Hak Tanah*, Majalah Hukum Trisakti no. 2/1976, hlm. 130.

²⁶ Boedi Harsono, *ibid.*, hlm. 133.

dibuktikan bahwa yang menjual memang berhak atas tanah yang dijualnya."

Menurut Sihombing, memakai tanah ialah menduduki, mengerjakan dan atau menguasai sebidang tanah atau mempunyai tanaman atau bangunan di atasnya dengan tidak mempermasalahkan apakah bangunan tersebut digunakan sendiri atau tidak.²⁷ Dapat juga dikatakan istilah garapan ialah hubungan hukum antara penggarap dengan sebidang tanah negara berdasarkan surat keputusan (bukan pemberian hak atas tanah) atau surat ijin atau surat lain maupun yang tidak berdasarkan sesuatu suratpun termasuk dalam pengertian ini : *occupalie vergunning*, ijin pakai, ijin garapan, atau nama lain yang sejenis. Dalam peraturan perundang-undangan terdapat istilah hukum untuk tanah garapan ini yaitu : pemakaian tanah tanpa ijin pemilik atau kuasanya dan pendudukan tidak sah.²⁸

Larangan terhadap pemakaian tanah tanpa ijin diatur dalam Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor. 51 tahun 1960 tentang Larangan Pemakaian Tanah Tanpa Izin yang Berhak Atau Kuasanya. Dimana yang dimaksud tanah disini adalah Tanah Negara atau tanah yang dipunyai dengan suatu hak oleh perseorangan atau badan hukum, Dan yang dimaksud dengan "yang berhak" adalah Negara dalam hal ini Menteri Agraria atau pejabat yang ditunjuknya dan orang

²⁷ Sihombing, *Op.cit.* hlm. 80.

²⁸ Sihombing. *Op.cit.*, hlm. 81.

atau badan hukum yang berhak atas tanah. Sedangkan yang disebut "memakai tanah" adalah menduduki, mengerjakan dan/ atau mengenai sebidang tanah atau mempunyai tanaman atau bangunan di atasnya, dengan tidak dipersoalkan apakah bangunan itu dipergunakan sendiri atau tidak. Jika terdapat masalah pemakaian tanah oleh orang-orang tanpa izin dari penguasa yang berwajib atau yang berhak, maka menurut Pasal 4 peraturan ini Penguasa Daerah dapat memerintahkan kepada yang memakainya untuk mengosongkan tanah yang bersangkutan dengan segala barang dan orang yang menerima hak dari padanya. Jika seseorang menguasai tanah tanpa landasan hak, artinya penguasaannya ilegal dan dapat dikenakan sanksi pidana kurungan.

Mengenai pengosongan tanahnya, pihak yang menduduki tidak berhak menuntut ganti kerugian. Apa yang dikenal dengan sebutan "hak garap" tidak ada dalam Hukum Tanah. Menurut hukum penguasaan tanah, tanah tersebut tidak ada landasan haknya (illegal). Penguasaannya justru melanggar hak dari pemilik tanah atau hak Negara, kalau yang diduduki itu tanah Negara. Kalaupun ada pemberian biaya pindah, hal itu semata kebijaksanaan Bupati/ Walikota dalam menyelesaikan kasusnya. Tetapi biarpun penguasaan tanah yang bersangkutan tidak ada landasan haknya, menurut hukum, bangunan dan tanaman yang ada di atasnya adalah milik pihak yang menguasai tanah tersebut.²⁹

²⁹ Subekti-Tamara. dalam Boedi Harsono, *ibid.*, hlm. 117.

D. Surat Ijin Penghunian (SIP) Militer atas Tanah dan Bangunan

UUPA telah mengatur hak-hak penguasaan atas tanah yang dapat dimiliki oleh orang atau badan hukum yang sesuai dengan hak-hak penguasaan yang tersedia. Namun demikian menurut Sihombing, selain hak-hak atas tanah yang telah diatur dalam UUPA, masih ada hak-hak penguasaan tanah lainnya, misalnya, pemberian ganti kerugian terhadap tanah garapan di atas tanah yang dikuasai langsung oleh negara, di atas tanah instansi atau badan hukum milik negara, di atas tanah perorangan atau badan hukum swasta, tanah sewa di atas tanah negara, tanah sewa di atas tanah Kota pradjaja, Surat Ijin Penghunian (SIP) dari instansi pemerintah misalnya SIP dari Kodam, Dinas Perumahan., Kartu Kavling (*Occupatie vergunning*), tanah sewa di atas tanah perorangan atau badan hukum swasta, dan hak-hak lain yang belum diatur. UUPA memang mengakui hak-hak atas tanah lain seperti yang diatur dalam Pasal 16 Ayat (1) huruf h.

Tanggal 24 September 1960 merupakan tonggak bersejarah karena pada saat itu mulailah berlaku unifikasi di bidang Hukum Tanah dan hak-hak perorangan atas tanah, dengan menyatakan tidak berlaku lagi Hukum Tanah yang dualistik dan pada saat bersamaan dinyatakan berlakunya Hukum Tanah Nasional yang bersumber pada hukum tanah adat yang tidak tertulis.³⁰

³⁰ Sunaryo Basuki, *diktat perkuliahan Hukum Agraria Magister Kenotariatan dan Pertanahan Fakultas Hukum Universitas Indonesia 2007/2008*, September 2008 Boedi Harsono, *op.cit*, hlm.264

Pada dasarnya ketentuan-ketentuan Hukum Tanah Nasional terdiri atas :

1. Norma-norma hukum tertulis, yang dituangkan dalam peraturan-perundang-undangan, dan
2. Norma-norma hukum tidak tertulis, berupa hukum adat dan hukum kebiasaan baru yang bukan hukum adat.

Selain norma-norma hukum tertulis dan hukum adat serta kebiasaan baru tersebut, dalam menghadapi dan menyelesaikan kasus-kasus konkret sudah barang tentu perjanjian yang diadakan oleh para pihak merupakan juga hukum bagi hubungan konkret yang bersangkutan. Tapi ada pembatasannya yaitu khusus bidang hukum tanah, sepanjang perjanjian yang diadakan itu tidak melanggar atau bertentangan dengan ketentuan-ketentuan UUPA.

Sampai saat ini belum ada satupun definisi yang diberikan oleh undang-undang maupun peraturan perundangan lainnya mengenai apa yang dimaksud dengan Surat Ijin Penghunian (SIP), tetapi penerbitan SIP dapat dirunut dari mulai diadakannya kebijakan Pemerintah dalam bidang perumahan, dalam hal ini khususnya tentang Rumah Negeri atau saat ini disebut sebagai Rumah Negara atau bahasa yang umum dipahami adalah Rumah Dinas.

Pengertian perumahan atau bahkan kompleks pemukiman belum dikenal secara definitif pada saat setelah Indonesia merdeka atau bahkan setelah Indonesia tidak lagi dalam masa revolusi dan pemberontakan.

Sampai dengan tahun 1964 barulah diatur tentang bagaimana melaksanakan pembangunan rumah-rumah yang layak bagi masyarakat Indonesia setelah selesainya masa keadaan bahaya pada tahun 1963, yaitu setelah Indonesia menyelesaikan konfrontasi Irian Barat.

Ada 2 (dua) macam status perumahan yaitu :³¹

1. Perumahan yang hak penggunaan dan penempatannya dikuasai dan diatur oleh Pemerintah Daerah c.q Dinas Perumahan. Golongan ini adalah perumahan yang penggunaan dan penempatannya tersebut dimulai sejak sebelum tanggal 3 Agustus 1962 dan dalam penggunaan dan penempatannya tersebut telah menggunakan S.I.P yang dahulu dikenal dengan V.B.
2. Perumahan yang hak penggunaan dan penempatannya tidak dikuasai dan diatur oleh Pemerintah Daerah c.q Dinas Perumahan. Golongan ini adalah :
 - a. Perumahan pemerintah atau umum yang digunakan oleh pemerintah;
 - b. Perumahan yang dikuasai/ dimiliki oleh Negara atau Pemerintah Daerah, dan
 - c. Perumahan yang baru didirikan sesudah tanggal 3 Agustus 1962.

Dalam Undang-Undang Nomor 1 tahun 1964 tentang Pokok-pokok Perumahan ditentukan dalam Pasal 10 Ayat(2) bahwa undang-undang ini mulai berlaku pada hari diundangkan dan mempunyai daya surut sampai

³¹ B.F. Sihombing, *op.cit*, hlm. 103

tanggal 3 Agustus 1962. Dalam Penjelasan Pasal 5 Undang-undang

Pokok Perumahan dijelaskan bahwa :

Bebas membangun perumahan tidak berarti mengabaikan perizinan-perizinan yang diperlukan, misalnya izin bangunan, izin pemakaian atau penggunaan tanah dan lain-lain. Ketentuan Pasal ini mengandung prinsip bahwa tiap-tiap perusahaan Negara maupun swasta, wajib menjamin perumahan bagi pegawai dan buruhnya, maka terutama dalam tahun-tahun permulaan ini pantas pula mereka diwajibkan membangun perumahan untuk usahanya, pegawai dan buruhnya, baik dengan usaha sendiri maupun melalui dana-dana pembangunan seperti koperasi, bank, yayasan perumahan dan lain-lain.

Dalam Pasal 7 Ayat (1) diatur bahwa Pemakaian atau penggunaan perumahan adalah sah apabila ada persetujuan pemilik dengan mengutamakan fungsi perumahan bagi kesejahteraan masyarakat. Dan pada Ayat (2) diatur bahwa hubungan sewa-menyewa dan pedoman harga sewa diatur menurut klasifikasi tempat, jenis perumahan dan penggunaannya serta penggolongan masyarakat yang mempergunakannya dengan mengutamakan perlindungan bagi penyewa dan memperhatikan kepentingan pemilik.

Aturan-aturan baru mengenai perumahan yang ditetapkan setelah dihapuskannya keadaan bahaya dimaksudkan untuk menghapuskan sistem S.I.P atau V.B. (*Verhuren Besluit*) secara berangsur-angsur untuk ditujukan ke pembangunan perumahan baru. Selanjutnya mereka yang menempati perumahan dengan mempergunakan S.I.P yang dikeluarkan oleh Kantor Urusan Perumahan dan untuk ini telah memperoleh persetujuan dan mengadakan hubungan sewa menyewa dengan pemilik dapat terus menempati perumahan tersebut sampai ditinggalkannya. Ini

berarti penghuni rumah tidak dapat diusir dengan sewenang-wenang, namun demikian ia juga tidak berhak menyerahkan pemakaian rumah yang didiaminya itu kepada orang lain tanpa persetujuan pemilik.

Dengan demikian sejak dikeluarkannya putusan tersebut, maka SIP dan Surat Keputusan Sementara yang dikeluarkan sebelum tanggal 1 Mei 1963 oleh instansi yang berwenang tetap berlaku.³² Persengketaan perumahan yang belum diselesaikan atau akan timbul kemudian akibat dikeluarkannya surat ijin/ keputusan dimaksud diselesaikan oleh Gubernur Kepala Daerah Ibukota Jakarta Raya dengan memperhatikan dasar peraturannya dan kebijaksanaan yang diperlukan dalam keadaan pada waktu pengeluaran surat yang bersangkutan.

Melalui Penetapan Presiden Nomor 4 Tahun 1962 tentang Keadaan Tertib Sipil dinyatakan pada Pasal 1 bahwa selambat-lambatnya tanggal 1 Mei 1963 keadaan bahaya telah dihapuskan di seluruh wilayah Negara Republik Indonesia. Dan dengan dihapuskannya keadaan bahaya menjadi tertib sipil berpengaruh pula kepada pengaturan mengenai perumahan yang menggunakan Surat Ijin Penghunian. Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 1963 Pasal 4 Ayat (4) menyebutkan bahwa "Urusan Perumahan yang masih dipegang oleh Penguasa Keadaan Bahaya Daerah diserahkan kepada Kepala Daerah. Kecuali bila masih terdapat alasan-alasan yang termaktub dalam Undang-undang No. 23 Prp tahun 1959 tentang Keadaan-Bahaya".

³² Surat Keputusan Gubernur DKI Jakarta Nomor: 178/1-Sekr tanggal 27 April 1963 tentang Peraturan Pelaksanaan Peraturan Perundangan tentang Perumahan untuk DKI Jakarta Raya, Pasal 1 Ayat (1). Dalam B.F. Sihombing, *op.cit*, hlm. 104.

Sedangkan pada Ayat (2) dan Ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 1963 disebutkan bahwa jika dipandang perlu Pemerintah dapat mendirikan Kantor Urusan Perumahan sebagai pembantu Kepala Daerah dalam melaksanakan tugasnya mengenai perumahan.

Di dalam Pasal 4 Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 1974 selanjutnya ditentukan persyaratan-persyaratan bagi masing-masing pihak yang disebutkan dalam Pasal 1 tersebut tersebut di atas, yaitu diantara persyaratan untuk dapat memiliki rumah negara melalui sewa beli adalah mereka yang tersebut dalam Pasal 1 merupakan penghuni sah dari rumah negara tersebut yang dapat ditunjukkan melalui Surat Ijin Penghunian (SIP) yang sah. Sedangkan dalam penjelasan Pasal 4 diterangkan mengenai yang dimaksud dengan memperoleh/ membeli rumah dari Negara, salah satunya adalah yang dimaksud dalam Peraturan Pemerintah Nomor 223 tahun 1961 yang merupakan Pedoman Pelaksanaan Pasal 4 dan 5 Undang-Undang Nomor 3 Prp 1960 tentang Penguasaan Benda-benda tetap Milik Perseorangan Warga Negara Belanda, dimana dalam Peraturan Pemerintah Nomor 223 tahun 1961 disebutkan tentang memberi izin untuk membeli rumah/ tanah milik warganegara Belanda, yang dikuasai oleh Pemerintah berdasarkan Undang-Undang Nomor 3 Prp tahun 1960, yaitu disebutkan dalam Pasal 2 Ayat (2) bahwa sepanjang tidak diperlukan sendiri oleh Pemerintah

untuk suatu keperluan khusus, diberikan dengan memakai urutan pengutamaan sebagai berikut :

- a. Kepada pegawai negeri penghuni rumah/ pemakai tanah yang bersangkutan yang belum mempunyai rumah/ tanah;
- b. Kepada pegawai negeri penghuni rumah/ pemakai tanah yang bersangkutan, asalkan dengan pembelian yang baru itu ia tidak akan mempunyai lebih dari 2 rumah/ bidang tanah;
- c. Kepada pegawai negeri bukan penghuni rumah/ pemakai tanah yang bersangkutan, yang belum mempunyai rumah/ tanah;
- d. Kepada bukan pegawai negeri, tetapi yang menjadi penghuni rumah/ pemakai tanah yang bersangkutan, yang belum mempunyai rumah/ tanah.

Kemudian dalam Ayat (3) disebutkan bahwa Dalam pengertian "pegawai negeri" tersebut pada Ayat (2) Pasal ini termasuk juga pejabat-pejabat militer dan petugas negara lainnya serta mereka yang sudah berhenti sebagai pegawai dengan hak pensiun.

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Kasus Posisi

Pada tanggal 15 Oktober 1976, Lucas Mulia Suryadi membeli tanah beserta bangunan di atasnya dari Yayasan Djafar Bilfas Stichting, atas tanah Sertipikat Hak Guna Bangunan No. 156/ Gunung Sahari Selatan seluas 7.319 m² terletak di Kelurahan Gunung Sahari Selatan, Kecamatan Kemayoran, Jakarta Pusat, yang salah satu bangunannya terletak di jalan Bungur Besar No. 18 Jakarta Pusat.

Kemudian tanggal 6 Juli 1978 dihadapan Ny. Darwani Sisi Bakaroedin, SH. Notaris/ PPAT di Jakarta, dibuat Akta Jual Beli No. 63/Kemayoran/1978 yaitu antara Lucas Mulia Suryadi sebagai pembeli dengan Sech Saleh bin Djabar bin Omar Bilfas selaku Ketua Yayasan Djafar Bilfas Stichting sebagai penjual, setelah adanya penetapan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat yang memberikan ijin kepada Yayasan Djafar Bilfas Stichting untuk menjual persil Sertipikat Hak Guna Bangunan No. 156/Gunung Sahari Selatan.

Tanah dan bangunan secara nyata menjadi milik Lucas Mulia Suryadi dengan perpanjangan sertipikat Hak Guna Bangunan dengan Surat Keputusan Kepala Kanwil BPN DKI Jakarta No. 1711.2/4590/09-01/816/B/1993 tertanggal 21 Desember 1993. Selain itu Lucas Mulia Suryadi juga telah membayar uang pemasukan

kepada kas negara dan biaya administrasi serta telah didaftarkan ke Kantor Pertanahan Jakarta Pusat untuk penerbitan Sertipikat.

Sebelum terjadinya transaksi jual beli antara Lucas Mulia Suryadi dengan Yayasan Djafar Bilfas Stichting, tanah dan bangunan di jalan Bungur Besar No. 18 Jakarta Pusat telah disewakan kepada Kodam Jaya Jayakarta yang kemudian ditempati oleh E.O. Pandelaki anggota Kodam Jaya bagian Hygienes dengan penerbitan Surat Ijin Penghunian (SIP Militer). Sehingga kini hubungan hukum sewa menyewa atas tanah dan bangunan beralih antara Kodam Jaya dengan Lucas Mulia Suryadi sebagai pemilik baru tanah dan bangunan tersebut.

Dalam perjanjian sewa menyewa antara Kodam Jaya dengan Lucas Mulia Suryadi terdapat kewajiban bagi penghuni (E.O. Pandelaki) untuk membayar uang sewa setiap bulan Rp. 1.000,- kepada Lucas Mulia Suryadi.

E.O. Pandelaki pernah memberikan kuasa kepada Freddy L. Pandelaki (anak dari E.O. Pandelaki) untuk mengurus rumah tersebut dan memberikan ijin tinggal kepada Freddy L. Pandelaki untuk menghuni $\frac{1}{2}$ bagian dari rumah yang disewanya, akan tetapi Freddy L. Pandelaki menyalahgunakan surat kuasa tersebut dengan berusaha untuk memiliki tanah dan bangunan yang disewa tersebut.

Tanggal 29 Desember 1979, E.O. Pandelaki mengeluarkan Akta Pencabutan Kuasa No. 67 yang dibuat dihadapan Notaris Willy

Silitonga, SH yang menyatakan mencabut seluruh kuasa yang pernah diberikan kepada Freddy L. Pandelaki dan mengusirnya dari rumah, sehingga dengan demikian Freddy L. Pandelaki tidak mempunyai hak dan tidak mempunyai dasar hukum apapun untuk menempati menguasai maupun mengalihkan tanah dan bangunan milik Lucas Mulia Suryadi.

Freddy L. Pandelaki tidak mau pergi dan tidak mau menyerahkan $\frac{1}{2}$ bagian rumah dan bangunan kepada orang tuanya apalagi kepada Lucas Mulia Suryadi, bahkan setelah E.O. Pandelaki meninggal dunia, Freddy L. Pandelaki menguasai seluruh bangunan rumah dengan tidak lagi mengindahkan kewajiban membayar uang sewa kepada Lucas Mulia Suryadi.

Tanggal 16 Juli 1996, Freddy L. Pandelaki telah mengadakan transaksi jual beli tanah dan bangunan rumah yang bukan miliknya kepada Lie Heryanto yang tertuang dalam Akta Jual Beli dan penyerahan Hak No. 87 tanggal 16 Juli 1996 yang dibuat dihadapan Buntario Tigris Darmawa NG, SH. Notaris di Jakarta.

Pengalihan ini jelas tidak sah dan bertentangan dengan hukum, karena telah mengalihkan hak dan harta milik orang lain, sedangkan Freddy L. Pandelaki bukanlah orang yang memiliki tanah dan bangunan rumah tersebut. Dengan demikian Freddy L. Pandelaki tidak berhak mengalihkan tanah dan bangunan tersebut kepada siapapun.

Pada dasarnya Lie Heryanto mengetahui bahwa tanah dan bangunan yang dibeli bukanlah milik Freddy L. Pandelaki. Namun Lie Heryanto memiliki itikad yang tidak baik, terbukti ketika dia datang ke tempat Lucas Mulia Suryadi dengan berpura-pura mau membeli tanah dan bangunan di Jalan Bungur Besar No. 18, Jakarta Pusat, akan tetapi ternyata Lie Heryanto hanya ingin mendapatkan dokumen-dokumen dari Lucas Mulia Suryadi yang kemudian dijadikan senjata untuk melaporkan Freddy L. Pandelaki ke Mabes Polri dengan tuduhan penipuan, mau menjual tanah dan bangunan yang bukan miliknya. Maka dengan tekanan-tekanan dari Lie Heryanto, berhasil mengintimidasi Freddy L. Pandelaki dan keluarganya, sehingga terjadi transaksi jual beli semu dengan harga yang sangat murah dan mudah dengan syarat laporan pengaduan di Mabes Polri di SP3 kan.

Jual beli semu antara Lie Heryanto dan Freddy L. Pandelaki dilandasi dengan itikad buruk, sehingga pembeli yang beritikad buruk tidak pantas dilindungi dalam transaksi tersebut (vide Yurisprudensi Mahkamah Agung RI No. 1816 K/Pdt/1989, tanggal 22 Oktober 1992), sehingga dengan demikian Akta Jual Beli No. 87 tanggal 16 Oktober 1996 yang dibuat dihadapan Buntario Tigris Darmawa NG, SH. Notaris di Jakarta tidak mempunyai kekuatan hukum apapun, karena Notaris tersebut telah menyalahi dan menyimpang dari prosedur serta syarat-syarat yang diharuskan dalam jual beli yang seharusnya dilengkapi dengan bukti-bukti kepemilikan yang jelas dan sah, berupa

sertipikat dan surat keterangan pendaftaran tanah serta bukti-bukti penunjang lainnya, akan tetapi Notaris tersebut sengaja menutup mata dengan persekongkolan.

Jual beli tersebut bertentangan dengan hukum dan perundang-undangan dan jual beli tersebut tidak dilakukan dihadapan PPAT, sebagaimana disyaratkan dalam Pasal 19 PP No. 10 Tahun 1961 jo Pasal 37 PP No. 24 Tahun 1997 tentang pendaftaran tanah. Sejak transaksi jual beli dan bangunan yang bukan miliknya tersebut itulah Lie Heryanto menguasai tanah dan bangunan di Jalan Bungur Besar No. 18, Jakarta Pusat milik Lucas Mulia Suryadi.

Lie Heryanto telah memanipulasi data/ dokumentasi dan memberikan keterangan yang tidak benar kepada Lurah dan Camat, yang menyatakan rumah tersebut adalah milik Freddy L. Pandelaki dan mengaku pula sebagai miliknya. Padahal sebelumnya pada tanggal 13 Februari 1982 Lurah dan Camat telah memberikan keterangan/ pernyataan bahwa tanah dan bangunan rumah yang diantaranya terletak di Jalan Bungur Besar No. 18, Jakarta Pusat adalah milik Lucas Mulia Suryadi (Lucas Mulia Suryadi tercatat dalam register Kecamatan Kemayoran No. 1236/I/1982.

Lie Heryanto juga memanipulasi data dan mengaku memiliki IMB No. 1550/IMB-PG/85, tanggal 10 Januari 1985 sebagai bukti kepemilikan, sebenarnya IMB bukanlah bukti kepemilikan akan tetapi hanyalah merupakan surat ijin untuk membangun, apalagi jika

dikaitkan bahwa E.O. Pandelaki hanya memiliki IMB-PG (IMB pemutihan yang diterbitkan pada saat Pemerintah DKI menghimpun dana untuk pembangunan Kota DKI Jakarta), dimana syarat-syarat yang diberikan kepada Pemohon IMB diperlunak. Dan E.O. Pandelaki serta Freddy L. Pandelaki tidak pernah membangun rumah baru di atas tanah di Jl. Bungur Besar No. 18, Jakarta Pusat, hanya membuat IMB PG dalam kesempatan ringannya syarat-syarat membuat IMB pada saat itu. Lie Heryanto membuat IMB No. 1550/IMB-PG/85 untuk memanipulasi bahwa yang bersangkutan telah membangun rumah tersebut, yang jelas dengan tujuan dan itikad tidak baik, akan tetapi kenyataannya bangunan tembok-tembok dan atap genting beserta konstruksinya merupakan bangunan lama milik Lucas Mulia Suryadi.

Tanah dan bangunan di Jl. Bungur Besar No. 18 Jakarta Pusat tersebut dikuasai oleh Lie Heryanto dan telah merusak, merombak, dan membongkar bagian-bagian tertentu dari bangunan lama tanpa seijin Lucas Mulia Suryadi sebagai. Pemilik yang sah.

Lucas Mulia Suryadi telah mengajukan gugatan ke Pengadilan Negeri Jakarta Timur yang kemudian diputus oleh Pengadilan Negeri Jakarta Timur dengan nomor 19/Pdt/G/2002/JKT.TIM. adapun amar dari putusan Pengadilan Negeri Jakarta Timur tersebut secara garis besar adalah sebagai berikut :

1. Menyatakan jual beli dan penyerahan hak No. 87 tanggal 16 Juli 1996, yang dibuat di hadapan Buntario Tigris Darmawan NG, S.H. Notaris di Jakarta, tidak mempunyai kekuatan hukum;
2. Menyatakan Lucas Mulia suryadi adalah pemegang hak atas tanah dan bangunan yang terletak di Jalan Bungur Besar No. 18, Jakarta Pusat dengan segala akibat hukumnya;
3. Menyatakan Lucas Mulia Suryadi sebagai orang yang paling berhak atas tanah dan bangunan di Jalan Bungur Besar No. 18, Jakarta Pusat, seluas 540 m² sesuai dengan Surat Keputusan Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional DKI No. 1.711.2/4590/09-01/816/1993, tanggal 21 Desember 1993;
4. Menghukum dan memerintahkan Lie Haryanto dan atau orang lain yang mendapat hak dari padanya untuk mengosongkan dan menyerahkan tanah dan bangunan di Jalan Bungur Besar No. 18, Jakarta Pusat kepada Lucas Mulia suryadi dalam keadaan baik dan terpelihara tanpa beban dan syarat apapun atau setidaknya menyerahkan tanah dan bangunan rumah tersebut kepada Panglima Kodam Jaya Raya/ Jayakarta;
5. Menyatakan Surat Perintah Pengosongan rumah di Jalan Bungur Besar No. 18, Jakarta Pusat dari Pangdam Jaya kepada Lie Haryanto dengan suratnya tertanggal 15 Januari 2002 No. B/48-4/2002 sebagai tindak lanjut dari Surat Panglima Kodam Jaya No. B/8-4/I/1997 tanggal 7 Januari 1997 dan Surat No. B/205-4/III/1997

tanggal 10 Maret 1997 yang menjadi obyek gugatan dalam perkara di Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta yang tercatat dalam register No. 038/G.TUN/1997/PTUN.JKT dan telah mempunyai kekuatan hukum pasti, dapat dilaksanakan sebagaimana mestinya;

Tergugat atau Lie Haryanto merasa keberatan dengan putusan Pengadilan Negeri Jakarta Timur di atas, maka Lie Haryanto mengajukan banding ke Pengadilan Tinggi Jakarta. Banding yang diajukan oleh Lie Haryanto dikabulkan oleh Majelis Hakim Pengadilan Tinggi Jakarta yang menyatakan pembatalan Putusan Negeri Jakarta tanggal 7 Agustus 2002 nomor 19/Pdt/G/2002/PN.JKT.TIM.

Putusan Pengadilan Tinggi Jakarta yang membatalkan putusan Pengadilan Negeri Jakarta Timur sangat merugikan bagi Lucas Mulia Suryadi dan Kodam Jaya, sehingga kedua pihak melakukan upaya hukum dengan mengajukan kasasi ke Mahkamah Agung RI.

Mahkamah Agung RI kemudian mengadili dan memutus perkara antara Lucas Mulia Suryadi dan Kodam Jaya melawan Lie Haryanto dengan Surat Putusan Nomor 1001 K/PDT/2005, yang amar keputusannya antara lain sebagai berikut :

1. Mengabulkan permohonan kasasi dari Lucas Mulia Suryadi dan Kodam Jaya;
2. Membatalkan putusan Pengadilan Tinggi Jakarta No. 07/PDT/2003/PT.DKI tanggal 28 Februari 2003 yang membatalkan

putusan Pengadilan Negeri Jakarta Timur No. 19/Pdt/G/2002/PN.JKT.TIM, tanggal 7 Agustus 2002;

3. Menyatakan jual beli dan penyerahan hak No. 87 tanggal 16 Juli 1996, yang dibuat di hadapan Buntario Tigris Darmawan NG, S.H. Notaris di Jakarta, tidak mempunyai kekuatan hukum;
4. Menyatakan Lucas Mulia suryadi adalah pemegang hak atas tanah dan bangunan yang terletak di Jalan Bungur Besar No. 18, Jakarta Pusat dengan segala akibat hukumnya;
5. Menyatakan Lucas Mulia Suryadi sebagai orang yang paling berhak atas tanah dan bangunan di Jalan Bungur Besar No. 18, Jakarta Pusat, seluas 540 m² sesuai dengan Surat Keputusan Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional DKI No. 1.711.2/4590/09-01/816/1993, tanggal 21 Desember 1993;
6. Menghukum dan memerintahkan Lie Haryanto dan atau orang lain yang mendapat hak dari padanya untuk mengosongkan dan menyerahkan tanah dan bangunan di Jalan Bungur Besar No. 18, Jakarta Pusat kepada Lucas Mulia suryadi dalam keadaan baik dan terpelihara tanpa beban dan syarat apapun atau setidaknya menyerahkan tanah dan bangunan rumah tersebut kepada Panglima Kodam Jaya Raya/ Jayakarta;
7. Menyatakan Surat Perintah Pengosongan rumah di Jalan Bungur Besar No. 18, Jakarta Pusat dari Pangdam Jaya kepada Lie Haryanto dengan suratnya tertanggal 15 Januari 2002 No. B/48-

4/2002 sebagai tindak lanjut dari Surat Panglima Kodam Jaya No. B/8-4/I/1997 tanggal 7 Januari 1997 dan Surat No. B/205-4/III/1997 tanggal 10 Maret 1997 yang menjadi obyek gugatan dalam perkara di Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta yang tercatat dalam register No. 038/G.TUN/1997/PTUN.JKT dan telah mempunyai kekuatan hukum pasti, dapat dilaksanakan sebagaimana mestinya;

B. Analisis Kasus Sengketa Tanah Akibat Penyalahgunaan Surat Ijin Penghunian (SIP) Militer Kodam Jaya (Studi Putusan Mahkamah Agung Nomor 1001 K/PDT/2005)

1. Kedudukan dan fungsi Surat Ijin Penghunian (SIP) Militer yang diterbitkan oleh Kodam Jaya

UUPA telah mengatur hak-hak penguasaan atas tanah yang dapat dimiliki oleh orang atau badan hukum yang sesuai dengan hak-hak penguasaan yang tersedia. Selain hak-hak atas tanah yang telah diatur dalam UUPA, sebenarnya masih ada hak-hak penguasaan tanah lainnya, misalnya, pemberian ganti kerugian terhadap tanah yang dikuasai langsung oleh negara, di atas tanah instansi atau badan hukum milik Negara. Surat Ijin Penghunian (SIP) dari instansi pemerintah misalnya SIP dari Kodam, Dinas Perumahan. Kartu Kavling (*Occupatie vergunning*), tanah sewa di atas tanah perorangan atau badan hukum swasta, dan hak-hak lain yang belum diatur. UUPA

memang mengakui hak-hak atas tanah lain seperti yang diatur dalam Pasal 16 ayat (1) huruf h.

Surat Ijin Penghunian (SIP) Militer adalah surat ijin untuk menempati bangunan rumah tinggal, dimana ijin menempati tersebut dikeluarkan oleh Kodam Jaya selaku Pemberi Kuasa. Surat Ijin Penghunian (SIP) diberikan kepada anggota militer yang masih aktif berdinasi, tetapi belum mempunyai tempat tinggal, dengan peraturan bahwa penghuni wajib memelihara bangunan rumah tersebut dalam keadaan baik, dan tidak dikuasakan lagi kepada orang lain atau dijual tanpa seijin Kodam Jaya.

Kasus sengketa tanah dan bangunan di Jl. Bungur Besar No. 18 Jakarta Pusat, Surat Ijin Penghunian (SIP) Militer dari Kodam Jaya berkedudukan sebagai dasar bagi penghuninya yaitu E.O. Pandelaki untuk menempati tanah dan bangunan di Jl. Bungur besar No. 18 Jakarta Pusat. Dengan adanya SIP Militer tersebut, E.O. Pandelaki berhak untuk menempati rumah tersebut.

Seperti disebutkan di atas, bahwa riwayat tanah dan bangunan di Jl. Bungur Besar No. 18 Jakarta Pusat adalah milik Yayasan Djafar Bilfas Stichting yang dijual kepada Lucas Mulia Suryadi dengan Akta Jual Beli No. 63/ Kemayoran/ 1978. Namun sebelum terjadinya transaksi jual beli tersebut tanah dan bangunan di Jl. Bungur Besar No. 18 Jakarta Pusat telah disewakan kepada Kodam Jaya Jayakarta dengan membayar sewa secara rutin. Sehingga disini hubungan

hukum sewa menyewa beralih antara Lucas Mulia Pandelaki dengan Kodam Jaya Jayakarta.

Diterbitkannya Surat Ijin Penghunian (SIP) Militer oleh Kodam Jaya Jayakarta kepada E.O. Pandelaki, maka E.O. Pandelaki mempunyai kuasa penuh untuk menempati dan menghuni rumah di Jl. Bungur Besar No. 18 Jakarta Pusat. E.O. Pandelaki juga mempunyai kewajiban untuk membayar sewa kepada Lucas Mulia Suryadi secara rutin setiap bulan. Namun oleh Freddy L. Pandelaki (anak E.O. Pandelaki) tanah dan bangunan di Jl. Bungur Besar No. 18 Jakarta Pusat dijual kepada Lie Heryanto, padahal Freddy L. Pandelaki bukanlah pemegang hak yang sah atas tanah dan bangunan tersebut.

Setelah terjadinya sengketa atas tanah dan bangunan tersebut, Kodam Jaya dengan dasar Surat Ijin Penghunian (SIP) Militer mempunyai hak sebagai penyewa untuk mengeluarkan Surat Pengosongan rumah kepada Lie Heryanto dengan suratnya tertanggal 15 Januari 2002 No. B/48-24/2002 sebagai tindak lanjut dari Surat Panglima Kodam Jaya No. 3/8-4/I/1997 tanggal 7 Januari 1997 dan Surat No. B/205-4/III/1997 tertanggal 10 Maret 1997 yang menjadi obyek gugatan dalam perkara di Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta yang tercatat dalam register No. 038/G.TUN/1997/PTUN Jakarta dan telah mempunyai kekuatan hukum pasti.

Surat Ijin Penghunian (SIP) Militer yang dikeluarkan Kodam Jaya berfungsi sebagai dasar hukum untuk menempati dan menghuni

tanah dan bangunan di Jl. Bungur Besar No. 18 Jakarta Pusat, karena SIP Militer tersebut merupakan surat kuasa Kodam Jaya yang diberikan kepada E.O. Pandelaki, sehingga E.O. Pandelaki berkuasa penuh atas tanah dan bangunan di Jl. Bungur Besar No. 18 Jakarta Pusat dengan kewajiban membayar rekening listrik, pajak PBB dan rekening PAM.³³

Notaris/ PPAT Rizul Sudarmadi, SH berpendapat bahwa akta jual beli yang dibuat oleh Buntario Tigris Darmawa NG, SH, Notaris di Jakarta, bisa dianggap tidak sah karena transaksi jual beli yang dilakukan kedua pihak menyalahi KUHPerdara mengenai syarat perjanjian yaitu kedua pihak bersepakat sukarela tanpa ada paksaan dari pihak manapun.³⁴ Menurut pendapat penulis, tindakan yang dilakukan Freddy L. Pandelaki dengan menjual tanah dan bangunan di Jl. Bungur Besar No. 18 Jakarta Pusat kepada Lie Haryanto telah melanggar hukum karena Freddy L. Pandelaki tidak mempunyai hak atas tanah dan bangunan tersebut.

Dengan dikeluarkannya Putusan MA No. 1001K/PDT/2005, sudah seharusnya tanah dan bangunan di Jl. Bungur Besar no. 18 Jakarta Pusat dikembalikan kepada pemiliknya yang sah yaitu Lucas Mulia Suryadi. Lie Haryanto harus mengganti kerugian yang diderita Lucas Mulia Suryadi karena telah mengambil secara tidak sah tanah dan bangunan milik Lucas Mulia Suryadi.

³³ H. Mustaman Daulay, *Wawancara*, Kasi Bankum Kumdam Kodam Jaya, (Jakarta, 14 Februari 2011)

³⁴ Rizal Sudarmadi, *Wawancara*, Notaris/ PPAT Jakarta, (Jakarta, 15 Februari 2011)

2. Faktor yang menyebabkan terjadinya penyalahgunaan Surat Ijin Penghunian (SIP) Militer dan akibat hukum bagi pihak yang menggunakan maupun pihak Kodam Jaya

a. Dasar hukum yang kurang kuat untuk penerbitan Surat Ijin Penghunian (SIP) Militer.

Sampai saat ini belum ada satupun definisi yang diberikan oleh undang-undang maupun peraturan perundangan lainnya mengenai apa yang dimaksud dengan Surat Ijin Penghunian (SIP), tetapi penerbitan SIP dapat dirunut dari mulai diadakannya kebijakan Pemerintah dalam bidang perumahan, dalam hal ini khususnya tentang Rumah Negeri atau saat ini disebut sebagai Rumah Negara atau bahasa yang umum dipahami adalah Rumah Dinas.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria juga tidak memberikan definisi ataupun penjelasan yang konkret tentang Surat Ijin Penghunian (SIP), sehingga dikhawatirkan adanya penyimpangan dalam pengadaan Surat Ijin Penghunian (SIP).

b. Lamanya jangka waktu untuk berlakunya Surat Ijin Penghunian (SIP) Militer

Penerbitan Surat Ijin Penghunian (SIP) Militer diberikan bagi anggota Kodam Jaya yang tidak memiliki rumah atau tidak mampu

memiliki rumah. Anggota yang diberi perintah untuk menempati dan menghuni rumah dengan dasar Surat Ijin Penghunian (SIP) Militer mempunyai kewajiban untuk menempati, memelihara, dan menjaga rumah yang diberikan tersebut.

Berdasarkan hasil wawancara dengan narasumber yaitu Bapak H. Mustaman Daulay, SH selaku Kasi Bankum Kumdam Kodam Jaya, menyatakan bahwa Pemberian Surat Ijin Penghunian (SIP) Militer memiliki jangka waktu 2 tahun dan dapat diperpanjang lagi selama pemegang Surat Ijin Penghunian (SIP) Militer tersebut masih berdinias.³⁵

Dalam kasus sengketa tanah dan bangunan di Jl. Bungur Besar No. 18 Jakarta Pusat, penghuni rumah, dalam hal ini E.O. Pandelaki menempati rumah tersebut sampai dia meninggal. Bahkan telah memberikan kuasa kepada anaknya Freddy I. Pandelaki untuk menghuni ½ bagian dari rumah itu, sehingga terjadilah sengketa tanah dan bangunan tersebut.

Dengan tidak adanya aturan hukum pasti bagi ahli waris pemegang Surat Ijin Penghunian (SIP) maka akan memberikan celah bagi penerima SIP ataupun ahli waris dari penerima SIP nantinya apabila si penerima SIP telah meninggal, untuk menuntut penggantian kerugian atas rumah yang dihuni. Padahal pada dasarnya mereka tidak memiliki hak atas rumah yang dihuninya.

³⁵ H. Mustaman Mustaman Daulay, *Wawancara*, Kasi Bankum Kumdam Kodam Jaya, (Jakarta, 14 Februari 2011)

c. Adanya itikad buruk dari pihak yang menerima Surat Ijin Penghunian (SIP) Militer

Seperti disebutkan di atas, dengan tidak adanya batas waktu yang pasti berlakunya Surat Ijin Penghunian (SIP), maka dapat menimbulkan itikad buruk dari penerima SIP atau pun ahli warisnya nanti apabila si penerima SIP telah meninggal, untuk menguasai rumah yang dihuni secara penuh.

Itikad buruk ini bisa dilakukan antara lain dengan cara :

- 1) Membaliknamakan sertipikat tanah menjadi atas nama dirinya;
- 2) Menjual kepada pihak lain tanpa persetujuan dari pemilik atau pemberi Surat Ijin Penghunian (SIP) terlebih dahulu;
- 3) Memugar, merubah atau merusak bentuk asli fisik dari rumah tanpa sepengetahuan pemilik atau pemberi Surat Ijin Penghunian (SIP).

Dari semua faktor-faktor yang tersebut di atas, menurut pendapat penulis bahwa penggunaan Surat Ijin Penghunian (SIP) Militer perlu dilakukan pengawasan, karena terjadinya sengketa sangat merugikan bagi pemilik tanah maupun bagi Kodam Jaya sebagai penyewa. Mereka tidak bisa menguasai seluruh tanah dan bangunan milik mereka. Bahkan dapat kehilangan haknya atas tanah dan bangunan mereka.

Maka dari itu perlu adanya pengaturan yang jelas dan pasti mengenai Surat Ijin Penghunian (SIP) ini agar tidak terjadi sengketa

atas tanah dan bangunan yang timbul karena permasalahan status kepemilikan yang sah.

Pemilik tanah dan bangunan seharusnya bisa melakukan pencegahan atas tindakan melanggar hukum dari pihak-pihak yang beritikad buruk, antara lain dengan pembuatan akta perjanjian sewa menyewa yang jelas dan pasti agar dikemudian hari tidak terjadi persengketaan atas tanah dan bangunan yang dimilikinya.

3. Perlindungan hukum bagi pihak pemilik tanah dan bangunan yang sebenarnya setelah keluarnya Putusan MA No. 1001 K/PDT/2005

Terjadinya sengketa tanah dan bangunan di Jl. Bungur Besar No. 18 Jakarta Pusat sangat merugikan pemilik sah dari tanah dan bangunan tersebut yaitu Lucas Mulia Suryadi, karena tanah dan bangunan miliknya telah dikuasai oleh pihak yang tidak mempunyai hak sama sekali yaitu Lie Heryanto.

Surat Ijin Penghunian (SIP) Militer yang diberikan Kodam Jaya kepada E.O. Pandelaki sehingga memiliki kuasa penuh atas tanah dan bangunan di Jl. Bungur Besar No. 18 Jakarta Pusat. E.O. Pandelaki memberikan kuasa kepada anaknya Freddy L. Pandelaki untuk mengurus rumah tersebut dan memberikan ijin tinggal kepada Freddy L. Pandelaki untuk menghuni $\frac{1}{2}$ bagian dari rumah yang disewanya, tapi karena Freddy L. Pandelaki telah menyalahgunakan

surat kuasa tersebut, yaitu berusaha untuk memiliki tanah dan bangunan tersebut. Maka pada tanggal 29 Desember 1979 berdasarkan Akta Pencabutan Kuasa No. 67 yang dibuat dihadapan Notaris Willy Silitonga, SH, E.O. Pandelaki mencabut seluruh kuasa yang pernah diberikan kepada Freddy L. Pandelaki dan mengusirnya. Sehingga dengan demikian Freddy L. Pandelaki tidak mempunyai hak dan tidak mempunyai dasar hukum apapun untuk menempati, menguasai maupun mengalihkan tanah dan bangunan milik Lucas Mulia Suryadi.

Freddy L. Pandelaki telah menjual tanah dan bangunan milik Lucas Mulia Suryadi kepada Lie Heryanto, padahal Lie Heryanto mengetahui bahwa Freddy L. Pandelaki bukanlah pemilik sah dari tanah dan bangunan tersebut. Sehingga disini terdapat itikad buruk dari Lie Heryanto untuk menguasai tanah dan bangunan tersebut. Dengan tekanan-tekanan dari pihak Lie Heryanto, maka terjadilah jual beli semu antara Freddy L. Pandelaki dengan Lie Heryanto.

Di sini Lucas Mulia Suryadi dan Kodam Jaya sangat dirugikan karena Lucas Mulia Suryadi sebagai pemilik yang sah tidak dapat menguasai secara penuh tanah dan bangunan miliknya sendiri. Dan Kodam Jaya sebagai pihak penyewa tidak dapat mempergunakan tanah dan bangunan tersebut untuk kepentingan Kodam Jaya.

Perlindungan hukum telah diberikan melalui Putusan Mahkamah Agung RI Nomor 1001 K/PDT/2005 dengan mengabulkan

permohonan Kasasi dari Kodam Jaya dan Lucas Mulia Suryadi sebagai pihak yang berhak secara penuh atas tanah dan bangunan di Jl. Bungur Besar No. 18 Jakarta Pusat.

Bentuk perlindungan hukum bagi Kodam Jaya dan Lucas Mulia Suryadi sebagai pihak yang beritikad baik antara lain :

1. Bahwa Akta Jual Beli dan penyerahan Hak No. 87 tanggal 16 Juli 1996, yang dibuat di hadapan Buntario Tigris Darmawan NG, SH Notaris di Jakarta, tidak mempunyai kekuatan hukum.
2. Lucas Mulia Suryadi adalah pemegang hak atas tanah dan bangunan yang terletak di Jalan Bungur Besar No. 18 Jakarta Pusat dengan segala akibat hukumnya.
3. Lucas Mulia Suryadi sebagai orang yang paling berhak atas tanah dan bangunan di Jalan Bungur Besar No. 18 Jakarta Pusat, seluas 540 m² sesuai dengan surat keputusan Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional DKI Jakarta No. 1.711.2 / 4590 / 09.01 / 816 / 1993, tanggal 21 Desember 1993.
4. Menghukum dan memerintahkan Lie Haryanto untuk mengosongkan dan menyerahkan tanah dan bangunan di Jalan Bungur Besar No. 18 Jakarta Pusat kepada Lucas Mulia Suryadi dalam keadaan baik dan terpelihara tanpa beban dan syarat apapun atau menyerahkan tanah dan bangunan rumah tersebut kepada Panglima Kodam Jakarta Raya/ Jayakarta.

5. Bahwa surat perintah pengosongan rumah di Jalan Bungur Besar No. 18, Jakarta Pusat dari Pangdam Jaya/ Jayakarta kepada Lie Haryanto, dengan suratnya tertanggal 15 Januari 2002 No. B/48-24/2002 sebagai tindak lanjut dari Surat Panglima Kodam Jaya No. 3/8-4/I/1997 tanggal 7 Januari 1997 dan Surat No. B/205-4/III/1997 tertanggal 10 Maret 1997 yang menjadi obyek gugatan dalam perkara di Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta yang tercatat dalam register No. 038/G.TUN/1997/PTUN Jakarta dan telah mempunyai kekuatan hukum pasti.

Dari pembahasan di atas, dapat dilihat bahwa peranan Notaris sangat dibutuhkan dalam pembuatan akta jual beli ataupun akta tanah. Menurut Rizul Sudarmadi, SH, Notaris di Jakarta, menyatakan bahwa kasus sengketa tanah di Jl. Bungur Besar No. 18 Jakarta Pusat, Notaris memberi andil dalam pelaksanaan jual beli yang terjadi antara Freddy L. Pandelaki dengan Lie Haryanto, dimana jual beli tersebut bisa dikatakan melanggar hukum karena salah satu pihak, yaitu Freddy L. Pandelaki ditekan oleh Lie Haryanto.

Secara ideal, Kementerian Pertahanan dan Tentara Nasional Indonesia memiliki 357.874 rumah Negara. Namun, yang tersedia baru 198.170 unit. Artinya, masih kurang 159.704 unit atau 44,63 persen. Dari 198.170 unit tersebut, sebanyak 39.509 unit atau 19,92 persen masih dihuni oleh purnawirawan TNI. Sebagian rumah

tersebut masih dihuni purnawirawan atau keluarga mantan prajurit di Mabes Polri.

Dari wawancara yang dilakukan penulis kepada H. Mustaman Daulay, S.H. dapat ditarik kesimpulan bahwa Surat Ijin Penghunian (SIP) Militer yang dikeluarkan Kodam Jaya memiliki dasar hukum yang kuat bagi pemegangnya. Pemegang Surat Ijin Penghunian (SIP) Militer berkuasa untuk menempati dan memelihara tanah dan bangunan yang menjadi obyek dalam Surat Ijin Penghunian (SIP) Militer.

Penerbitan Surat Ijin Penghunian (SIP) Militer, menurut pendapat penulis, perlu adanya suatu pengawasan atau kontrol terhadap penggunaan Surat Ijin Penghunian (SIP) Militer tersebut. Pemegang Surat Ijin Penghunian (SIP) Militer hanyalah bertindak sebagai kuasa untuk menempati dan memelihara tanah dan bangunan, sehingga mereka tidak berhak untuk menguasai tanah dan bangunan tersebut.

Dengan adanya pengawasan atau kontrol, diharapkan pemegang kuasa Surat Ijin Penghunian (SIP) Militer dapat dipergunakan dengan sebaik-baiknya, termasuk pada saat pemegang tersebut meninggal dunia dan tanah dan bangunan yang menjadi obyek Surat Ijin Penghunian (SIP) Militer ditempati oleh ahli warisnya.

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan uraian hasil penelitian dan pembahasan, dapat ditarik kesimpulan dari permasalahan yang penulis kaji sebagai berikut :

1. Kedudukan Surat Ijin Penghunian (SIP) Militer yang dikeluarkan Kodam Jaya adalah sebagai surat kuasa bagi pemegangnya untuk menempati dan menghuni tanah dan bangunan yang disebutkan dalam surat Ijin penghunian (SIP) Militer tersebut. Pemegang surat Ijin penghunian (SIP) Militer mempunyai kuasa penuh untuk menempati dan menghuni tanah dan bangunan dengan kewajiban untuk menjaga dan memelihara dan dan bangunan yang ditinggali. Pemegang surat Ijin penghunian (SIP) Militer dilarang untuk memindahtangankan atau menjual tanah dan bangunan yang disebutkan dalam surat Ijin penghunian (SIP) kepada pihak lain karena sebenarnya tanah dan bangunan tersebut bukanlah miliknya.
2. Faktor-faktor yang dapat menyebabkan penyalahgunaan surat Ijin penghunian (SIP) Militer antara lain :
 - a. Dasar hukum yang kurang kuat untuk penerbitan Surat Ijin Penghunian (SIP) Militer.
 - b. Lamanya jangka waktu untuk berlakunya Surat Ijin Penghunian (SIP) Militer

- c. Adanya itikad buruk dari pihak yang menerima Surat Ijin Penghunian (SIP) Militer
3. Perlindungan hukum yang diberikan untuk mencegah penyalahgunaan surat ijin penghunian (SIP) Militer, Negara melindungi pemilik sah dari tanah dan bangunan dari pihak-pihak yang mempunyai itikad buruk untuk menguasai tanah dan bangunan miliknya. Dengan yurisprudensi Mahkamah Agung dalam putusan Nomor 1001 K/PDT/2005, Mahkamah Agung melindungi pemilik tanah dan bangunan yaitu Lucas Mulyadi Suryadi serta pihak penyewa yang juga mengeluarkan surat ijin penghunian (SIP) Militer yaitu Kodam Jaya. Putusan MA membatalkan putusan banding atas kasus tersebut, juga membatalkan perbuatan hukum yang dilakukan pihak lain yang beritikad buruk, serta mengembalikan hak atas tanah dan bangunan kepada pemilik yang sebenarnya.

B. Saran

1. Diharapkan kodam Jaya memiliki peraturan lebih lanjut mengenai penerbitan surat ijin penghunian (SIP) militer agar dasar hukum penerbitan surat ijin penghunian (SIP) militer menjadi lebih kuat untuk mengantisipasi penyalahgunaan surat ijin penghunian (SIP) militer dari pihak-pihak yang beritikad buruk ingin menguasai tanah dan bangunan yang menjadi obyek dalam surat ijin penghunian (SIP) militer. Kodam Jaya harus memberikan ketegasan waktu bagi

pemegang Surat Ijin Penghunian (SIP) Militer, apabila sudah tidak berdinasi tidak bisa menempati lagi

2. Untuk melindungi hak atas tanah yang dimiliki, pemilik tanah dan bangunan diharapkan membuat perjanjian atau kesepakatan secara jelas dan terang agar dikemudian hari tidak terjadi persengketaan atas tanah dan bangunan miliknya karena perjanjian yang kurang jelas dan merugikan pemilik tanah dan bangunan itu sendiri.
3. Pemerintah diharapkan membuat peraturan lebih lanjut mengenai penggunaan tanah Negara atau penggunaan tanah milik perseorangan yang digunakan suatu instansi pemerintah, agar tidak terjadi sengketa atas tanah tersebut dikemudian hari.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Bakri, Muhammad, 2007, *Hak Menguasai Tanah Oleh Negara (Paradigma Baru Untuk Reformasi Agraria)*, Yogyakarta, Citra Media,
- Effendi, Bachtiar, 1993, *Pendaftaran Tanah di Indonesia dan Peraturan Pelaksanaannya*, Edisi Kedua. Bandung, Alumni.
- Hasbullah, Frieda Husni, 2002, *Hukum Kebendaan Perdata, Hak-Hak yang Memberi Kenikmatan*, Jilid 1, Jakarta, Ind-Hill, Co.
- Harahap, M. Yahya, 1986, *Segi-Segi Hukum Perjanjian*, Bandung, Alumni.
- Harsa, Djuhaedah, 1996, *Lembaga Jaminan Kebendaan Bagi Tanah dan Benda Lain yang Melekat pada Tanah dalam Konsep Penerapan Asas Pemisahan Horisontal*, Bandung, PT. Citra Aditya Bakti.
- Harsono, Boedi, 2002, *Himpunan Peraturan-Peraturan Hukum Tanah*, Jakarta, Djambatan.
- _____, 2008, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Ed. Rev. cet 11, Jakarta, Djambatan.
- Hutagalung, Arie S., 1985, *Program Redistribusi Tanah di Indonesia Suatu Sarana ke Arah Pemecahan Masalah Penguasaan Tanah dan Pemilikan Tanah*, Cet. 1 Jakarta, Rajawali Pers.
- Mahendra, A.A. Oka, 1996, *Menguak Masalah Hukum, Demokrasi dan Pertanahan*, Cet. 1, Jakarta, Pustaka Sinar Harapan.
- Mertokusumo, Sudikno, 1988, *Perundang-undangan Agraria Indonesia*. Yogyakarta, Liberty.
- Nugroho, Susanti Adi. 2009, *Mediasi sebagai Alternatif Penyelesaian Sengketa*. Edisi pertama. Cetakan ke-1, Jakarta, Telaga Ilmu Indonesia.
- Parlindungan, A.P, 1998, *Komentor Atas Undang-Undang Pokok Agraria*, Cet. 8, Bandung, Mandar Maju.

_____, 1999, *Pendaftaran Tanah di Indonesia*, Bandung, Mandar Maju.

Perangin, Effendy, 1994, *Hukum Agraria Di Indonesia, Suatu Telaah Dari Sudut Pandang Praktisi Hukum*. Jakarta, Raja Grafindo Persada.

Kartini Muljadi dan Gunawan Widjaja, 2004, *Hak-Hak Atas Tanah*. Jakarta, Kencana.

Rony Hanitijo Soemitro, 1988, *Metode Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Jakarta, Ghalia Indonesia.

Ruchiyat, Eddy, 2006, *Politik Pertanahan Nasional sampai Orde Reformasi*, Cet. 3, Bandung, Penerbit PT. Alumni.

Soekanto, Soerjono, 1985, *Pengantar Penelitian Hukum*, Cet. 3, Jakarta, UI Press.

Suandra, I Wayan, 1991, *Hukum Pertanahan Indonesia*, Cet. 2, Jakarta, Rineka Cipta.

.Sumardjono, Maria S.W., 2001, *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi*, Cet. 1, Jakarta, Penerbit Buku Kompas.

Susanti, Adi Nugroho, 2009, *Mediasi Sebagai Alternatif Penyelesaian Sengketa*, Edisi Pertama, Cetakan I, Jakarta, Telaga Ilmu Indonesia.

B. Peraturan Perundang-Undangan

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

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

Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 1953 tentang Penguasaan Tanah-Tanah Negara.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 1974 tentang Pelaksanaan Penjualan Rumah Negeri.

Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2003 tentang Kebijakan Nasional di Bidang Pertanahan.

Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 2006 tentang Badan Pertanahan Nasional.

Peraturan Menteri Agraria Nomor 2 Tahun 1960 tentang Pelaksanaan Beberapa Ketentuan UUPA.

Peraturan Menteri Negara Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan PP Nomor 24 Tahun 1997.

C. Lain-lain

Daulay, Mustaman, SH, Kasi Bamkum Kumdam Jaya, Wawancara, tanggal 14 Februari 2011.

Sudarmadi, Rizul, SH, Notaris PPAT Jakarta Timur, Wawancara, Tanggal 15 Februari 2011.