



**EIGENDOM SEBAGAI ALAT BUKTI YANG KUAT DALAM
PEMBUKTIAN KEPEMILIKAN TANAH PADA HUKUM TANAH
INDONESIA**

**“Analisis Terhadap Putusan Mahkamah Agung No. 588
PK/Pdt./2002”**

**EDWIN
(1006738752)**

T E S I S

**Fakultas Hukum Universitas Indonesia
Magister Kenotariatan
Juni 2012**



**EIGENDOM SEBAGAI ALAT BUKTI YANG KUAT DALAM
PEMBUKTIAN KEPEMILIKAN TANAH PADA HUKUM TANAH
INDONESIA**

**“Analisis Terhadap Putusan Mahkamah Agung No. 588
PK/Pdt./2002”**

**EDWIN
(1006 738 752)**

T E S I S

**Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar
Magister Kenotariatan**

**Fakultas Hukum Universitas Indonesia
Magister Kenotariatan**

Juni 2012

HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

**Tesis ini adalah hasil karya saya sendiri,
dan semua sumber baik yang dikutip maupun yang dirujuk
telah saya nyatakan dengan benar.**

Nama : Edwin

NPM : 1006 738 752

Tanda tangan



Depok, 21 Juni 2012

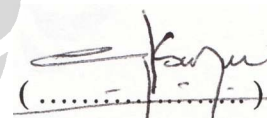
HALAMAN PENGESAHAN

Tesis ini diajukan oleh :
Nama : Edwin
NPM : 1006 738 752
Program Studi : Magister Kenotariatan
Judul Tesis : *EIGENDOM SEBAGAI ALAT BUKTI YANG KUAT
DALAM PEMBUKTIAN KEPEMILIKAN TANAH
PADA HUKUM TANAH INDONESIA “Analisa
Terhadap Putusan Mahkamah Agung No. 588
PK/Pdt./2002”*

Telah berhasil dipertahankan dihadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Magister Kenotariatan pada Program Studi Magister Kenotariatan Fakultas Hukum, Universitas Indonesia.

DEWAN PENGUJI

Pembimbing : Ibu Enny Koeswarni, S.H., M.Kn.



(.....)

Penguji : Bp. Dr. Drs. Widodo Suryandono, S.H., M.H.



(.....)

Penguji : Bp. Dr. Arsin Lukman, S.H.



(.....)

Ditetapkan di : Depok

Tanggal : 21 Juni 2012

KATA PENGANTAR/UCAPAN TERIMA KASIH

Puji dan syukur penulis panjatkan kepada Tuhan Yang Maha Esa, karena atas berkat dan rahmat-Nya, penulis dapat menyelesaikan tesis ini. Penulisan tesis ini dilakukan dalam rangka memenuhi salah satu syarat dalam mencapai gelar Magister Kenotariatan pada Program Studi Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Indonesia. Penulis menyadari bahwa, tanpa bantuan dan bimbingan dari berbagai pihak, dari masa perkuliahan sampai masa penyusunan tesis ini, sangatlah sulit bagi penulis untuk menyelesaikan tesis ini. Oleh karena itu, dalam kesempatan ini penulis ingin mengucapkan terima kasih kepada:

1. Orang tua dan keluarga saya yang telah banyak dan tanpa henti memberikan dukungan baik moril maupun materiil;
2. Ibu Enny Koeswarni, S.H., M.Kn. selaku pembimbing penulis, yang telah menyediakan waktu, tenaga dan pikiran serta selalu memberikan dukungan dan arahan kepada penulis;
3. Bapak Drs. Widodo Suryandono, S.H., M.H. selaku ketua program Magister Kenotariatan;
4. Bp. Dr. Arsin Lukman, S.H yang telah menyempatkan waktu untuk memberikan arahan dan menguji tesis penulis,
5. Seluruh dosen, karyawan, staf perpustakaan, staf sekretariat program Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Indonesia yang membantu penulis dari awal perkuliahan sampai saat ini;
6. Teman – teman dekat dari penulis yang selalu memberikan support kepada penulis.
7. Sahabat-sahabat penulis terutama angkatan 2010 Magister Kenotariatan FH UI, jaya dan sukses selalu;
8. Pihak-pihak lainnya yang tidak bisa penulis sebutkan satu per satu, tetapi sangat berarti bagi penulis.

Akhir kata, saya berharap Tuhan Yang Maha Esa berkenan membalas segala kebaikan semua pihak yang telah membantu. Semoga tesis ini dapat membawa manfaat bagi pengembangan ilmu.

Depok, 21 Juni 2011

E D W I N

**HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI
TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS**

Sebagai sivitas akademik Universitas Indonesia, saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : **Edwin**
NPM : **1006 738 752**
Program Studi : **Magister Kenotariatan**
Fakultas : **Hukum**
Jenis Karya : **Tesis**

demikian demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Indonesia **Hak Bebas Royalti Noneksklusif** (*non-exclusive Royalty-Free Right*) atas karya ilmiah saya yang berjudul:

***EIGENDOM SEBAGAI ALAT BUKTI YANG KUAT DALAM PEMBUKTIAN
KEPEMILIKAN TANAH PADA HUKUM TANAH INDONESIA “Tinjauan
Yuridis Terhadap Putusan Mahkamah Agung No. 588 PK/Pdt./2002”***

Beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Noneksklusif ini Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalihmedia/formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (*database*), merawat dan memublikasikan tugas akhir saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik hak cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di : Depok

Pada Tanggal : 21 Juni 2012

Yang Menyatakan



(Edwin)

(Edwin)

ABSTRAK

Nama : Edwin
Program Studi : Magister Kenotariatan
Judul : **EIGENDOM SEBAGAI ALAT BUKTI YANG KUAT DALAM PEMBUKTIAN KEPEMILIKAN TANAH PADA HUKUM TANAH INDONESIA “Analisis Terhadap Putusan Mahkamah Agung No. 588 PK/Pdt./2002”**

Nilai kegunaan tanah yang banyak menyimpan potensi baik dari segi kegunaan langsung maupun sebagai sebuah investasi yang sangat menggiurkan bagi kehidupan manusia menempatkan tanah sebagai primadona yang menjadi bahan rebutan bagi seluruh manusia. Karena bernilai tinggi inilah maka banyak sekali kasus-kasus mengenai perebutan dan penyerobotan terhadap suatu tanah. Apalagi terhadap tanah-tanah bekas hak barat seperti tanah *Eigendom* yang dari sisi luas tanah memiliki luas tanah yang sangat besar tentunya makin dianggap menggiurkan semua orang. Tanah-tanah *Eigendom* ini merupakan warisan dari penjajah Belanda yang telah menjajah selama 350 tahun di Indonesia. Sebagai hak milik yang terkuat yang diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, Hak *Eigendom* sampai saat ini masih diakui sebagai alat bukti yang kuat dalam pembuktian kepemilikan tanah di Indonesia.

Kata kunci:

Eigendom, Hak Barat, Tanah, Konversi.

ABSTRACT

Name : Edwin
The Course Of Study : Magister Kenotariatan
Title : **EIGENDOM IS A STRONG PROOF TOOL TO PROVE LAND OWNERSHIP IN INDONESIA LAND LAW: “The Legal Analysis On The Decision Of The Supreme Court Of The Republic Of Indonesia No. 588 PK/Pdt./2002”**

The value of land uses that many stores potential usefulness in terms of both direct and as an investment very tempting for human life as the belle of the land put into material for the whole human struggle. Because of this high value the many cases of seizure and annexation of the land. Especially against the former land rights such as land west of the Eigendom the land area has a very large area of land would be more appealing to everyone. Eigendom lands is a legacy of Dutch colonial that has been colonized for 350 years in Indonesia. As the strongest property rights set forth in the Book of the Law of Civil Law, Rights Eigendom is still recognized as a powerful tool in the proof of evidence of land ownership in Indonesia.

Key Word:
Eigendom, West Right, Land, Conversion.

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
LEMBAR PERNYATAAN ORISINALITAS	ii
LEMBAR PENGESAHAN	iii
KATA PENGANTAR	iv
LEMBAR PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH	v
ABSTRAK.....	vi
ABSTRACT	vii
DAFTAR ISI	viii
1. PENDAHULUAN	1
1.1. Latar Belakang Masalah	1
1.2. Pokok Permasalahan	6
1.3. Tujuan Penelitian	6
1.4. Metode Penelitian	7
1.5. Sistematika Penulisan	8
2. HAK EIGENDOM DALAM SISTEM PERTANAHAN INDONESIA..	10
2.1. LANDASAN TEORI	10
2.1.1. Sejarah Hak <i>Eigendom</i> di Indonesia	10
2.1.2. <i>Agrarisch Besluit</i> 1870 Sebagai Peraturan Pelaksanaan dari <i>Agrarische Wet</i> 1870	18
2.1.3. Pengertian Hak <i>Eigendom</i>	21
2.1.4. Pengertian Tanah Partikelir dan Perkembangannya	25
2.2. ANALISIS MENGENAI HAK EIGENDOM	30
2.2.1. Perkembangan Tanah-Tanah Hak <i>Eigendom</i> dan Tanah Partikelir dari terbentuk Hingga Saat Ini	30
2.2.2. Permasalahan-Permasalahan Tanah <i>Eigendom</i> Dan Tanah Partikelir	54
2.2.3. Keberlakuan Tanah <i>Eigendom</i> Pada Saat Ini.....	62

2.3. ANALISIS ATAS KEPEMILIKAN TANAH <i>EIGENDOM</i>	66
2.3.1. Kepemilikan Tanah Garapan Oleh PEPABRI	66
2.3.2. Kepemilikan Tanah Garapan Oleh Departemen Penerangan Republik Indonesia cq Direktorat Radio cq Proyek Mass Media RRI Jakarta (RRI), Cimanggis	67
2.4. KASUS SENGKETA TANAH <i>EIGENDOM</i>	81
2.4.1. Kasus Posisi	81
2.4.2. Putusan Pengadilan Mengenai Sengketa Tanah Hak <i>Eigendom</i> Di Parung Serap	87
2.4.3. Analisa Putusan Peninjauan Kembali Mahkamah Agung No. 588 PK/Pdt./2002	96
3. KESIMPULAN DAN SARAN	100
3.1. Kesimpulan	100
3.2. Saran	102
DAFTAR PUSTAKA	103
BAGAN I	106
BAGAN II	107
LAMPIRAN	108

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. LATAR BELAKANG MASALAH

Pada waktu diproklamasikannya kemerdekaan pada tanggal 17 Agustus 1945, kita mewarisi dari pemerintah jajahan tanah-tanah yang sebagian besar berada di tangan orang-orang dan badan-badan hukum asing, yaitu tanah-tanah:

1. Hak Erfpacht untuk perusahaan kebun besar seluas lebih dari satu juta hektar;
2. Hak Konsesi untuk perusahaan kebun besar seluas lebih dari satu juta hektar pula;
3. Hak Eigendom, hak opstal dan hak erfpacht untuk perumahan atas kurang lebih 200.000 bidang.

Selain itu, kita mewarisi tanah-tanah hak eigendom yang dikenal dengan sebutan tanah partikelir, yaitu tanah hak eigendom yang mempunyai sifat dan corak istimewa. Yang membedakan dari tanah-tanah hak eigendom lainnya ialah adanya hak-hak pada pemiliknya, yang bersifat kenegaraan, yang dahulu disebut *landheerlijke rechten*, kemudian diindonesiakan menjadi "*hak-hak pertuanan*".¹

Selanjutnya politik pertanahan di era orde lama diawali dengan adanya tuntutan kepada pemerintah setelah proklamasi kemerdekaan pada tahun 1945 untuk segera membuat produk hukum agraria nasional yang baru dan berwatak responsif.² Hal ini terkait dengan kebijakan di bidang agraria warisan pemerintah kolonial tidak mengakomodasi kepentingan masyarakat Indonesia dan bahkan merugikan rakyat Indonesia sejak saat tersebut sampai dengan sekarang telah terjadi banyak perubahan tentang peraturan tanah di Indonesia. Terjadi banyak pergantian dan penyesuaian terhadap hukum tanah di Indonesia yang merupakan

¹ Budi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraris, Isi dan Pelaksanaannya*, (Jakarta: Djambatan, 2007), hal.95.

² Sudargo Gautama, *Tafsiran UUPA 1960*, (Jakarta: Rineka Cipta, 1998), hal. 110.

sis - sisa peninggalan peraturan dari zaman pemerintahan kolonial Belanda ataupun dari zaman pemerintahan Jepang. Hal ini ditandai dengan banyaknya peraturan yang dikeluarkan oleh Pemerintah Indonesia untuk menggantikan peraturan kolonial tersebut yang dilakukan untuk menyesuaikan dengan keadaan Negara Indonesia yang terus berkembang. Salah satu tujuan penggantian peraturan tersebut adalah untuk mengkonversikan tanah-tanah kepemilikan pada zaman penjajahan Belanda dan Jepang untuk menjadi kepemilikan Bangsa Indonesia.

Dapat dikatakan bahwa pada rezim orde lama, politik pertanahan terfokus pada pembangunan hukum pertanahan nasional sebagai penjabaran dari pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945: "Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat". Pasal ini sebenarnya mau mengemukakan dua hal pokok yakni: pertama, negara ikut campur dalam mengatur sumber daya alam sebagai alat produksi; dan kedua, pengaturan yang dilakukan negara ditujukan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Kedua hal pokok ini saling terkait sehingga pada tataran penerapannya tidak boleh mengabaikan satu sama lain.³

Salah satu undang-undang yang dikeluarkan oleh pemerintah orde lama untuk mengkonversi tanah hak pada zaman penjajahan Belanda dan Jepang adalah Undang-Undang No. 1 Tahun 1958 tentang penghapusan tanah-tanah partikelir. Undang-undang ini menjadi salah satu pembuka jalan bagi pemerintah untuk mengambil alih dan mengkonversikan tanah-tanah kepemilikan zaman penjajah tersebut menjadi milik Bangsa Indonesia. Undang-Undang No. 1 Tahun 1958 tentang penghapusan tanah-tanah partikelir ini dikeluarkan pada masa jabatan Menteri Agraria Soenarjo yang mengakibatkan bahwa seluruh hak-hak pemilik tanah partikelir atas tanahnya beserta hak-hak pertuanannya hapus dan tanah-tanah bekas tanah partikelir itu karena hukum selanjutnya secara serentak menjadi milik negara. Hal ini menyebabkan bahwa tanah partikelir secara otomatis menjadi hilang dan tidak ada lagi. Penghapusan tanah partikelir tersebut diikuti dengan pembayaran ganti rugi baik ganti kerugian tersebut diberikan dalam bentuk uang ataupun dalam pemberian hak baru. Sehingga dapat dikatakan bahwa

³ Bernhard Limbong, *Konflik Pertanahan*, (Jakarta: Pustaka Margaretha, 2011), hal. 101.

hapusnya tanah partikelir tersebut terjadi dengan adanya ganti rugi terhadap pemegang hak eigendom tersebut, sehingga jika kewajiban ganti rugi tersebut belum dilaksanakan maka hak eigendom tersebut tetap diakui dan menjadi dasar terkuat dalam kepemilikan tanah tersebut.

Berbeda dengan orde lama, rezim orde baru memfokuskan pembangunan pada pertumbuhan ekonomi. Resim ini memulai kebijakan pembangunan ekonominya dengan mengeluarkan UU No. 1 Tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing untuk menarik investasi asing dalam pengelolaan sumber daya alam. Pada tahun 1967 terjadi privatisasi perusahaan asing yang sebelumnya telah dinasionalisasi oleh pemerintahan orde lama. Hal ini dengan alasan kondisi perekonomian yang kritis dan defisit sebagai peninggalan orde lama. Bahkan sebelumnya dilakukan negosiasi penjadwalan ulang atas utang-utang luar negeri sekaligus mengajukan pinjaman-pinjaman baru.⁴

Pada zaman Orde Baru ini terjadi banyak perubahan kebijakan pertanahan yang lebih dititikberatkan kepada upaya mendukung pertumbuhan ekonomi yang ditujukan untuk pemenuhan kepentingan dan kebutuhan pembangunan sektoral (pertanian dan industri). Dalam hal ini telah terjadi pergeseran fokus kebijakan dan ditujukan untuk memfasilitasi pemodal dalam rangka mengejar pertumbuhan ekonomi. Terutama pada tahun 1980-an, fokus kebijakan pertanahan lebih ditujukan untuk memecahkan persoalan tanah yang menghambat pelaksanaan kebijakan pembangunan. Dalam pemerintahan Orde Baru ini ada upaya pembiaran dan bahkan mengesampingkan pelaksanaan landreform. Landreform sebagai instrumen utama dalam mencapai keadilan sosial tidak mendapatkan tempat yang penting pada masa Orde Baru.

Rezim Orde Baru yang dibangun oleh Presiden Soeharto telah merubah pola pembangunan yang dibangun pada zaman Orde Lama yaitu dengan pendekatan sosialis menjadi pendekatan yang cenderung kapitalis. Pada zaman ini tanah dipandang sebagai suatu alat atau komoditi strategis yang ditujukan bagi sektor perekonomian sehingga dapat mendorong investasi dan pertumbuhan ekonomi yang sebesar-besarnya.

⁴ Rikardo Simarmata, *Kapitalisme Perkebunan: Dinamika Konsep Pemilikan Tanah oleh Negara*, (Yogyakarta: Insist Press & Pustaka Pelajar, 2002), hlm. 64-65.

Alhasil, kebijakan landreform pada masa ini hanya sebagai masalah teknis, atau sebagai program rutin birokrasi pembangunan. Rezim ini menghapus peraturan perundang-undangan yang menjadi pokok landreform, terutama dikeluarkannya UU No. 7 Tahun 1970 yang menghapus UU tentang pengadilan Landreform dan UU No. 2 Tahun 1960 tentang Perjanjian Bagi Hasil. Dengan penghapusan peraturan perundang-undangan ini maka jelas sekali pemerintahan Orde Baru telah bertindak tidak adil dan lebih membela kepentingan investasi daripada mementingkan kesejahteraan rakyatnya. Pada era Orde Baru juga terjadi ideologisasi pengorbanan oleh rakyat pemilik tanah bagi terwujudnya kepentingan negara atau umum. Artinya rakyat pemilik tanah diminta berkorban dengan cara melepaskan hak atas tanah untuk diserahkan kepada pemerintah dengan besaran ganti rugi yang diinginkan pemerintah meskipun dampaknya bagi kesejahteraan pemilik tanah mengalami penurunan. Demikian semangat yang terkandung dalam Permendagri No. 15 Tahun 1975 tentang Pembebasan Hak Atas Tanah Bagi Kepentingan Umum dan Keppres No. 55 Tahun 1993 yang menjadi penggantinya.⁵

Peraturan lainnya yang benar-benar menghancurkan rasa keadilan pada zaman Orde Baru ini adalah Keputusan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 13 Tahun 1997 yaitu tentang Peniadaan Ganti Rugi Atas Tanah-Tanah Yang Terkena Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1958. Dengan kesemua peraturan perundang-undangan yang dibuat pada zaman Orde Baru ini maka telah terjadi kesewenang-wenangan pemerintah atas hak-hak rakyat Indonesia.

Ada sejumlah fakta yang mengafirmasi pemberian kebebasan dalam menguasai dan memiliki tanah, yang mencakup; pertama: tidak dijalankannya perintah Undang-Undang Nomor 56 Tahun 1960 dalam hal mengeluarkan kebijakan pembatasan kepemilikan tanah bagi tanah perkarangan; kedua, perusahaan berbadan hukum diberi kebebasan mempunyai tanah sebarang luasnya yang diinginkan meskipun didalamnya terkandung penguasaan spekulatif yang bertentangan dengan prinsip pasal 6 Undang-Undang Pokok Agraria; ketiga, adanya kesengajaan mengabaikan ketentuan batas maksimum pemilikan tanah

⁵ Bernhard Limbong, *Op.Cit.*, hlm. 110 – 111.

pertanian yang sudah ditentukan dalam Undang-Undang Nomor 56 Tahun 1960; keempat, masuknya instansi pemerintah baik secara langsung atau melalui badan usaha milik negara/daerah yang didirikan menjadi pesaing baru dalam penguasaan dan pemanfaatan tanah melalui Hak Pakai Selamanya atau Hak Pengelolaan yang kemudian dikategorikan sebagai "Barang Milik Negara/Instansi Pemerintah" di luar kepentingan tempat mendirikan kantor atau di luar misi pelayanan publik.⁶

Lalu sampailah pada era reformasi sekarang ini yang memberikan secercah harapan dalam pengembalian lagi semangat reformasi agraria (landreform). Semangat pembaruan ini diawali dengan dikeluarkannya Ketetapan MPR Nomor IX Tahun 2001. Pada era reformasi ini banyak sekali pekerjaan rumah dalam menyelesaikan kekecuaan pada sistem pertanahan di Indonesia. Satu hal yang menjadi sorotan adalah mengenai masalah tanah partikelir, yang menimbulkan banyak sengketa pertanahan.

Sampai saat penelitian ini dilakukan ternyata di Indonesia masih banyak tanah-tanah partikelir yang belum diganti rugi sehingga hak kepemilikannya masih tetap pada pemegang eigendom tersebut. Akan tetapi dewasa ini telah terjadi banyaknya tumpang tindih kepemilikan tanah eigendom. Hal ini diakibatkan dengan tumpang tindihnya peraturan yang dikeluarkan pada zaman Orde Baru yang banyak menyebabkan terjadinya penyerobotan atas tanah eigendom. Permasalahan lainnya adalah banyaknya orang Indonesia yang tidak mengerti bahwa hak eigendom menjadi salah satu dasar terkuat dalam kepemilikan tanah di Indonesia.

Dewasa ini telah terjadi banyak kasus atas penyerobotan tanah eigendom sehingga pemilik tanah eigendom tersebut tidak mendapatkan ganti kerugian atas kepemilikan tanah eigendom mereka. Malah pada sekarang ini banyak ditemui adanya eigendom palsu yang menyebabkan banyaknya hak-hak atas tanah yang timbul pada suatu tanah akan tetapi tidak memiliki alas hak yang kuat sehingga pada akhirnya berbuntut pemblokiran oleh pihak pemilik eigendom asli yang menimbulkan kerugian bagi kedua belah pihak.

⁶ *Ibid*

Salah satu kejadian ini terjadi di daerah depok, yaitu atas tanah Verponding No. 23. No. 29. WL yang menjadi objek sengketa dan telah disengketakan dan telah diputuskan melalui peninjauan kembali dan telah berkekuatan hukum tetap. Hal ini menarik karena menjadikan eigendom sebagai dasar terkuat dalam hukum tanah Indonesia. Untuk itulah penulis mengambil judul tesis sebagai berikut:

“EIGENDOM SEBAGAI ALAT BUKTI YANG KUAT DALAM PEMBUKTIAN KEPEMILIKAN TANAH PADA HUKUM TANAH INDONESIA” “Tinjauan Yuridis Terhadap Putusan Mahkamah Agung No. 588 PK/Pdt./2002”

1.2. POKOK PERMASALAHAN

Berangkat dari latar belakang tersebut diatas, timbul beberapa permasalahan yang menjadi kajian dalam penyusunan tesis ini. Adapun yang menjadi pokok permasalahan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimanakah keberlakuan tanah-tanah dengan hak eigendom / tanah partikelir pada masa sekarang ini?
2. Bagaimanakah Radio Republik Indonesia (RRI) dan Penggarap dalam hal ini bisa sampai memperoleh kepemilikan atas tanah tersebut sedangkan pada kenyataannya tanah tersebut terdapat alas hak yaitu eigendom?
3. Bagaimanakah penyelesaian atas kasus penyerobotan atas tanah eigendom tersebut jika dikaitkan dengan peraturan-peraturan tanah di Indonesia, dengan meninjau pada Putusan Mahkamah Agung No. 588 PK/Pdt/2002?

1.3. TUJUAN PENELITIAN

Sedangkan tujuan dari dilakukan penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui tentang keberlakuan tanah-tanah dengan hak eigendom / tanah partikelir pada masa sekarang ini.
2. Untuk memberikan gambaran terhadap kepemilikan tanah yang dilakukan oleh RRI yang dalam hal ini kepemilikannya berada di atas tanah yang terdapat hak eigendom pada tanah tersebut.

3. Untuk memberikan penjelasan tentang kasus penyerobotan atas tanah eigendom tersebut jika dikaitkan dengan peraturan-peraturan tanah di Indonesia dengan meninjau pada Putusan Mahkamah Agung No. 588 PK/Pdt/2002.

1.4. METODE PENELITIAN

Pengertian penelitian ilmiah adalah suatu usaha untuk menganalisa suatu permasalahan dengan melakukan konstruksi secara metodologis, sistematis dan konsisten.⁷ Dimana setiap penelitian ilmiah idealnya harus didahului dengan usul penelitian atau “*research proposal*” yaitu suatu pernyataan singkat perihal masalah yang akan diteliti.⁸ Berdasarkan hal tersebut penulis menyusun tesis mengenai analisa keberlakuan sah atau tidaknya mengenai Hak *Eigendom*.. Pada penulisan penelitian ini penulis menggunakan bentuk penelitian yuridis-normatif, yaitu penelitian terhadap norma hukum tertulis untuk menjawab permasalahan mengenai pengaturan dan penerapan hukumnya terhadap jual beli barang sita. Tipologi penelitian yang digunakan adalah bersifat preskriptif yakni memberikan solusi atas permasalahan. Penulis mempergunakan data sekunder yaitu data yang diperoleh melalui kegiatan studi dokumen yang terkait dengan topik permasalahan penelitian hukum ini. Alat pengumpulan data adalah dengan melakukan metode studi kepustakaan mengenai permasalahan tersebut.

Jenis penelitian ini dipilih karena sesuai dengan pokok permasalahan yang hendak diteliti, dimana data yang diperlukan akan dapat diperoleh dan bersumber dari :

1. Bahan hukum primer⁹, yaitu mencakup peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan permasalahan di bidang hukum pertanahan, yang meliputi Kitab Undang-undang Hukum Perdata, Undang-undang Nomor 1 tahun 1958 tentang Penghapusan Tanah Partikelir, Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, dan segala peraturan lainnya.;

⁷ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI Press, 2010), hal. 3.

⁸ *Ibid.*, hal.17.

⁹ *Ibid.*, hal. 13

2. Bahan hukum sekunder,¹⁰ yaitu meliputi buku-buku, artikel-artikel untuk memberikan penjelasan dan informasi terhadap bahan hukum primer, yang terdiri dari penjelasan Undang-undang dan literatur-literatur mengenai tanah eigendom;
3. Bahan hukum tersier,¹¹ yang merupakan bahan penunjang yang akan memberikan petunjuk terhadap bahan hukum primer dan sekunder seperti ensiklopedi yang merupakan bahan-bahan rujukan atau acuan yang memberikan keterangan dasar pokok dalam berbagai ilmu pengetahuan atau dalam suatu bidang ilmu tertentu dan kamus hukum, sebagai bahan rujukan atau acuan yang digunakan untuk mencari suatu kata atau istilah teknis bidang-bidang tertentu.¹²

Metode analisis data yang dipergunakan adalah metode analisis kualitatif yaitu analisis data dengan pemaknaan sendiri oleh penulis terhadap data yang diperoleh sehubungan dengan penelitian hukum ini. Maka didapat hasil penelitian berbentuk analitis-preskriptif.

1.5. SISTEMATIKA PENULISAN

Dalam penulisan tesis ini, Tesis ini terbagi dalam tiga bab, yang masing-masing berisi tentang :

BAB I : PENDAHULUAN

Dalam bab ini akan dibahas tentang latar belakang masalah, pokok permasalahan yang akan diteliti, tujuan penelitian, metodologi penelitian dan sistematika pembahasan.

¹⁰ *Ibid.*

¹¹ *Ibid.*

¹² *Ibid.*, hal. 33

BAB II : HAK EIGENDOM DALAM SISTEM PERTANAHAN INDONESIA

Dalam bab ini akan dibahas mengenai tinjauan umum tentang hak-hak pertanahan peninggalan zaman penjajahan. Lalu untuk selanjutnya akan dibahas mengenai Hak Eigendom dan penerapannya sampai saat sekarang ini. Lalu secara komprehensif, penulis akan mencoba menganalisa mengenai kondisi penerapan Hak Eigendom dengan mencoba mengangkat sebuah kasus atas Tanah Verponding No. 23. No. 29. WL yaitu pada putusan Mahkamah Agung Nomor 588 PK/Pdt./2002 yang dapat semakin meyakinkan para pembaca bahwa Hak Eigendom merupakan salah satu hak terkuat sebagai bukti kepemilikan dalam Hukum Tanah Indonesia.

BAB III : PENUTUP

Dalam bab ini akan dicantumkan hasil akhir dari penelitian yaitu kesimpulan dari penelitian yang telah dilakukan serta beberapa saran.

BAB II

HAK EIGENDOM DALAM SISTEM PERTANAHAN INDONESIA

2.1. LANDASAN TEORI

2.1.1. Sejarah Hak Eigendom di Indonesia

Seperti telah diketahui bahwa Indonesia telah dijajah oleh beberapa negara seperti Inggris, Belanda dan Jepang. Salah satu negara terlama yang menjajah di Negeri Indonesia adalah Negara Belanda yang menjajah selama hampir 350 tahun. Proses penjajahan yang dilakukan oleh Belanda terhadap Bangsa Indonesia ini terjadi dalam waktu yang sangat lama sehingga dalam proses penjajahan tersebut menyebabkan terbentuknya suatu tatanan hukum yang dibuat oleh penjajah dalam rangka memuluskan proses penjajahan tersebut. Penjajah dalam hal ini Belanda banyak mengadopsi hukum negara mereka sendiri ke negara jajahannya. Hal ini dilakukan agar terciptanya ketertiban pada negara tersebut dan untuk meredam konflik atas negara jajahannya tersebut.

Sejumlah karakteristik yang melekat pada politik agraria kolonial, antara lain, meliputi: dominasi, eksploitasi, diskriminasi, dan dependensi.¹³ Kekuasaan golongan penjajah yang minoritas mendominasi penduduk pribumi yang mayoritas. Dominasi ini ditopang oleh keunggulan militer kaum penjajah dalam menguasai dan memerintah penduduk pribumi. Eksploitasi dilakukan dengan pemerasan sumber kekayaan tanah jajahan untuk kepentingan negara penjajah. Keempat karakteristik tersebut sangat dipengaruhi oleh politik hukum agraria yang menganut prinsip dagang. Hasil bumi/bahan mentah dihargai serendah mungkin, kemudian dijual dengan harga yang setinggi-tingginya. Praktik tersebut

¹³ Noer Fauzi dalam Urip Santoso, *Hukum Agraria & Hak-Hak Atas Tanah, Kencana*, (Jakarta: Pustaka Pratama, 2005), hlm. 28

dilakukan oleh penguasa kolonial yang merangkap sebagai pengusaha demi meraup keuntungan sebesar-besarnya.

Prinsip dagang juga tercermin dalam sistem sewa tanah yang diberlakukan pada masa kolonial. Negara sebagai pemegang kedaulatan dianggap sebagai pemilik tanah satu-satunya, sedangkan para petani (rakyat Indonesia) adalah penggarap tanah negara. Selain itu, sebagai penggarap, para petani diwajibkan membayar sewa tanah sebagai bentuk perpajakan atas tanah. Penetapan nilai pajak dilakukan untuk membuat nilai tanah dengan mengukur tanah tiap penggarap dan produktivitasnya. Dalam kenyataannya, pemungutan pajak dilakukan berdasarkan penilaian fiktif.¹⁴

Selain itu, kebanyakan penggarap yang terdaftar sebagai pembayar pajak pemilik tanah dalam survei penetapan nilai pajak ini adalah penduduk desa kelas atas. Dengan kata lain, para petani kelas bawah tidak diakui sebagai pemegang tanah, karena itu dikeluarkan dari sasaran pajak langsung. Pemerintah kolonial pun menetapkan bahwa sewa tanah harus dinilai berdasarkan keseluruhan desa bukan berdasarkan penggarap-penggarap individual sepanjang pengukuran dan penilaian tanah yang akurat tidak bisa dilakukan. Dalam sistem ini, jumlah sewa tanah yang dipungut atas suatu desa harus ditetapkan berdasarkan kontrak-kontrak dengan kepala-kepala desa lokal dan tetua-tetua desa. Dengan kata lain, karena kekurangan standar universal, maka ditetapkan secara lokal setiap tahun melalui negosiasi dengan kepala-kepala lokal tersebut. Penilaian dan pengumpulan sewa tanah dengan metode semacam ini dijalankan selama beberapa dekade sejak saat itu. Alhasil, penerimaan pemerintah dari pengumpulan sewa tanah sangat tidak stabil, dan keadilan dalam perpajakan tidak pernah terealisasi. Hal ini disebabkan oleh variasi lokal yang besar dalam penerapannya. Di sisi lain, para petani juga harus dibebani oleh sistem tanam paksa maupun berbagai jenis kerja bakti (*heerendiensten*) oleh Belanda.¹⁵

Salah satu tatanan hukum yang ditinggalkan pihak penjajah Belanda kepada Bangsa Indonesia adalah hukum agraria yang dalam hal ini adalah hukum agraria yang berdasarkan tujuan dan sendi-sendi dari pemerintahan Belanda itu

¹⁴ Bernhard Limbong, *Op Cit*, hal. 98

¹⁵ Gunawan Wiradi, *Reforma Agraria (Perjalanan yang Belum Berakhir)*, (Jogjakarta: Pustaka Belajar, 2000), Hal. 33

sendiri. Hukum agraria yang dimaksud adalah hukum tanah administratif pemerintah Hindia Belanda, yang bertujuan untuk melaksanakan politik pertanahan kolonial yang dituangkan dalam suatu tatanan hukum yang dinamakan *Agrarische Wet 1870*.

Agrarische Wet 1870 adalah suatu undang-undang yang dibuat di negeri Belanda pada tahun 1870 yang bertujuan untuk melaksanakan tertib administrasi dalam bidang pertanahan. *Agrarische Wet 1870* diundangkan dalam S 1870 – 55 sebagai tambahan ayat-ayat baru pada pasal 62 *Regerings Reglement Hindia Belanda 1854*. Semula pasal 62 *Regerings Reglement Hindia Belanda 1854* hanya terdiri dari 3 ayat akan tetapi dengan adanya *Agrarische Wet 1870* maka jumlah keseluruhannya menjadi 8 ayat. Pasal 62 *Regerings Reglement Hindia Belanda 1854* kemudian menjadi pasal 51 *Indische Staatsregeling* (IS) pada tahun 1925. Lengkapnya isi pasal 51 *Indische Staatsregeling* adalah sebagai berikut:

1. *De Gouverneur Generaal mag geen gronden verkoopen.*
2. *In dit verbod zijn niet begrepen kleine stukken gronds, bestemd tot uitbreiding van steden en dorpen en tot het oprichten van inrichtingen van nijverheid.*
3. *De Gouverneur Generaal kan gronden uitgeven in huur, volgens regels bij ordonnantie te stellen. Onder die gronden worden niet begrepen de zoodanige door de inlanders ontgonnen, of als gemeene weide, of uit eenigen anderen hoofde tot de dorpen of dessa's behoorende.*

Tambahan *Agrarische Wet 1870*:

4. *Volgens regels bij ordonnantie te stellen, worden gronden afgestaan in erfpacht voor niet langer dan vijfenzeventig jaren.*
5. *De Gouverneur Generaal zorgt, dat geenerlei afstand van grond inbreuk maken op de rechten der inlandsche bevolking.*
6. *Over gronden door inlanders voor eigen gebruik ontgonnen, of als gemeene weide of uit eenigen anderen hoofde tot de dorpen behoorende, wordt door den Gouverneur Generaal niet beschikt dan*

ten algemeenen nutte, op de voet van artikel 133 en ten behoeve van de op hoog gezag ingevoerde cultures volgens de daarop betrekkelijke verordeningen, tegen behoorlijke schadeloosstelling.

7. *Grond door inlanders in erfelijk individueel gebruik bezeten wordt, op aanvraag van den rechmatigen bezitter, in dezen in eigendom afgestaan onder de noodige beperkingen, bij ordonnantie te stellen en in den eigendomsbrief uit te drukken ten aanzien van de verplichting jegens den lande en de gemeente en van de bevoegdheid tot verkoop aan niet-inlanders.*
8. *Verhuur of ingebruikgeving van grond door inlanders aan niet-Inlanders geschiedt volgens regels bij ordonnantie te stellen¹⁶*

Jika diterjemahkan:

1. Gubernur Jenderal tidak boleh menjual tanah.
2. Dalam larangan di atas tidak termasuk tanah-tanah yang tidak luas, yang diperuntukan bagi perluasan kota dan desa serta pembangunan kegiatan-kegiatan usaha kerajinan.
3. Gubernur Jenderal dapat menyewakan tanah menurut ketentuan-ketentuan yang ditetapkan dengan ordonansi. Tidak termasuk yang boleh disewakan adalah tanah-tanah kepunyaan orang-orang pribumi asal pembukaan hutan, demikian juga tanah-tanah yang sebagai tempat penggembalaan umum atau atas dasar lain merupakan kepunyaan desa.

Tambahan *Agrarische Wet 1870*:

4. Menurut ketentuan yang ditetapkan dengan ordonansi, diberikan tanah dengan hak erfpacht selama waktu tidak lebih dari tujuh puluh lima tahun.
5. Gubernur Jenderal menjaga jangan sampai terjadi pemberian tanah yang melanggar hak-hak rakyat pribumi.
6. Gubernur Jenderal tidak boleh mengambil tanah-tanah kepunyaan rakyat asal pembukaan hutan yang digunakan untuk keperluan sendiri,

¹⁶ Budi Harsono, *Loc Cit*, hal.33.

demikian juga tanah-tanah yang sebagai tempat penggembalaan umum atau dasar lain merupakan kepunyaan desa, kecuali untuk kepentingan umum berdasarkan Pasal 133 atau untuk keperluan penanaman tanaman-tanaman yang diselenggarakan atas perintah Penguasa menurut peraturan-peraturan yang bersangkutan, semuanya dengan pemberian ganti kerugian yang layak.

7. Tanah yang dipunyai oleh orang-orang pribumi dengan hak pakai pribadi yang turun temurun (yang dimaksudkan adalah; hak milik adat) atas permintaan pemiliknya yang sah dapat diberikan kepadanya dengan hak *eigendom*, dengan pembatasan-pembatasan yang diperlukan sebagai yang ditetapkan dengan ordonansi dan dicantumkan dalam surat *eigendomnya* yaitu yang mengenai kewajibannya terhadap Negara dan desa yang bersangkutan, demikian juga mengenai kewenangannya untuk menjualnya kepada non-pribumi.
8. Persewaan atau serahpakai tanah oleh orang-orang pribumi kepada non-pribumi dilakukan menurut ketentuan yang diatur dengan ordonansi.¹⁷

Agrarische Wet 1870 ini lahir karena banyaknya desakan dari para pengusaha besar swasta. Hal ini diakibatkan belum adanya landasan hukum bagi para pengusaha swasta untuk dapat memiliki tanah karena seluruh tanah dikuasai oleh Negara dalam hal ini adalah Pemerintah Hindia Belanda. *Agrarische Wet 1870* ini muncul di tengah-tengah maraknya kegiatan tanam paksa (*cultuur stelsel*) yang dilakukan oleh Pemerintah Hindia Belanda di bidang perkebunan besar untuk mengeruk keuntungan yang sebesar-besarnya.

Sebelum adanya *Agrarische Wet 1870*, seluruh pengusaha swasta tidak memiliki kesempatan untuk dapat melakukan usaha di bidang perkebunan besar. Pengusaha swasta tidak memiliki kemungkinan untuk memperoleh tanah yang diperlukannya dengan hak yang kuat dan dengan jangka waktu penguasaan yang

¹⁷ *Ibid*, hal. 34

cukup lama.¹⁸ Satu-satunya cara bagi para pengusaha swasta tersebut untuk menguasai tanah adalah dengan menyewa tanah dari pemerintah.

Sebelum tahun 1839 memang ada tanah-tanah yang belum dikuasai dan diusahakan oleh rakyat (tanah-tanah negara yang "kosong") yang disewakan oleh pemerintah untuk usaha-usaha perkebunan swasta tetapi sejak tahun 1839 sejalan dengan dilaksanakannya *cultuur stelsel*, para pengusaha swasta tidak dapat lagi mendapat hak sewa baru. Baru dengan adanya **RR 1854/Pasal 62 ayat 3** diatas, secara tegas dibuka kembali kesempatan untuk menyewa tanah dari pemerintah, yang peraturannya, dimuat dalam *Algemeene Maatregel van Bestuur (AMVB)* yang diundangkan dalam **S. 1856-64**¹⁹ Persewaan tersebut diadakan dengan jangka waktu antara 20 – 40 tahun.

Seiring berjalannya waktu, ternyata pengusaha swasta tetap merasa bahwa hak sewa yang diberikan selama 20 – 40 tahun, masih jauh dari cukup. Hal ini dirasakan bagi pengusaha yang melakukan penanaman tanah keras yang berumur panjang. Apalagi perusahaan dengan tanah hak sewa tidak memungkinkan bagi pengusaha untuk memperoleh kredit karena tanah dengan hak sewa bukan obyek dari hipotik. Hal ini ditegaskan pada pasal 1164 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

Pemberian hak yang lebih kuat, misalnya dengan hak *erfpacht* tidak mungkin karena pemberian wewenang kepada Gubernur Jenderal untuk menyewakan tanah dalam pasal 62 RR tersebut ditafsirkan sebagai pembatasan kewenangannya hanya pada penyewaan, bukan pemberian hak yang lebih kuat. Penjualan tanah yang luas juga tidak mungkin lagi, karena tegas-tegas dilarang oleh pasal 62 ayat 1 RR.²⁰

Menyewa tanah kepunyaan rakyat juga tidak dimungkinkan, karena menurut *Bijblad* nomor 148 penjualan maupun persewaan tanah rakyat kepada non pribumi dilarang. Satu-satunya cara untuk bisa memperoleh hasil tanaman yang diinginkan dengan menggunakan tanah rakyat adalah dengan mengadakan perjanjian, bahwa petani yang empunya tanah akan menanam tanaman-tanaman yang ditentukan, yang hasilnya akan dijual kepada pengusaha (dikenal dengan

¹⁸ *Ibid*, hal. 35

¹⁹ *Ibid*, hal 35

²⁰ *Ibid*, hal. 36

sebutan "*leveringscontract*"). Karena segala sesuatunya tergantung pada kesediaan petani yang bersangkutan untuk mengadakan perjanjian yang dimaksudkan dan kesungguhannya dalam memenuhi apa yang diperjanjikan, bagi pengusaha tidak terdapat cukup jaminan akan memperoleh hasil tanaman yang diinginkan.²¹

Lalu sampailah di saat dimana ketika para pengusaha besar Belanda mengalami keberhasilan dalam usaha mereka yang membuat para pengusaha tersebut kelebihan banyak modal dan memerlukan bidang baru untuk berinvestasi. Para pengusaha besar tersebut menuntut kepada pemerintahan hindia belanda agar diberikan kesempatan untuk berusaha di bidang perkebunan besar yang berasaskan liberalisme yang mengharuskan penggantian sistem monopoli yang dilakukan oleh negara dan kerja paksa dalam melaksanakan *cultuur stelsel* dengan sistem persaingan bebas dan sistem kerja bebas.

Pada tahun 1870, akhirnya perjuangan para pengusaha Belanda tersebut berhasil dan melahirkan suatu undang-undang, rancangannya diajukan oleh menteri daerah jajahan de Waal yang dikenal dengan nama *Agrarische Wet 1870*. Sebelum itu pernah diajukan rancangan oleh Menteri Jajahan **Fransen van der Putte**, tetapi kemudian ditarik kembali. Rancangannya tersebut dikenal dengan sebutan *Ontwerp Cultuurwet Fransen van der Putte*, menjadi terkenal karena setelah ditarik kembali, diperintahkan oleh Pemerintah Belanda kepada Gubernur Jenderal Hindia Belanda pada tahun 1866 untuk mengeluarkan suatu Maklumat Pernyataan, yang dikenal kemudian sebagai **Proklamasi Gubernur Jenderal Sloet van de Beele** tersebut dimuat dalam S. 1866-80. Adapun tujuannya adalah untuk mencegah jangan sampai penarikan kembali RUU van de Putte tersebut disalahartikan, seakan-akan Pemerintah Belanda tidak akan melindungi rakyat pribumi. Maka dinyatakanlah dalam Proklamasi tersebut bahwa oleh Raja Belanda diberikan jaminan kepada rakyat pribumi di Jawa, bahwa hak-hak mereka atas tanah tetap akan dihormati dan akan dijaga dengan sungguh-sungguh agar tidak dilanggar oleh pihak manapun.²²

Prinsip-prinsip yang tercantum dalam *Agrarische Wet 1870* untuk Jawa dan Madura dituangkan dalam *Agrarische Besluit tahun 1870. No. 118* dimana

²¹ *Ibid*, hal 37

²² *Ibid*

pasal 1 menyatakan: "Dengan kekecualian atas tanah-tanah yang termasuk dalam klausul 5 dan 6 pasal 51 dari *Indisch Staatsinrichting Van Netherland Indie* semua tanah yang hak miliknya tidak dapat dibuktikan, akan dianggap milik negara. Ketentuan ini melahirkan penafsiran yang berbeda, umpamanya, Ptof. Nalst Trenite, mempertahankan pendapat bahwa tanah yang menurut hukum dikecualikan dari milik negara adalah hanya tanah yang menurut kenyataan dan biasanya digunakan oleh penduduk. Pandangan ini ditolak oleh sarjana lain, seperti Van Vollenhoven, Logemann, dan Ter Haar. Menurut mereka, tujuan yang sebenarnya dari pembuat undang-undang adalah tidak mengecualikan tanah apapun juga. Semua tanah hutan, jika perlu sampai ke puncak gunung, jika penduduk mempunyai hak baik nyata maupun hak yang secara diam-diam diakui, tanah itu bukan tanah negara. Menurut hukum adat, desa mempunyai hak untuk menguasai tanah diluar perbatasan desa. Penduduk desa mempunyai hak untuk menggarap atau mencari nafkah dari hutan dengan ijin dari kepala desa. Menurut penafsiran Trenite, tanah tersebut milik negara, namun menurut pandangan Van Vollenhoven, Logeman dan Ter Haar tanah tersebut tidak dibawah kekuasaan negara. Apabila mengikuti pendapat Trenite, tidak cukup untuk menghentikan sewa atas tanah bebas apabila penduduk suatu desa atau desa yang lain menyatakan bahwa tanah bersangkutan berada di bawah kekuasaan mereka. Pernyataan ini tidak dapat ditolak. Namun mengikuti kenyataan bahwa tanah seperti itu selain perlu dibuktikan menjadi suatu bagian yang tidak terpisahkan dari bagian teritorial desa, harus juga terdapat bukti tanah tersebut dimanfaatkan. Desa dapat menggunakan tanah sedemikian rupa, baik sebagai padang rumput penggembalaan milik bersama atau untuk maksud-maksud lain.²³

Teori yang disampaikan diatas dikenal dengan sebutan **Teori Domein**. Teori Domein ini menciptakan hak-hak barat tertentu, seperti hak *eigendom* yang berasaskan asas kepemilikan individu atau pribadi yang diberikan negara; Hak *Opstal* yaitu hak untuk membangun atau mengusahakan tanah milik orang lain; dan Hak *Erfpacht* yaitu hak sewa turun temurun; dan hak-hak lainnya. Selain hak-hak yang diundangkan tersebut, hak-hak adat tetap diakui seperti hak milik adat, hak untuk memungut hasil hutan, hak pakai, hak gadai dan hak sewa.

²³ Erman Rajagukguk, *Hukum Agraria, Pola Penguasaan Tanah dan Kebutuhan Hidup*, (Jakarta: Chandra Pratama, 1995), Hal. 28

2.1.2. Agrarisch Besluit 1870 Sebagai Peraturan Pelaksanaan dari Agrarische Wet 1870

Untuk mengatur pelaksanaan *Agrarische Wet 1870*, Pemerintah Hindia Belanda membuat sebuah peraturan pelaksanaan yang dikenal dengan nama *Agrarisch Besluit*. *Agrarisch Besluit* atau yang dikenal juga dengan sebutan *Koninklijk Besluit* diundangkan dalam *Staatsblad* 1870-118. Dalam pasal 1 *Agrarisch Besluit* tersebut dimuat suatu pernyataan asas yang sangat penting bagi perkembangan dan pelaksanaan Hukum Tanah Administratif Hindia Belanda. Asas tersebut dinilai sebagai kurang menghargai, bahkan "memperkosakan" hak-hak rakyat atas tanah yang bersumber pada tanah adat.²⁴

Pasal 1 *Agrarisch Besluit* adalah sebagai berikut:

"Behoudens opvolging van de tweede en derde bepaling der voormelde wet, blijfthet beginsel gehandhaafd, dat alle grond, waarop niet door anderen regt van eigendom wordt bewezen, domein van de Staat is"

Jika diterjemahkan menjadi:

"Dengan tidak mengurangi berlakunya ketentuan dalam Pasal 2 dan 3 Agrarisch Wet, tetap dipertahankan asas, bahwa semua tanah yang pihak lain tidak dapat membuktikan sebagai eigendommenya, adalah domein (milik) Negara"

Agrarisch Besluit hanya berlaku untuk Jawa dan Madura. Maka apa yang dinyatakan dalam Pasal 1 tersebut, yang dikenal dengan sebutan *Domein Verklaring* (pernyataan domein) semula juga berlaku untuk Jawa dan Madura saja. Tetapi kemudian Pernyataan Domein tersebut diberlakukan juga untuk daerah pemerintahan langsung di luar Jawa dan Madura, dengan surat ordonansi yang diundangkan dalam *Staatsblaad* 1875-119a. Sedangkan untuk daerah-daerah tertentu dibuat juga pernyataan-pernyataan yang menyerupai dengan pernyataan domein, yaitu yang dicantumkan dalam Pasal 1 berbagai peraturan tentang pemberian hak *erfpacht* yang telah disebut di muka, yang diundangkan dalam **S. 1875-94f, S. 1877-55 dan S. 1888-55.**

²⁴ *Ibid*, hal. 41

Sehubungan dengan itu, dalam perundang-undangan agraria dikenal dengan Pernyataan Domein yang Umum ("*Algemene Domein Verklaring*") dan Pernyataan Domein yang Khusus ("*Speciale Domein Verklaring*"). Yang pertama adalah yang dimuat dalam pasal 1 *Agrarisch Besluit*, sedang yang kedua yang tercantum dalam ketiga peraturan Hak *Erfpacht* tersebut. Terdapat perbedaan rumusan antara yang pertama dan kedua. Rumusan Pernyataan Domein Khusus adalah sebagai berikut:

"Alle Woeste gronden in de Gouvernementslanden op behooren, voorzoover daarop door leden der inheemsche bevolking geene aan het ontginningsrecht ontleende rechten worden uitgeoefend, tot het Staatsdomein. Over dit tot her Staatsdomein behoorende gronden, berust behoudens het ontginningsrecht der bevolking, de beschikking uitsluitend bij het Gouvernement."

Jika diterjemahkan:

"Semua tanah kosong dalam daerah pemerintahan langsung di adalah domein Negara, kecuali yang diusahakan oleh para penduduk asli dengan hak-hak yang bersumber pada hak membuka hutan. Mengenai tanah-tanah Negara tersebut kewenangan untuk memutuskan pemberiannya kepada pihak lain hanya ada pada Pemerintah, tanpa mengurangi hak yang sudah dipunyai oleh penduduk untuk membukanya."²⁵

Adapun yang dimaksud dari pernyataan diatas adalah bahwa untuk menegaskan dan menunjukkan bahwa satu-satunya penguasa yang berwenang memberikan tanah-tanah yang dimaksudkan itu kepada pihak lain adalah pemerintah yaitu dalam hal ini Pemerintah Hindia Belanda.

Dalam Praktek pelaksanaan perundang-undangan pertanahan, *Domein Verklaring* ini memiliki beberapa fungsi sebagai berikut:

- a. Sebagai landasan hukum bagi pemerintah yang mewakili negara sebagai pemilik tanah, untuk memberikan tanah dengan hak-hak barat yang diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, seperti hak *erfpacht*, hak *opstal* dan lain-lainnya. Dalam rangka *Domein Verklaring*, pemberian tanah dengan hak *eigendom* dilakukan dengan

²⁵ *Ibid*, hal. 42

cara pemberian tanah dengan hak *eigendom* dilakukan dengan cara pemindahan hak milik Negara kepada penerima tanah.

b. Di bidang pembuktian pemilikan

Apa yang dinyatakan dalam Pasal 1 *Agrarisch Besluit* bukanlah hal baru, karena sudah ada ketentuannya dalam Pasal 519 dan 520 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata. Setiap bidang tanah selalu ada yang memiliki. Kalau tidak dimiliki oleh perorangan atau badan hukum, maka negaralah yang menjadi pemiliknya.

Pada waktu itu ada anggapan bahwa hanya *eigenaar* atau pemilik tanahlah yang berwenang memberikan hak *erfpacht*, hak *opstal* dan lain-lainnya. Maka dalam rangka melaksanakan perintah *Agrarisch Wet* untuk memberikan hak *erfpacht* kepada para pengusaha, dipandang perlu untuk menyatakan bahwa tanah-tanah yang bersangkutan adalah *eigendom* atau milik negara. **Dengan demikian, dalam pemberian hak-hak tersebut, negara bukan bertindak selaku penguasa, melainkan sebagai pemilik perdata. Juga dalam hal yang diminta hak *eigendom*, negara tidak memberikan hak *eigendom* kepada pemohon, tetapi hak *eigendom* negara dipindahkan kepada pihak yang memintanya dengan pembayaran harganya kepada negara.**²⁶

Perumusan Domein Verklaring yang diatur sedemikian rupa sangat menguntungkan bagi negara yang diwakili oleh pemerintah. Jika orang atau badan hukum yang berperkara dengan Negara mengenai soal pemilikan tanah, dialah yang berkewajiban membuktikan bahwa tanah sengketa adalah miliknya walaupun dalam hal ini yang mengajukan gugatan adalah negara tetapi pihak yang berperkara tetap harus membuktikan bahwa tanah tersebut adalah miliknya. Hal ini jelas sekali menguntungkan negara dalam berperkara. Padahal, asas umum pembuktian adalah sebaliknya yaitu siapa yang mendalilkan sesuatu maka dialah yang harus membuktikan dengan mengajukan bukti-bukti bahwa dialah yang berhak menguasai dan menggunakan tanah yang bersangkutan tersebut.

²⁶ *Ibid*, hal. 43

2.1.3. Pengertian Hak Eigendom

Indonesia pernah mengalami penjajahan selama hampir 350 tahun oleh Negara Belanda. Hal ini menyebabkan banyak pengaruh bagi negara dan masyarakat Indonesia. Salah satu pengaruh yang paling besar adalah sistem hukum di tanah air yang masih banyak menggunakan sistem hukum yang ditinggalkan oleh para penjajah kita. Salah satu dari peninggalan penjajah adalah sistem hukum pertanahan yang ada di Indonesia.

Hukum perdata barat demikian juga hukum tanahnya bertitik tolak dari pengutamaan kepentingan pribadi (individualistis liberalistis), sehingga pangkal dan pusat pengaturan terletak pada *eigendom-recht* (hak eigendom) yaitu pemilikan perorangan yang penuh dan mutlak, disamping *domein varklaring* (pernyataan domain) atas pemilikan tanah oleh negara.²⁷

Hukum tanah barat yang diterapkan di Indonesia bersumber pada Kitab Undang-Undang Hukum Perdata. Berhubung dengan dianutnya asas konkordasi dalam penyusunan perundang-undangan Hindia Belanda, maka Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Indonesia juga konkordan pada *Burgerlijk Wetboek* Belanda. Sedang *Burgerlijk Wetboek* Belanda disusun berdasarkan Code Civil Perancis, yang merupakan pengkhitaban hukum sesudah Revolusi Perancis. Revolusi Perancis adalah revolusinya kaum "*borjuis*", yang berfasalfah dan berkonsepsi individualistik-liberal. Oleh karena itu, tidaklah mengherankan dan dapat dimengerti jika Kitab Undang-Undang Hukum Perdata kita yang merupakan hasil jiplakan dari Belanda isinya juga bernapaskan Konsepsi Individualistik. Karena bersumber pada Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, maka Hukum Tanah Barat pun landasan konsepsinya juga individualistik. Konsepsi individualistik tersebut berpangkal dan berpusat pada hak individu atas tanah yang bersifat pribadi semata-mata. Hal ini jelas tercermin pada rumusan hak individu yang tertinggi, yang dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata disebut dengan *hak Eigendom*²⁸

Pada pasal 570 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata dapat kita lihat rumusan dari hak eigendom adalah sebagai berikut:

²⁷ Hasan Wargakusumah, *Hukum Agraria I*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1992), hal. 20

²⁸ Boedi Harsono, *Op Cit*, hlm.60

*”Eigendom is het recht om van een zaak het **vrij genot** te hebben en daarover op de **volstrekste wijze** te beschikken, mits men er geen gebruik van make, strijdende tegen de wetten of de openbare verordeningen, daargesteld door de zoodanige macht, die daartoe de bevoegheid heeft, en mits men aan de rechten van anderen geen hinder toebrengt; alles behoudens de onteigening ten algemeene nutte tegen behoorlijke schadeloosstelling, ingevolge de wettelijke bepalingen.”*

Jika diartikan dalam Bahasa Indonesia maka adalah sebagai berikut:

”Hak eigendom adalah hak untuk dengan **leluasa menikmati kegunaan** sesuatu benda, dan untuk berbuat **bebas** terhadap benda yang bersangkutan **dengan kekuasaan yang sepenuhnya**, asal tidak bertentangan dengan undang-undang dan peraturan perundang-undangan lainnya yang ditetapkan oleh Penguasa yang berwenang dan tidak mengganggu hak-hak pihak lain; semuanya itu terkecuali pencabutan hak untuk kepentingan umum, dengan pemberian ganti kerugian yang layak menurut ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku”

Kewenangan Individu yang demikian luas dan kuatnya, pembatasannya sempit dan ”legalistik”, yaitu terbatas pada hak pihak lain dan ketentuan undang-undang. Keleluasaan dan kebebasan tersebut dalam pelaksanaannya mendapat dukungan semangat ”liberalisme” , yang menjadi ciri abad ke-19 lalu. Ini membuat hak Eigendom bersifat ”pribadi semata-mata”. Dalam arti bahwa dalam pelaksanaannya kepentingan pribadi adalah yang menjadi satu-satunya tujuan dan pedomannya. Kepentingan pribadi adalah yang menentukan apakah tanah yang dimiliki akan digunakan atau tidak. Dan jika digunakan, dalam menentukan peruntukan dan cara penggunaannya, kepentingan dan kebebasan pribadi adalah yang menjadi tolak ukur dan penentunya.²⁹

Menurut tafsiran Pemerintah Hindia Belanda yang dimaksud dengan ”*eigendom*” dalam *Domein Verklaring* adalah selain hak *eigendom* yang diatur dalam pasal 570 Kitab Undang-Undang Hukum perdata, juga apa yang dikenal sebagai hak *agrarisch eigendom* yang disebut dalam pasal 51 ayat 7 IS dan diatur lebih lanjut di dalam pasal 4 *Agrarisch Besluit* serta S. 1872 no. 117 dan S. 1873

²⁹ *Ibid.*, hal 61

no. 38. Sebenarnya dalam peraturan-peraturan tersebut hak ini disebut dengan hak *eigendom* saja akan tetapi dalam praktek disebut dengan *Agrarisch Eigendom* untuk membedakan dengan hak *eigendom* biasa yang disebut dan diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata. Hak *agrarisch eigendom* atau yang sering disebut dengan hak *eigendom* agraria ini berasal dari hak milik adat yang atas permohonan pemiliknya, melalui suatu prosedur tertentu, diakui keberadaannya oleh Pengadilan. Pengaturannya dalam *Koninklijk Besluit S. 1872-117* dan *Ordonansi S. 1873-38*. Acara ini dalam peraturan diatas disebut dengan "*uitwijzing van erfelijk individueel gebruiksrecht*". Acara "*uitwijzing*" tersebut merupakan satu-satunya kemungkinan untuk di luar sengketa, artinya tanpa berperkara dengan pihak lain, meminta kepada pengadilan agar ia ditetapkan atau dinyatakan sebagai pemilik suatu bidang tanah Indonesia. Untuk tanah-tanah hak barat acara "*eigendom-uitwijzing*" diatur secara umum dalam pasal 624, 622, dan 623 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata. Mengenai tanah-tanah hak barat tersebut, seseorang setiap waktu, juga diluar sengketa dapat meminta kepada pengadilan untuk ditetapkan sebagai *eigenaar* suatu bidang tanah tertentu. Tetapi tidak demikian halnya dengan hak-hak adat. "*Milik uitwizing*" hanya mungkin diberikan dalam acara permohonan hak *agrarisch eigendom*.³⁰

Hak *agrarisch eigendom* dimasukkan dalam golongan hak-hak Indonesia. Pasal 18 dari *S. 1872 no. 117* menyatakan, bahwa pemiliknya tetap tunduk pada kewajiban-kewajiban desa dan tetap terkena pula pungutan pajak bumi. Tetapi Pemerintah Hindia Belanda menganggapnya sebagai tanah *eigendom* biasa, yang selama berada di tangan orang Indonesia pribumi tunduk pada ketentuan-ketentuan hukum adat. Tetapi sewaktu-waktu jatuh di tangan bukan pribumi, tanah yang bersangkutan menjadi tanah hak *eigendom* biasa, yang sepenuhnya tunduk pada ketentuan-ketentuan Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

Agrarisch eigendom ini didasari oleh adanya kepentingan pemerintah Hindia Belanda dalam memajukan pertanian yang sedang digalakkan di Indonesia pada waktu itu. Dengan adanya hak *eigendom* agraria ini, maka terwujudlah kepastian hukum bagi rakyat pribumi (bumiputra) Indonesia sehingga memperkuat kedudukan ekonominya dan memajukan kemakmuran di kalangan

³⁰ *Ibid*, hal. 136

mereka. Akan tetapi sebenarnya kepastian hukum yang akan memperkuat kedudukan hukum bumiputra tersebut sebenarnya bukan dalam artian sebenarnya.

Adapun yang sebenarnya dititikberatkan oleh pemerintah Hindia Belanda adalah kepastian hukum dari pihak ketiga bukan kepastian hukum si pemilik tanah yang dalam hal ini adalah seorang bumiputra. Hal ini dikarenakan perusahaan-perusahaan swasta dalam bidang pertanian dimungkinkan masuk dan melakukan kegiatan usaha di wilayah Indonesia dengan mengadakan perjanjian dengan pihak bumiputera sehingga dibutuhkan suatu kepastian hukum bagi pengusaha-pengusaha asing tersebut. Selain itu dengan adanya pemberian hak eigendom agraria ini maka pihak bumiputra sebagai pemilik tanah harus mendaftarkan tanah dengan hak eigendom tersebut di kantor tersebut dengan menyebutkan luas dan batas-batasnya sehingga dapat memperoleh sertipikat kadaster yang memudahkan bagi para pengusaha untuk dapat mengetahui tentang tanah yang akan mereka jadikan tempat usaha mereka. Pada hakikatnya hak eigendom agraria ini tidak banyak berbeda dengan hak milik biasa kecuali adanya surat ukur (*meetbrief*), dan dapat dibebani dengan *hypotheek*. Walaupun yang dimaksud *hypotheek* disini bukanlah *hypoteek* yang diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.³¹

Dalam praktik permintaan akan eigendom agraria ini tidak banyak dilakukan oleh rakyat, karena manfaat yang diberikan oleh lembaga itu tidak cukup dirasakan atau sama sekali tidak meresap dalam hati sanubari orang Indonesia. Mereka tidak suka pada timbulnya formalitas yang mengharuskan untuk bagi pemilik pergi ke kantor kadaster. Disamping kebutuhan akan kepastian hukum atau demi untuk menjalankan kerja sama dengan pihak pengusaha asing, masyarakat pribumi pada zaman tersebut umumnya merasa cukup dengan hanya mendaftarkan tanah mereka ke kepala desa setempat. Masyarakat pribumi tersebut beranggapan pendaftaran tanah tersebut hanya demi kepentingan kaum kapitalis saja.

Pada kenyataan yang terjadi banyak orang pribumi yang meminta hak *agrarisch eigendom* hanya atas desakan suatu perusahaan, yang ingin menyewa tanahnya dalam jangka waktu yang sangat lama. Atau sebagai "akal-akalan,

³¹ A. Teluki, *Perbandingan Hak Milik Atas Tanah dan Recht van Eigendom*, (Bandung: Eresco, 1966), hal. 12

seseorang bukan pribumi yang ingin memiliki tanah itu dengan hak *eigendom*, sebagai akibat pendirian Pemerintah Hindia Belanda yang telah diuraikan di atas. Yaitu bahwa jika hak *agrarisch eigendom* secara sah jatuh di tangan orang bukan pribumi, dengan sendirinya menjadi hak *eigendom*. Pada dasarnya, hak *agrarisch eigendom* tidak boleh dipindahtangankan kepada orang bukan pribumi, kecuali dengan izin. Dalam larangan itu tidak termasuk peralihan karena pewarisan tanpa wasiat, percampuran harta karena perkawinan dan perubahan status. Pendirian Pemerintah Hindia Belanda tersebut banyak dipergunakan dengan "sebaik-baiknya" oleh orang-orang bukan pribumi yang ingin mempunyai tanah-tanah luas dengan hak *eigendom*. Sebagai contoh adalah sebagai berikut: mula-mula, seorang yang bukan pribumi ini menyuruh seorang wanita Indonesia membeli tanah hak milik. Kemudian wanita itu disuruhnya untuk meminta hak *agrarisch eigendom* dan akhirnya diperistrilah wanita itu. Dengan perkawinan itu, wanita tersebut menjadi bukan pribumi dan tanah yang bersangkutan karena hukum menjadi tanah hak *eigendom* biasa. Karena percampuran harta, tanah hak *eigendom* tersebut juga menjadi kepunyaan suaminya.³²

2.1.4. Pengertian Tanah Partikelir dan Perkembangannya

Secara gamblang, tanah partikelir dapat diartikan sebagai tanah yang yang dialasi dengan hak *eigendom* yang memiliki sifat dan corak istimewa. Pada awal mulanya (sebelum diadakan pengambilan tanah-tanah itu kepada Negara) luasnya sampai sejumlah 1.150.000 ha, terutama terletak di Jawa Barat.³³ Yang membedakan dari tanah-tanah hak *eigendom* lainnya ialah adanya hak-hak pada pemilikinya, yang bersifat kenegaraan, yang dahulu disebut *landheerlijke rechten*, yang kemudian diindonesiakan menjadi "hak-hak pertuanan". Hak-hak pertuanan tersebut adalah hak untuk mengangkat pemilihan serta memberhentikan kepada kepala kampung/desa, hak untuk menuntut kerja paksa (rodi) atau memungut uang pengganti kerja paksa dari penduduk, hak untuk mengadakan pungutan-pungutan, baik berupa uang atau hasil tanah dari penduduk, hak untuk mendirikan pasar-pasar, memungut biaya pemakaian jalan dan penyeberangan, hak untuk

³² *Ibid*, Hal. 138

³³ Penjelasan UU No.1 tahun 1958 tentang Penghapusan Tanah Partikelir

mengharuskan penduduk tiga hari sekali memotong rumput bagi keperluan tuan tanah (si pemilik tanah partikelir), sehari dalam seminggu menjaga rumah atau gudang-gudangnya, dan lain-lainnya. Dengan hak-hak pertuanan itu, tanah-tanah partikelir *seakan merupakan negara-negara di dalam negara*. Para tuan tanah, yang mempunyai kekuasaan demikian besarnya, banyak yang menyalahgunakan, sehingga timbul penderitaan sangat hebat pada rakyat yang berdiam di tanah partikelir. Di tanah partikelir, umumnya terdapat dua macam tanah, yaitu tanah kongsi dan tanah usaha. Tanah *kongsi* adalah bagian tanah partikelir yang dikuasai langsung tuan tanah. Sedang tanah usaha adalah yang dipunyai rakyat.³⁴

Pada kenyataannya keberadaan tanah partikelir merepotkan dan menimbulkan kekhawatiran bagi pemerintah Hindia Belanda itu sendiri. Hal ini mengakibatkan pemerintah Hindia Belanda menganggap perlu untuk membeli kembali tanah-tanah tersebut. Hal ini diakibatkan munculnya hak-hak pertuanan yang dianggap sudah melewati batas dan banyaknya penyalahgunaan kekuasaan oleh para tuan tanah. Berhubung dengan itu, mula-mula secara insidental, kemudian sejak tahun 1910 secara teratur, tanah-tanah tersebut dibeli kembali oleh Pemerintah. Tanah-tanah partikelir tersebut, yang mula-mula luasnya lebih dari satu juta hektar, berasal dari penjualan oleh VOC dan pemerintah Hindia Belanda sendiri. Juga oleh Tussenbestuur Inggris. Tersebat di Jawa dan Ujungpandang, tetapi sebagian terbesar letaknya di Jawa Barat. Sejalan dengan usaha pembelian kembali tanah-tanah partikelir itu, dimuat suatu larangan agar Gubernur Jenderal tidak menciptakan tanah-tanah partikelir baru dengan menjual tanah-tanah negara yang luas kepada perorangan atau badan-badan hukum. Hal ini diatur dalam Pasal 62 ayat 1 *Regeringsreglement 1854* atau Pasal 51 ayat 1 *IS*.

Selain itu untuk memperkecil kemungkinan timbulnya penyalahgunaan kekuasaan oleh para tuan tanah dikeluarkanlah peraturan tentang tanah-tanah partikelir di sebelah barat sungai Cimanuk pada tahun 1836. Peraturan ini, pada tahun 1912 diganti dengan peraturan baru berbentuk *ordonnantie*, yaitu *"Reglement omtrent de particuliere landerijen bewesten de Cimanuk op Java"*. Peraturan ini dimuat dalam *S. 1912-422*. Dalam peraturan itu diadakan ketentuan-ketentuan tentang hak, kekuasaan, dan kewajiban tuan-tuan tanah dalam

³⁴ *Ibid*, Hal. 96

hubungannya dengan Negara dan penduduk. Demikian juga mengenai tanah-tanah partikelir di Sulawesi ada ketentuannya dalam *Bijblad 3909*. Mengenai tanah-tanah partikelir lainnya, yaitu yang terletak di sebelah timur Cimanuk, tidak ada peraturan yang berlaku umum karena keadaannya berbeda dengan yang di sebelah barat. Keadaannya pun berbeda satu dengan yang lain. Demikianlah segala sesuatu dalam tanah-tanah partikelir tersebut diatur menurut hukum adat setempat. Hanya mengenai hubungan para tuan tanah dan penduduk dengan pemerintah, dalam S. 1880-150 diadakan peraturan sekadarnya dalam bentuk suatu ordonansi.³⁵

Pemerintah Hindia Belanda menerapkan asas pembelian kembali tanah-tanah partikelir tersebut dengan cara yang damai. Diambil dan diusahakan untuk meredam konflik sekecil mungkin. Tapi bukan berarti pemerintah Hindia Belanda menjadi tidak tegas dalam hal pembelian tanah partikelir tersebut. Hal ini terbukti dengan adanya suatu acara khusus yang diatur di dalam Wet tanggal 27 November 1910 (S. 1911-38), K.B. tahun 1912-54 (S. 1912-480) dan KB tahun 1912 55 (S. 1912-481), yang merupakan suatu acara khusus untuk memaksa para pemilik tanah agar menjual kembali tanah partikelir tersebut kepada pemerintah Hindia Belanda. Kesemua acara khusus itu dimuat dalam *Engelbrecht*.

Pada sekitar tahun 1912 – 1931, mulailah pembelian ini mengalami sedikit demi sedikit keberhasilan yaitu dengan pembelian kembali sekitar 456.709 hektar. Akan tetapi berhubung dengan keuangan negara yang semakin menipis pada tahun 1931 – 1936, pemerintah Hindia Belanda tidak lagi melakukan pembelian kembali. Lalu pada tahun 1935, pemerintah Hindia Belanda mendirikan usaha darurat yaitu suatu perseroan terbatas dengan nama *NV Javasche Particuliere Landerijen Maatschappij*, yaitu suatu perseroan terbatas yang memiliki fungsi untuk mengusahakan pembelian kembali dan menguasai serta mengurus tanah-tanah partikelir yang telah dibeli kembali selama pemerintah belum dapat menyelenggarakan sendiri. Perusahaan ini semua sahamnya ada di tangan pemerintah. Pada tahun 1936-1941, perusahaan ini telah berhasil membeli 13 tanah partikelir seluas 80.713 hektar. Akan tetapi dalam perjalanannya *NV Javasche Particuliere Landerijen Maatschappij* mengalami banyak kendala yaitu

³⁵ *Ibid.* Hal. 97

banyaknya tanah-tanah yang selama belum dibeli oleh pemerintah, masih berstatus tanah partikelir, bagi penduduk tidaklah terasa adanya perubahan yang berarti. Lalu pada perkembangannya pada tahun 1949, tanah-tanah yang telah dibeli oleh *NV Javasche Particuliere Landerijen Maatschappij* tersebut dibeli oleh pemerintah. Dan akhirnya pada tahun 13 Desember 1951, *NV Javasche Particuliere Landerijen Maatschappij* dibubarkan.

Perkembangan tanah partikelir di zaman Jepang tidak mengalami kemajuan apapun. Selama pendudukan Jepang, tidak ada tanah partikelir yang dibeli kembali. Tanah-tanah partikelir yang ada diurus oleh suatu Kantor yang dinamakan *Siryooti Kanrikoosya* berdasarkan **Undang-Undang Balatentara Dai Nippon No. 17 tanggal 1 Juni 2600 (1942) dihubungkan dengan Osamu Seirei no. 2 tahun 2603 (1943)**. Sebelum itu dinyatakan dalam Pasal 1 Undang-Undang No. 17 tersebut bahwa: *"Sekalian tanah partikelir menjadi kepunyaan Balatentara Dai Nippon sejak waktu undang-undang ini mulai berlaku. Tetapi tanah partikelir kepunyaan bangsa Indonesia untuk sementara waktu keadaannya tetap sebagai biasa."* Bagi penduduk pemilik tanah-tanah partikelir, undang-undang tersebut tidak membawa perbaikan apa-apa, bahkan sebaliknya. Mengenai undang-undang itu, dalam harian Asia Raya tanggal 2 Juni 2602 (1942) dimuat penjelasan yang ditujukan kepada penduduk dan tuan-tuan tanah. Ditegaskan antara lain: *"walaupun tanah-tanah itu diambil dari tuan tanah, janganlah disangka bahwa tuan dalam segala hal bebas dari kewajiban tuan tentang tanah itu. Terlebih dahulu hendaklah tan ketahui, bahwa walupun tanah-tanah itu sudah pindah ke bawah pengawasan Pemerintah Balatentara Dai Nippon hal itu sekali-kali tidak berarti bahwat tanah-tanah itu diberikan kepada rakyat biasa yang mendiami tanah itu...Lagipula janganlah dipikir bahwa tuan tidak lagi mempunyai kewajiban sampai sekarang. Kalau ada orang berpikir seperti di atas itu, maka pikiran itu salah sekali. Pada waktu ini tuan-tuan mesti juga melakukan sekalian kewajiban tuan, seperti membayar sewa tanah atau melakukan pekerjaan rodi atau kerja paksa. Cuma saja sekalian kewajiban yang mesti dilakukan itu bukan buat tuan tanah yang dahulu, tetapi untuk pemerintah Balatentara Dai Nippon... Tuan-tuan hendaklah...bekerja keras untuk Balatentara Dai Nippon dan menambah hasil yang tuan dapat..."* jadi dari pemaparan disini dapat disimpulkan

secara jelas bahwa tanah partikelir itu tetap bersifat tanah partikelir atau tidak berubah sama sekali. Yang mengalami perubahan hanyalah tuan tanahnya saja.³⁶

Pada masa sesudah kependudukan Jepang, pemerintah melaksanakan kembali usaha untuk melakukan pembelian kembali tersebut. Berdasarkan suatu keputusan pemerintah tanggal 8 April 1949 No. 1 secara damai dapat dikembalikan kepada Negara sejumlah 48 tanah partikelir seluas 469.506 hektar, semuanya terletak di sebelah barat Cimanuk. Sebelum dilakukannya pembelian kembali secara besar-besaran tersebut telah dikeluarkan Verordening CCO-AMACAB Jawa dan Madura tanggal 8 November 1946 no. XXIX yang menentukan bahwa penggunaan hak-hak pemilik tanah partikelir untuk sementara hanya diperbolehkan dengan izin istimewa dari Residen. Izin tersebut hanya boleh diberikan untuk mengusahakan kembali bagian-bagian tanah kongsi yang merupakan tanah perkebunan. Tanah partikelir itu bisa brupa seluruhnya tanah kongsi dan sebagian tanah usaha. Tanah usaha adalah bagian tanah partikelir yang dipunyai penduduk dengan apa yang disebut "hak usaha", yang sifatnya sama dengan hak milik aadt. Dalam S. 1912 No. 442 hak usaha itu disebut dengan "**hak erfpacht**" **tetapi tidak ada sangkut pautnya dengan hak erfpacht yang diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.** *Juga termasuk tanah usaha adalah bagian-bagian tanah partikelir yang menurut adat setempat termasuk tanah desa atau diatas mana penduduk mempunyai hak yang sifatnya turun temurun.* Yang terakhir ini mengenai tanah-tanah partikelir di sebelah timur Cimanuk. Bagian-bagian tanah partikelir yang bukan tanah usaha, jadi yang dikuasai langsung oleh tuan tanah, disebut tanah kongsi. *Tanah kongsi* itu ada juga yang diusahakan oleh penduduk atau dipakainya untuk tempat perumahan dengan hak sewa.

Pemerintah Republik Indonesia pada saat pemulihan kedaulatan sekitar tahun 1949 melakukan pembelian kembali tanah-tanah partikelir yang ada di seluruh wilayah Indonesia. Akan tetapi sampai pada tahun akhir tahun 1949 belum mendapat hasil yang maksimal. Untuk di daerah Jawa saja masih memiliki sisa tanah partikelir sebanyak:

³⁶ *Ibid.* Hal. 98

1. Tanah agraris (tanah perkebunan/pertanian) :	33 seluas	22.000 ha
2. Tanah bangunan dalam kota	: 109 seluas	<u>7000 ha</u>
Total	: 142 seluas	29.000 ha

Sedangkan untuk daerah Sulawesi masih tersisa sekitar 50 tanah partikelir dengan luas 2500 hektar.³⁷

Lalu sampai pada akhir tahun 1957, pemerintah Republik Indonesia tetap melaksanakan pembelian kembali tanah-tanah partikelir. Akan tetapi tetap saja usaha yang dilakukan belum mendapatkan hasil yang memuaskan. Hal ini dapat diketahui dari jumlah pembelian yang baru mencapai 25 tanah partikelir seluas 12.000 hektar. Hal itu disebabkan antara lain, selain tidak cukup tersedia dana untuk keperluan tersebut, juga karena para tuan tanah yang bersangkutan menuntut harga yang terlampaui tinggi. Sebenarnya dalam permasalahan yang kedua yaitu bahwa tuan tanah menuntut harga yang terlampaui tinggi, pemerintah masih terbuka kemungkinan untuk mempergunakan ketentuan-ketentuan dalam S. 1911 no. 38 jo. S. 1912 no. 480 dan 481 sepanjang mengenai tanah-tanah partikelir di Jawa atau ketentuan-ketentuan *Onteigeningsordonnantie 1920* (S. 1920 no. 574) mengenai yang di luat Jawa, sebagai yang misalnya terjadi dalam tahun 1953 mengenai beberapa tanah partikelir di Jakarta (Undang-Undang No. 6 tahun 1953). Tetapi pencabutan hak menurut acara yang khusus itu pun masih sulit juga, lagipula memerlukan waktu yang tidak sedikit.

2.2. ANALISIS MENGENAI HAK EIGENDOM

2.2.1. Perkembangan Tanah-Tanah Hak Eigendom dan Tanah Partikelir dari Terbentuk Hingga Saat Ini

Kalau kita berbicara mengenai tanah-tanah bekas di zaman kolonial terutama mengenai tanah-tanah dengan Hak Eigendom maka yang kita dapatkan adalah proses penyelesaian yang berlarut-larut dari zaman ke zaman. Salah satu hal yang menyebabkan terjadinya hal ini adalah adanya tumpang tindihnya peraturan yang dilakukan dari tiap era pemerintahan ke era pemerintahan lainnya. Setiap pemerintahan yang terbentuk di Indonesia didapatkan dari proses politik yang panjang. Hal ini menyebabkan pemerintah menciptakan produk-produk

³⁷ *Ibid*, hal. 99

politik yang akhirnya mempengaruhi pada setiap kekuasaan tersebut dipegang oleh siapa, maka akan mempengaruhi hukum apa yang akan berlaku di zaman tersebut.

Politik pertanahan dapat dipahami sebagai kebijakan yang dikeluarkan oleh pengambil kebijakan terkait pemanfaatan, pengaturan, dan pengelolaan tanah di suatu negara. Sejauh mana implementasi politik pertanahan bangsa kita ini, dapat dilihat dari rezim per rezim yang ada di Indonesia. Kompleksitas konflik pertanahan yang terjadi di negeri ini tidak terlepas dari politik pertanahan dan politik hukum pertanahan yang ditelorkan para pengambil kebijakan (pemerintah yang berkuasa). Tidak heran bila berbagai tipologi konflik pertanahan muncul dari merong-rong keharmonisan hidup berbangsa dan bernegara. Bahkan, konflik pertanahan telah mencapai titik kritis dan semakin pelik. Politik pertanahan dan politik hukum pertanahan (yang termanifestasi dalam peraturan perundang-undangan) bukan lagi menjadi instrumen pemecah masalah pertanahan, akhirnya malah memfasilitasi munculnya konflik pertanahan di seluruh pelosok nusantara.³⁸

Politik pertanahan di Indonesia dimulai pada era kolonial hingga sampai saat ini yaitu di era reformasi. Perpindahan dari era yang satu ke era lainnya menyebabkan juga peraturan perundang-undangan mengenai tanah Hak Eigendom berubah pula. Hal ini menimbulkan banyak pertanyaan bagi para pemilik tanah dengan Hak Eigendom karena terjadi kesimpang siuran dan terjadi tumpang tindihnya peraturan akibat dari adanya kepentingan politik bagi pemerintah yang berkuasa. Sekali lagi perlu ditekankan adalah produk hukum merupakan produk politik sehingga jelas sekali bahwa kepentingan politiklah yang akan mempengaruhi peraturan yang akan dibuat pada zaman tersebut.

Di Indonesia sendiri, perihal kepastian dari tanah yang beralaskan Hak Eigendom ini sering mendapat berbagai cobaan. Bahkan yang paling parah di zaman pemerintahan orde baru, pernah dibuat sebuah Peraturan Pemerintah dan Keputusan Presiden yang bisa membatalkan dan menghapuskan suatu Undang-Undang yang telah lama ada. Hal ini jelas bertentangan dengan prinsip hukum yaitu bahwa sesuatu hukum yang dikeluarkan tidak boleh bertentangan dengan

³⁸ Bernhard Limbong, *Loc Cit*, hal. 97

hukum yang ada di atasnya. Banyak keganjilan-keganjilan yang terjadi dalam pembentukan suatu produk hukum di era tersebut. Hal inilah yang menimbulkan banyak terjadinya permasalahan mengenai tanah-tanah Hak Eigendom.

Untuk lebih jelasnya maka kita dapat melihat pembahasan sebagai berikut dari satu orde ke orde lainnya:

1. Era Sebelum Kemerdekaan (Era Kolonialisme)

Sejumlah karakteristik yang melekat pada politik agraria kolonial antara lain, meliputi: dominasi, eksploitasi, diskriminasi, dan dependensi.³⁹ Pada zaman ini banyak diadopsinya hukum barat yang dibawa dari negara asalnya untuk diterapkan di Indonesia. Mengingat Belanda boleh dikatakan sebagai negara yang menganut paham liberal maka hak-hak pribadi adalah yang diutamakan dalam pembentukan hukum yang ada.

Karakteristik yang paling mendasar dari pengakuan pribadi itulah yang mendasari pembentukan suatu hak terkuat yang disebut dengan Hak Eigendom. Hak Eigendom ini pada awalnya hanya dimiliki oleh negara dalam hal ini adalah pemerintah Hindia Belanda yang pada waktu itu sedang berkuasa. Lalu atas desakan dari pengusaha Eropa agar mereka mendapat kesempatan untuk bisa memperoleh hak yang kuat dalam kepemilikan tanah sehingga mereka dapat memiliki kesempatan untuk melakukan usaha dalam bidang perkebunan dan pertanian dengan tanah yang cukup luas maka dibentuklah *Agrarische Wet 1870* sebagai peraturan yang memfasilitasi kepentingan tersebut.

Akan tetapi rupanya pemberian Hak *Eigendom* ini semakin lama dirasa bagi pemerintah kolonial semakin meresahkan. Hal ini disebabkan pemberian tanah ini semakin tidak terkontrol dan kekuasaan yang diberikan terlalu besar. Apalagi dengan adanya Tanah Hak *Eigendom* yang diberikan dengan Hak Pertuanan Khusus yaitu yang sering disebut dengan Tanah Partikelir. Dengan adanya kekuasaan ini maka para pemilik tanah partikelir ini memiliki kekuasaan yang boleh dikatakan setara dengan raja. Sehingga yang paling dikhawatirkan adalah akan timbulnya "*negara di dalam negara*".

³⁹ Noer Fauzi, *Loc cit*, Hal. 98

Tentunya timbulnya kekuasaan yang begitu besar dari kepemilikan Tanah Eigendom ini semakin meresahkan bagi Pemerintah Hindia Belanda dan dapat menyebabkan ancaman bagi kelangsungan kekuasaan mereka. Maka dari itu sejak tahun 1910, Pemerintah Hindia Belanda mulai menarik kembali tanah-tanah partikelir dengan berbagai macam jalan. Jalan yang ditempuh yaitu dengan melakukan pembelian kembali dan membuat suatu acara khusus yang dikeluarkan dengan berbagai macam peraturan yang sesuai dengan karakteristik daerah-daerah tersebut.

2. Era Setelah Kemerdekaan (Orde Lama)

Politik pertanahan di era orde lama diawali dengan adanya tuntutan kepada pemerintah setelah proklamasi kemerdekaan pada tahun 1945 untuk segera membuat produk hukum agraria nasional yang baru dan berwatak responsif.⁴⁰ Hal ini terkait kebijakan di bidang agraria warisan pemerintah kolonial yang tidak mengakomodasi kepentingan masyarakat Indonesia dan bahkan merugikan rakyat Indonesia. Menanggapi tuntutan tersebut, pada periode ini, pemerintah mengeluarkan berbagai Undang-Undang secara parsial dalam bidang agraria. Undang-Undang yang menjadi produk dari era orde lama ini banyak mencabut dan membatalkan bagian-bagian dari hukum agraria peninggalan kolonial yang sangat menindas. Selain itu, pemerintah membuat rancangan Undang-Undang Agraria Nasional untuk menggantikan Agrarische Wet (AW) 1870 melalui beberapa panitia perancang.

Undang-undang yang pertama dikeluarkan sebagai langkah pertama untuk menghapuskan tanah-tanah dengan hak eigendom adalah ***Undang-Undang No. 1 tahun 1958 tentang Penghapusan Tanah Partikelir***. Undang-undang ini dikeluarkan dengan pertimbangan bahwa dengan adanya lembaga tanah partikelir dengan hak-hak pertuanannya di dalam wilayah Republik Indonesia, adalah bertentangan dengan azas dasar keadilan sosial yang dijunjung tinggi oleh masyarakat dan Negara. Sebenarnya tanpa undang-undang ini pun, pemerintah Republik Indonesia telah melakukan pembelian kembali tanah-tanah partikelir, akan tetapi belum mendapat hasil yang memuaskan. Hingga akhir tahun 1957

⁴⁰ Sudargo Gautama, Loc CIt, Hal. 110

saja, pemerintah baru dapat membeli kembali 25 tanah partikelir seluas 12.000 hektar. Hal ini disebabkan antara lain, selain tidak cukup tersedia dana untuk keperluan tersebut, juga karena para tuan tanah yang bersangkutan menuntut harga terlampau tinggi.⁴¹

Berhubung dengan alasan di ataslah, maka ketika pada masa jabatan Menteri Agraria Soenarjo pada permulaan tahun 1958 dikeluarkan Undang-Undang No. 1 tahun 1958 ini. Dengan mulai berlakunya undang-undang tersebut, sejak tanggal 24 Januari 1958, hak-hak pemilik tanah partikelir atas tanahnya beserta hak-hak pertuanannya hapus dan tanah-tanah bekas tanah partikelir itu karena hukum seluruhnya serentak menjadi tanah Negara. Dengan demikian, sejak tanggal tersebut tidak ada tanah partikelir lagi. Undang-undang tersebut juga memuat ketentuan-ketentuan yang berupa jaminan bagi para bekas pemiliknya dan orang-orang lainnya yang berkepentingan, terutama penduduk yang mempunyai hak usaha. Pernyataan hapusnya tanah-tanah partikelir dimual dalam pasal 3 yaitu:

Pasal 3

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

Sedangkan untuk jaminan-jaminan tersebut terdapat dalam pasal 5, 8, dan 9, yaitu:

Pasal 5

1. Tanah-tanah usaha tersebut pada pasal 1 ayat 1 sub c oleh Menteri Agraria atau pejabat lain yang ditunjuknya, diberikan kepada penduduk yang mempunyai hak usaha atas tanah itu dengan hak milik, kecuali jika hal itu

⁴¹ Boedi Harsono, *Loc Cit*, hal. 99

menurut peraturan yang ada sekarang tidak mungkin. Dalam hal yang terakhir oleh Menteri Agraria diadakan ketentuan-ketentuan khusus.

- 2. Pemberian hak milik tersebut pada ayat 1 pasal ini dilakukan dengan Cuma-cuma dan dapat disertai syarat-syarat menurut keputusan Menteri Agraria.*
- 3. Hak-hak lainnya yang pada waktu Undang-undang ini mulai berlaku membebani bekas tanah partikelir tersebut pada pasal 3 tetap berlangsung kecuali jika kemudian ditentukan lain oleh Menteri Agraria.*

Pasal 8

- 1. Kepada pemilik tanah partikelir yang dimaksudkan dalam pasal 3 diberikan ganti-kerugian yang dapat berupa:
 - a. sejumlah uang, berdasarkan perhitungan harga hasil kotor setahun, rata-rata selama lima tahun terakhir sebelum 1942, dikurangi 40% sebagai biaya usaha, kemudian dikalikan angka $\frac{8}{10}$ (delapan setengah),*
 - b. hak, bantuan dan/atau keluasaan lain.**
- 2. Atas bagian-bagian tanah partikelir yang pada mulai berlakunya Undang-undang ini tidak digunakan atau diusahakan oleh pemiliknya, karena alasan-alasan yang tidak dapat dibenarkan oleh Menteri Agraria, tidak diberikan ganti-kerugian.*
- 3. Pembayaran ganti-kerugian tersebut pada ayat 1 sub a pasal ini dapat dilakukan secara berangsur, paling lama lima tahun dan dalam hal ini kepada pemilik diberikan bunga menurut Undang-undang.*
- 4. Ganti kerugian tersebut diatas ditetapkan dengan keputusan Menteri Agraria menurut ketentuanketentuan yang diatur dalam Peraturan Pemerintah.*
- 5. Keputusan Menteri Agraria mengenai penetapan ganti-kerugian tersebut mempunyai kekuatan mengikat dan tidak dapat dimintakan bandingan kepada badan pemerintahan yang lebih tinggi atau badan pengadilan.*

Pasal 9

Terhadap hypotheek atau oogstverband yang pada waktu Undang-undang ini mulai berlaku membebani seluruh atau sebagian dari suatu tanah partikelir

yang dimaksud dalam pasal 3, berlaku ketentuan-ketentuan dalam pasal 40 *Onteigeningsordonnantie* (S. 1920 - 574).

Hal terpenting dari Undang-Undang No. 1 tahun 1958 ini adalah karena tindakan yang diadakan oleh undang-undang ini pada hakukatnya merupakan suatu pencabutan hak, maka kepada bekas pemiliknya diberikan suatu bentuk ganti kerugian yang dapat diberikan, dasar perhitungan dan cara memberikannya. Ganti kerugian itu dapat diberikan berupa uang, berupa hak baru (hak erfpacht atau hak postal) atau pun berupa bantuan dan keleluasaan (fasilitas) lainnya. Menurut acara yang lama, suatu tanah partikelir baru hapus jika pembayaran ganti kerugiannya telah diselesaikan. Tetapi menurut Undang-Undang No. 1 tahun 1958 ini, semua tanah partikelir dinyatakan hapus serentak pada saat mulai berlakunya, baru kemudian ditetapkan dan diselesaikan soal ganti kerugiannya.⁴²

Selain tanah-tanah partikelir sebagai tanah eigendom yang mengandung hak-hak pertuanan, dengan adanya Undang-Undang No. 1 tahun 1958 ini, dihapuskan juga semua tanah eigendom biasa yang luasnya lebih dari 10 *bau*. Menurut tafsiran Menteri Agraria, tanah yang luasnya lebih dari 10 *bau* itu tidak perlu semuanya disebut di dalam satu akta *eigendom*. Biarpun disebut dalam beberapa akta, tetapi asal seluruhnya merupakan satu kompleks yang luasnya lebih dari 10 *bau*, tanah-tanah yang bersangkutan semuanya terkena ketentuan undang-undang tersebut. Alasan mengapa tanah-tanah eigendom biasa yang seluas itu turut dihapuskan juga ialah bahwa tidak mudah dan tidak selalu mungkin untuk dapat membuktikan adanya hak-hak pertuanan.⁴³

Untuk memuluskan jalannya Undang-Undang no. 1 tahun 1958 ini dibuatlah beberapa peraturan pelaksanaan, yaitu sebagai berikut:

1. Peraturan Pemerintah No. 18 Tahun 1958 tentang “Pelaksanaan Undang-Undang Penghapusan Tanah-Tanah Partikelir” (LN 1958 no. 32, penjelasannya dalam TLN no. 1561), Peraturan Pemerintah ini kemudian diubah dengan Peraturan Pemerintah No. 37 Tahun 1963 (LN 1963 no. 60; Penjelasannya di dalam TLN no. 2554);

⁴² *Ibid*, hal. 100

⁴³ *Ibid*, Hal. 102

2. Keputusan Deputi Menteri Kepala Departemen Agraria no. SK 15/Depag/1966 tentang penetapan pedoman mengenai ganti rugi kepada bekas pemilik tanah partikelir dan peruntukan tanahnya.

Selain Undang-Undang No. 1 tahun 1958 tentang Penghapusan Tanah Partikelir ini, undang-undang lainnya yang dibentuk pada masa orde lama yang sangat mempengaruhi politik pertanahan di tanah air adalah *Undang-Undang No. 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA)*. UUPA dinilai sebagai undang-undang yang sangat responsive karena merombak seluruh system yang dianut di dalam *Agrarische Wet 1870* dan semua peraturan pelaksanaannya. Masalah-masalah mendasar dalam hukum agraria lama yang dihapus oleh UUPA meliputi domeinverklaring, feodalisme, dan hak konversi dalam hukum tanah, serta dualisme hukum. UUPA menegaskan adanya fungsi sosial bagi setiap hak milik atas tanah.⁴⁴

Perumusan UUPA itu sendiri berjalan alot dan melalui proses yang panjang. Panitia perumus membutuhkan waktu selama 12 tahun dengan lima kali pergantian panitia perumus peraturan keagrariaan. Hal tersebut menunjukkan bahwa perumusan peraturan agrarian dibuat secara serius dan hati-hati di tengah-tengah situasi politik yang masih penuh gejolak pada masa awal Indonesia merdeka. UUPA 1960 dibuat bukan oleh Komisi DPR, tetapi oleh panitia negarayang melibatkan berbagai pihak. Hal ini mencerminkan betapa sangat pentingnya agrarian sebagai kebutuhan paling mendasar dari rakyat Indonesia.

Kehadiran peraturan perundang-undangan yang baru ini juga mengakhiri dualisme dalam masalah-masalah agraria sekaligus mewajibkan hukum-hukum adat local tunduk pada kesatuan hukum nasional. Dalam hal penggunaan tanah oleh perusahaan perkebunan, disatukan ke dalam sebuah bentuk hak guna usaha baru dan hanya diberikan kepada warga Negara Indonesia atau perusahaan domestic. Pemilikan tanah komunal di desa-desa di Jawa juga diakhiri dengan undang-undang atau peraturan yang mengikutinya. Akibatnya, tanah desa yang

⁴⁴ Moh. Mahfud MD, *Konfigurasi Politik dan Karakter Produk Hukum*, Ringkasan disertasi penulis dipertahankan di depan Sidang Senat Terbuka Universitas Gajah Mada (UGM) Yogyakarta, 25 Juni 1993, juga tulisan ini pernah dimuat dalam *Majalah Prisma* No. 7 – 1995, yang diterbitkan oleh LP3ES, Jakarta, hlm. 18

sebelumnya merupakan hak komunal berubah menjadi tanah milik yang dimiliki oleh petani-petani secara individual. Akan tetapi, hak milik tanah tersebut sangat dibatasi dengan ketentuan bahwa hak milik tersebut dapat diambil alih Negara jika berlawanan dengan kepentingan umum.

Di dalam UUPA itu sendiri, terkandung tujuan landreform sebagai satu konsepsi struktur agraria yang di dalamnya terdapat usulan tentang perombakan dan penggunaan tanah. Landreform bertujuan untuk mencapai masyarakat adil dan makmur, meningkatkan taraf hidup penggarap tanah khususnya, dan rakyat jelata pada umumnya, dan bertujuan untuk memperkuat dan memperluas kepemilikan tanah bagi seluruh rakyat Indonesia, terutama kaum tani. Dengan landasan filosofi yang disebut konsepsi tanah untuk rakyat, UUPA 1960 bertujuan bukan saja demi kepastian hukum, atau jika dirumuskan dengan istilah yang berbeda “unifikasi hukum”, tetapi tujuan yang hakiki adalah mengubah susunan masyarakat, dari suatu struktur warisan stelsel feodalisme dan kolonialisme menjadi suatu masyarakat yang adil dan sejahtera.⁴⁵

Hal lain yang lebih penting dari pembentukan UUPA adalah untuk menegaskan mengenai tentang status dari tanah-tanah Hak Eigendom dan ketentuan-ketentuan konversi Hak Eigendom tersebut. Ketentuan-ketentuan yang ada pada UUPA mengenai konversi ini semakin melengkapi Undang-Undang no. 1 Tahun 1958 sehingga semakin memberikan kepastian hukum bagi para pemilik tanah Hak Eigendom.

KEDUA

KETENTUAN-KETENTUAN KONVERSI

Pasal I

- (1) 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.
- (2) Hak eigendom kepunyaan Pemerintah Negara Asing, yang dipergunakan untuk keperluan rumah kediaman Kepala Perwakilan dan gedung kedutaan, sejak mulai berlakunya Undang-undang ini menjadi hak pakai tersebut dalam

⁴⁵ Bernhard Limbong, *Loc Cit*, hal. 102

pasal 41 ayat (1), yang akan berlangsung selama tanahnya dipergunakan untuk keperluan tersebut diatas.

- (3) Hak eigendom kepunyaan orang asing, seorang warga-negara yang disamping kewarga-negaraan Indonesiannya mempunyai kewarganegaraan asing dan badan-badan hukum, yang tidak ditunjuk oleh Pemerintah sebagai dimaksud dalam pasal 21 ayat (2) sejak mulai berlakunya Undang-undang ini menjadi hak guna-bangunan tersebut dalam pasal 35 ayat (1), dengan jangka waktu 20 tahun.
- (4) Jika hak eigendom tersebut dalam ayat (1) pasal ini dengan hak postal atau hak erfpacht, maka hak postal dan hak erfpacht itu sejak mulai berlakunya Undang-undang ini menjadi hak guna bangunan tersebut dalam pasal 35 ayat 1, yang membebani hak milik yang bersangkutan selama sisa waktu hak postal atau hak erfpacht tersebut diatas, tetapi selama-lamanya 20 tahun.
- (5) Jika hak eigendom tersebut dalam ayat (3) pasal ini dibebani dengan hak postal atau hak erfpacht, maka hubungan antara yang mempunyai hak eigendom tersebut dan pemegang hak-hak postal atau hak erfpacht selanjutnya diselesaikan menurut pedoman yang ditetapkan oleh Menteri Agraria.
- (6) Hak-hak hypotheek, servituu, vruchtengebruik dan hak-hak lain yang membebani hak eigendom tetap membebani hak milik dan hak gunabangunan tersebut dalam ayat (1) dan (3) pasal ini, sedang hak-hak tersebut menjadi suatu hak menurut Undang-undang ini.

Selain dari ketentuan konversi dari Hak Eigendom, ketentuan yang ada di dalam UUPA juga mengatur mengenai konversi hak-hak barat lainnya selain Hak Eigendom. Ketentuan-ketentuan itu antara lain diatur dalam Pasal II – Pasal VI pada Bagian Kedua Ketentuan Konversi UUPA. Pasal-pasal tersebut diuraikan sebagai berikut:

Pasal II.

- (1) Hak-hak atas tanah yang memberi wewenang sebagaimana atau mirip dengan hak yang dimaksud dalam pasal 20 ayat (1) seperti yang disebut dengan nama sebagai dibawah, yang ada pada mulai berlakunya. Undang-undang ini, yaitu : hak agrarisch eigendom, milik, yasan, andarbani, hak atas druwe, hak atas

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

- (2) Hak-hak tersebut dalam ayat (1) kepunyaan orang asing, warganegara yang disamping kewarga-negaraan Indonesianya mempunyai kewarga-negaraan asing dan badan hukum yang tidak ditunjuk oleh Pemerintah sebagai yang dimaksud dalam pasal 21 ayat (2) menjadi hak guna-usaha atau hak guna-bangunan sesuai dengan peruntukan tanahnya, sebagai yang akan ditegaskan lebih lanjut oleh Menteri Agraria.

Pasal III.

- (1) Hak erfpacht untuk perusahaan kebun besar, yang ada pada mulai berlakunya Undang-undang ini, sejak saat tersebut menjadi hak gunausaha tersebut dalam pasal 28 ayat (1) yang akan berlangsung selama sisa waktu hak erfpacht tersebut, tetapi selama-lamanya 20 tahun.
- (2) Hak erfpacht untuk pertanian kecil yang ada pada mulai berlakunya Undang-undang ini, sejak saat tersebut hapus, dan selanjutnya diselesaikan menurut ketentuan-ketentuan yang diadakan oleh Menteri Agraria.

Pasal IV.

- (1) Pemegang concessie dan sewa untuk perusahaan kebun besar dalam jangka waktu satu tahun sejak mulai berlakunya Undang-undang ini harus mengajukan permintaan kepada Menteri Agraria agar haknya diubah menjadi hak guna-usaha.
- (2) Jika sesudah jangka waktu tersebut lampau permintaan itu tidak diajukan, maka concessie dan sewa yang bersangkutan berlangsung terus selama sisa waktunya. tetapi paling lama lima tahun dan sesudah itu berakhir dengan sendirinya.

(3) Jika pemegang concessie atau sewa mengajukan permintaan termaksud dalam ayat (1) pasal ini tetapi tidak bersedia menerima syarat-syarat yang ditentukan oleh Menteri Agraria, ataupun permintaannya itu ditolak oleh Menteri Agraria, maka concessie atau sewa itu berlangsung terus selama sisa waktunya, tetapi paling lama lima tahun dan sesudah itu berakhir dengan sendirinya.

Pasal V

Hak opstal dan hak erfpacht untuk perumahan, yang ada pada mulai berlakunya Undang-undang ini, sejak saat tersebut menjadi hak gunabangunan tersebut dalam pasal 35 ayat (1) yang berlangsung selama sisa waktu hak opstal dan hak erfpacht tersebut, tetapi selama-lamanya 20 tahun.

Pasal VI.

Hak-hak atas tanah yang memberi wewenang sebagaimana atau mirip dengan hak yang dimaksud dalam pasal 41 ayat (1) seperti yang disebut dengan nama sebagai dibawah, yang ada pada mulai berlakunya Undang-undang ini, yaitu : hak vruchtgebruik, gebruik, grant controleur, bruikleen, ganggam bauntuik, anggaduh, bengkok, lungguh, pituwas, dan hak-hak lain dengan nama apapun juga, yang akan ditegaskan lebih lanjut oleh Menteri Agraria, sejak mulai berlakunya Undang-undang ini menjadi hak pakai tersebut dalam pasal 41 ayat (1) yang memberi wewenang dan kewajiban sebagaimana yang dipunyai oleh pemegang haknya pada mulai berlakunya Undang-undang ini, sepanjang tidak bertentangan dengan jiwa dan ketentuan-ketentuan Undang-undang ini.

Dengan adanya UUPA ini maka terbentuklah suatu tonggak sejarah pertanahan yang ada di Indonesia. UUPA sebagai sebuah undang-undang yang menghapuskan dualisme yang telah terjadi berates-ratus tahun yang menyebabkan diskriminasi pengelolaan pertanahan dianggap sebagai angin segar bagi seluruh rakyat Indonesia khususnya di bidang pertanahan. Dengan adanya UUPA, ketentuan konversi diperjelas sehingga seluruh hak-hak kolonial yang telah terjadi

sangat lama di Indonesia dapat dihapuskan sehingga diharapkan dapat mensejahterakan seluruh rakyat dan bangsa Indonesia.

Pada era orde lama ini juga dibentuk beberapa peraturan-peraturan pertanahan antara lain:

1. Undang-Undang No. 51 PRP Tahun 1960 dan Perpu No. 51 Tahun 1960 tentang Larangan Pemakaian Tanah Tanpa Izin Yang Berhak atau Kuasanya;
2. Undang-Undang No. 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah dan Benda-Benda yang Ada Diatasnya;
3. Dan lain-lain.

3. Era Orde Baru

Berbeda dengan pemerintahan orde lama, rezim orde baru memfokuskan pembangunan pada pertumbuhan ekonomi. Rezim ini memulai kebijakan pembangunan ekonominya dengan mengeluarkan *Undang-Undang no. 1 Tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing* untuk menarik investasi asing dalam pengelolaan sumber daya alam. Pada tahun 1967 terjadi privatisasi perusahaan asing yang sebelumnya telah dinasionalisasi oleh pemerintahan orde lama. Hal ini dengan alasan kondisi perekonomian yang kritis dan defisit sebagai peninggalan pemerintahan orde lama. Bahkan sebelumnya dilakukan negosiasi penjadwalan ulang atas utang-utang luar negeri sekaligus mengajukan pinjaman-pinjaman baru.⁴⁶

Sejak orde baru berkuasa, kebijakan pertanahan lebih dititikberatkan kepada upaya mendukung pertumbuhan ekonomi yang ditujukan untuk pemenuhan kepentingan dan kebutuhan pembangunan sektoral (pertanian dan industri). Dalam hal ini telah terjadi pergeseran fokus kebijakan dan ditujukan untuk memfasilitasi pemodal dalam rangka mengejar pertumbuhan ekonomi. Terutama pada tahun 1980-an, fokus kebijakan pertanahan lebih ditujukan untuk memecahkan persoalan pertanahan yang menghambat pelaksanaan kebijakan pembangunan. Pemerintah orde baru memandang bahwa peningkatan pertumbuhan ekonomi jauh lebih penting dibandingkan dengan pelaksanaan

⁴⁶ Rikardo Simarmata, *Op Cit*, hlm. 64-65

landreform. Landreform sebagai instrumen utama dalam mencapai keadilan sosial tidak mendapatkan tempat yang penting pada masa orde baru.⁴⁷

Atas alasan ekonomi ini lah banyak sekali peraturan yang dikeluarkan pada zaman orde baru ini pada akhirnya menyebabkan terhambatnya proses ganti rugi dan konversi tanah-tanah hak barat seperti tanah *Hak Eigendom*. Hal ini karena pemerintah beralasan bahwa adanya kepentingan yang lebih mendesak yaitu mengisi kas negara yang kosong akibat banyak terjadinya pergejolakan di tanah air. Maka dari itu dengan pendekatan ekonomi yang cenderung kapitalistik, tanah dipandang sebagai komoditi strategis yang terutama ditujukan bagi tersedianya tanah yang sesuai bagi setiap sektor pembangunan, sehingga dapat mendorong investasi seluas-luasnya dan sebesar-besarnya dalam rangka menunjang pertumbuhan ekonomi yang tinggi dan eksploitasi laba bagi kepentingan kroni. Hal ini berarti bahwa tanah dipandang sebagai "barang dagangan", sehingga bagi siapa yang memiliki uang dapat membelinya tanpa harus dibatasi. Berarti pula para pemilik modal akan menanamkan modalnya dalam bentuk tanah, karena pada kondisi luas tanah yang semakin terbatas, investasi berupa tanah sangat menguntungkan dan menggiurkan.

Dalam arah kebijakan pertanahan yang berkaitan dengan hukum pertanahan ditegaskan bahwa pembangunan hukum pertanahan ditujukan dalam rangka memantapkan dan mengamankan pelaksanaan pembangunan dan hasil-hasilnya, dilaksanakan dengan mengembangkan dan membina kelengkapan perangkat peraturan perundang-undangan di bidang pertanahan, dilaksanakan dengan menyelenggarakan "Catur Tertib Pertanahan", yaitu tertib hukum pertanahan, tertib administrasi pertanahan, tertib penggunaan tanah dan tertib pemeliharaan tanah dan lingkungan hidup. Dalam konteks tersebut, jelas bahwa pembangunan hukum pertanahan pun lebih menitikberatkan pada pengamanan pelaksanaan pembangunan, yang berarti bahwa tertibnya hukum pertanahan akan memudahkan pengadaan tanah untuk kepentingan pembangunan yang berorientasi pada pembangunan ekonomi.

Pada tahun 1973, dengan dalih kepentingan umum dikeluarkanlah oleh Presiden Soeharto yaitu *Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 1973 tentang*

⁴⁷ Bernhard Limbong, *Op cit*, hal. 107

Pelaksanaan Pencabutan Hak-Hak atas Tanah dan Benda-Benda yang Ada di Atasnya. Dalam Konsideran Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 1973 tentang Pelaksanaan Pencabutan Hak-Hak atas Tanah dan Benda-Benda yang Ada di Atasnya disebutkan dua hal, yaitu:

1. Pencabutan hak-hak atas tanah dan benda-benda di atasnya supaya hanya dilaksanakan dengan hati-hati serta dengan cara-cara yang adil dan bijaksana, segala sesuatunya sesuai dengan ketentuan-ketentuan peraturan perundangan yang berlaku.
2. Dalam melaksanakan pencabutan hak-hak atas tanah dan benda-benda yang ada di atasnya supaya menggunakan pedoman-pedoman sebagaimana tercantum dalam lampiran instruksi presiden ini.

Instruksi presiden dimaksudkan sebagai aturan pelaksanaan (yang diikuti lampiran) dari Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961, yaitu tentang pelaksanaan pencabutan hak atas tanah dan benda-benda yang ada di atasnya. Dalam Pasal 1 disebutkan empat kategori kegiatan yang mempunyai sifat kepentingan umum, yakni:

1. Kepentingan bangsa dan Negara, dan/atau
2. Kepentingan masyarakat luas, dan/atau
3. Kepentingan rakyat banyak/bersama, dan/atau
4. Kepentingan pembangunan.⁴⁸

Menurut lampiran Inpres nomor. 9 tahun 1973 Pasal 1 Ayat 2, bentuk-bentuk kegiatan pembangunan yang mempunyai sifat kepentingan umum adalah sebagai berikut:

1. Pertanian,
2. Pekerjaan umum,
3. Perlengkapan umum,
4. Jasa umum,
5. Keagamaan,
6. Ilmu pengetahuan dan seni budaya,

⁴⁸ Achmad Rubaie: *Hukum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, (Jawa Timur : Bayumedia Publishing, , 2007), Hal. 50.

7. Kesehatan
8. Olah raga,
9. Keselamatan umum terhadap bencana alam,
10. Kesejahteraan sosial,
11. Makam/kuburan,
12. Pariwisata dan rekreasi,
13. Usaha-usaha ekonomi yang bermanfaat bagi kesejahteraan umum.

Akan tetapi yang paling membingungkan pada Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 1973 tentang Pelaksanaan Pencabutan Hak-Hak atas Tanah dan Benda-Benda yang Ada di Atasnya adalah ketentuan yang tercantum pada lampiran Inpres ini pada Pasal 1 ayat 3 yaitu adanya ketentuan bahwa meskipun secara eksplisit telah disebutkan tiga belas macam bentuk kegiatan pembangunan yang bersifat kepentingan umum, akan tetapi presiden dapat menentukan bentuk-bentuk kegiatan pembangunan lain yang bersifat kepentingan umum. Hal ini menempatkan Presiden pada posisi yang sangat kuat dan bahkan dapat dikatakan ada kecenderungan untuk bertindak semena-mena karena adanya celah yang begitu besar dengan dalih kepentingan umum.

Pada pasal 2 lampiran dari Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 1973 tentang Pelaksanaan Pencabutan Hak-Hak atas Tanah dan Benda-Benda yang Ada di Atasnya, suatu proyek pembangunan dinyatakan mempunyai bentuk kegiatan pembangunan bersifat kepentingan umum, apabila sebelumnya sudah termasuk dalam rencana pembangunan yang telah diberitahukan kepada masyarakat yang bersangkutan dan proyek tersebut sudah harus termasuk dalam rencana induk pembangunan (RIP) dari daerah yang bersangkutan yang mendapat persetujuan DPRD setempat. Yang berhak menjadi subjek atau pemohon untuk mengajukan permohonan pencabutan hak atas tanah adalah instansi-instansi pemerintah/badan-badan pemerintah maupun usaha-usaha swasta yang sesuai dengan ketentuan yang berlaku.⁴⁹

Pada umumnya, pencabutan hak diadakan guna kepentingan pemerintah pusat maupun pemerintah daerah (instansi pemerintah) / badan-badan pemerintah.

⁴⁹ *Ibid*, hal. 52

Akan tetapi, sebagaimana telah disebutkan bahwa usaha-usaha swasta sebagai pengecualian dapat dilakukan pencabutan hak. Hal ini jelas sekali berlawanan dengan ketentuan pasal 18 Undang-Undang No. 5 tahun 1960 yaitu tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yaitu: "Untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama dari rakyat, hak-hak atas tanah dapat dicabut, dengan memberi ganti kerugian yang layak dan menurut cara yang diatur dengan undang-undang". Yang patut dipertanyakan apakah mungkin bagi usaha swasta memenuhi prinsip kepentingan umum, karena bagaimanapun juga, pihak swasta bersifat orang perseorangan dan dalam usahanya jelas-jelas mencari keuntungan.

Untuk mendukung Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 1973 tentang Pelaksanaan Pencabutan Hak-Hak atas Tanah dan Benda-Benda yang Ada di Atasnya dibentuklah sebuah peraturan menteri dalam negeri yaitu *Permendagri Nomor 15 tahun 1975 tentang Ketentuan-Ketentuan Mengenai Tata Cara Pembebasan Tanah*. Dalam konsiderannya dinyatakan bahwa untuk memenuhi kebutuhan akan tanah dalam usaha-usaha pembangunan, baik yang dilakukan oleh instansi/badan pemerintah, maupun untuk kepentingan swasta, khususnya untuk keperluan pemerintah dirasa perlu adanya ketentuan mengenai pembebasan tanah sekaligus menentukan besarnya ganti rugi atas tanah yang diperlukan secara teratur, tertib, dan seragam.

Dalam peraturan ini, penegasan yang menyatakan bahwa adanya kebijakan bagi pemerintah untuk/dengan segala cara membantu penyediaan tanah yang diperlukan oleh swasta dalam membangun proyek-proyek sehingga dapat memberikan dorongan kepada pihak-pihak swasta dengan berbagai fasilitas. Hal inilah yang menyebabkan pertentangan peraturan ini dengan pasal 33 ayat 3 UUD 1945 dan pasal 18 UUPA. Pertentangan inilah yang menyebabkan Permendagri Nomor 15 tahun 1975 ini digolongkan menjadi cacat hukum dan dicabut dengan *Keputusan Presiden Nomor 55 tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum*.

Keputusan Presiden Nomor 55 tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum ini dibentuk untuk memenuhi kebutuhan akan tanah dalam usaha-usaha pembangunan, baik yang

dilakukan oleh instansi/badan pemerintah, maupun untuk kepentingan swasta, khususnya untuk keperluan pemerintah dirasa perlu adanya ketentuan mengenai pembebasan tanah sekaligus menentukan besarnya ganti rugi atas tanah yang diperlukan secara teratur, tertib dan seragam. Pada prinsipnya hampir mirip dengan tujuan dari Keppres Nomor 55 tahun 1993. Dalam peraturan ini dinyatakan pengertian kepentingan umum adalah kepentingan seluruh lapisan masyarakat yang tidak dimaksudkan untuk mencari keuntungan. Dengan kata lain, dapat menimbulkan salah penafsiran terhadap ketentuan tersebut. Adanya ketentuan tersebut, dengan pertimbangan tertentu presiden dapat mengarahkan kepada usaha swasta, asalkan demi menunjang kepentingan umum.⁵⁰

Pembangunan untuk kepentingan umum berdasarkan Pasal 5 Keppres ini dibatasi untuk kegiatan berikut:

1. Kegiatan pembangunan yang dilakukan, selanjutnya dimiliki pemerintah serta tidak digunakan untuk mencari keuntungan dalam beberapa bidang berikut:
 - a. Jalan umum dan saluran pembangunan air;
 - b. Waduk, bendungan, dan bangunan pengairan lainnya termasuk saluran irigasi;
 - c. Rumah sakit umum dan pusat-pusat kesehatan masyarakat;
 - d. Pelabuhan atau bandar udara atau terminal;
 - e. Peribadatan;
 - f. Pendidikan atau sekolah;
 - g. Pasar umum atau pasar inpres;
 - h. Fasilitas pemakaman umum;
 - i. Fasilitas keselamatan umum seperti antara lain tanggul penanggulangan bahaya banjir, lahar, dan lain-lain bencana;
 - j. Pos dan telekomunikasi;
 - k. Sarana olahraga;
 - l. Stasiun penyiaran radio, televisi, beserta sarana pendukungnya;**
 - m. Kantor pemerintah;

⁵⁰ *Ibid*, hal. 59

- n. Fasilitas angkatan bersenjata RI.
2. Kegiatan pembangunan untuk kepentingan umum selain yang dimaksud dalam angka 1 ditetapkan dengan keputusan presiden.

Ternyata lagi-lagi terdapat lagi pasal-pasal yang kabur yaitu bahwa ternyata presiden tetap dapat menentukan kegiatan pembangunan tersebut dengan dalih kepentingan umum. Sehingga masih terdapat kearoganan dari pemimpin kita pada saat itu dan terdapat kecenderungan atas kesewenang-wenangan. Hal ini pula yang membuka peluang terjadinya penafsiran yang beragam atas istilah kepentingan umum. Dengan adanya peraturan ini maka negara dalam hal ini dengan dalih kepentingan umum dapat mengambil paksa tanah kepada pemegang hak atas tanah. Memang ditegaskan dalam pasal 1 angka 2 bahwa pelepasan atau penyerahan hak atas tanah akan mendapatkan ganti rugi dengan dasar musyawarah. Untuk itulah dalam Keppres ini juga dibentuk Panitia Pengadaan Tanah (PPT) yang ditunjuk untuk mengadakan musyawarah dengan pemegang hak atas tanah.

Pada pasal 8 Keppres Nomor 55 tahun 1993, tugas PPT adalah menaksir dan mengusulkan besarnya ganti rugi atas tanah yang haknya akan dilepaskan atau diserahkan. Akan tetapi, sesuai pasal 18 dan 19, PPT berwenang mengeluarkan keputusan mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi. Berkaitan dengan tugas PPT, tampaknya antara pasal yang satu dengan yang lain saling bertentangan sehingga posisi PPT tidak lagi sebagai mediator yang netral dan independen. Terlebih lagi, pasal 45 PMNA/Ka. BPN Nomor 1 tahun 1994 menetapkan bahwa PPT mendapatkan honorarium sebesar 1 % dari jumlah taksiran ganti rugi yang dibebankan kepada instansi pemerintah yang memerlukan tanah.⁵¹

Satu hal lagi yang menjadi keganjilan dari Keppres no. 55 tahun 1993 adalah apabila PPT telah mengeluarkan rekomendasi atas ganti rugi tanah tersebut, maka rekomendasi itu diajukan kepada gubernur. Gubernur dalam hal ini memang diberikan kewenangan untuk menetapkan ganti rugi atas tanah tersebut sehingga setelah gubernur mendengar dan mempelajari pendapat dan keinginan

⁵¹ *Ibid*, hal. 63

pemegang hak atas tanah serta pertimbangan PPT, gubernur mengeluarkan keputusan yang mengukuhkan atau mengubah keputusan PPT mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi (pasal 20 ayat 3). Apabila upaya yang ditempuh oleh gubernur juga tidak diterima oleh pemegang hak atas tanah dan lokasi pembangunan yang bersangkutan tidak dapat diterima maka gubernur yang bersangkutan mengajukan usul penyelesaian dengan cara pencabutan hak atas tanah sebagaimana diatur dalam UU nomor 20 tahun 1961 kepada Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Pusat. Setelah berkonsultasi dengan menteri dalam negeri, menteri dari instansi yang memerlukan tanah, menteri kehakiman, menteri negara agraria / kepala badan pertanahan nasional maka permohonan pencabutan hak tanah tersebut disampaikan kepada presiden.

Dari pemaparan diatas dapat dikatakan bahwa Keppres Nomor 55 Tahun 1993 menempatkan posisi gubernur sebagai penentu (Decision Maker) yang sangat menentukan proses pengadaan tanah maupun penetapan ganti rugi. Dalam hal ini, gubernur berwenang mengukuhkan atau mengubah keputusan Panitia Pengadaan Tanah (PPT) dan dapat menempuh acara pencabutan hak atas tanah berdasarkan Undang-Undang nomor 20 tahun 1961. Menurut ketentuan pasal 22 Keppres Nomor 55 tahun 1993 pengadaan tanah skala kecil untuk kepentingan umum yang luasnya tidak lebih dari satu hektar dapat dilakukan secara langsung oleh instansi pemerintah yang memerlukan tanah dengan para pemegang hak atas tanah dengan cara jual beli atau tukar menukar atau dengan cara lain yang disepakati oleh kedua belah pihak.

Dengan adanya peraturan-peraturan yang telah dijelaskan pada bagian atas tersebut, dapat sedikit disimpulkan bahwa dengan dikeluarkannya peraturan-peraturan tersebut maka jelas membawa banyak persoalan di bidang pertanahan akibat terlalu luasnya kekuasaan pemerintah yang dibuat seolah-olah mendukung kesejahteraan rakyat, akan tetapi pada kenyataannya menimbulkan celah bagi penguasa untuk mengambil paksa tanah-tanah dengan dalih kepentingan umum. Tidak sedikit tanah-tanah dengan Hak Eigendom yang ada akhirnya diduduki oleh pemerintah atau badan pemerintah atau badan swasta yang didukung oleh pemerintah. Hal ini diakibatkan karena rata-rata tanah dengan Hak Eigendom memiliki luas tanah yang luas sehingga akhirnya ketika diketahui ada tanah yang

masih belum terpakai langsung dilakukan pengambilalihan oleh pemerintah dengan dasar hukum peraturan-peraturan tersebut.

Terlebih lagi pada tahun 1997, dikeluarkan oleh pemerintah yaitu *Keputusan Menteri Negara Agraria (KBPN) No. 13 tahun 1997 tentang Peniadaan Ganti Rugi Atas Tanah Yang Terkena Undang-Undang Nomor 1 tahun 1958 tentang Penghapusan Tanah Partikelir*. Hal ini jelas sangat mengherankan karena dengan Keputusan Menteri Negara Agraria (KBPN) No. 13 tahun 1997 ini maka menghapuskan sebuah undang-undang yang secara notabene jelas bahwa ini adalah pelanggaran hukum dimana sebuah peraturan hukum yang lebih rendah dapat bertentangan dengan peraturan hukum yang secara hierarki lebih tinggi bahkan secara terang menyatakan penghapusan. Selain itu hal ini jelas menginjak-nginjak hak-hak dari pemegang hak atas tanah Eigendom karena hak mendasar mereka yaitu ganti rugi atas tanah mereka tersebut dihapuskan. Kita dapat melihat konsideran dari Keputusan Menteri Negara Agraria (KBPN) No. 13 tahun 1997 sebagai berikut:

- a. Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 3 Undang-undang Nomor 1 Tahun 1958, sejak tanggal 24 Januari 1958, sejak berlakunya Undang-undang Nomor 1 Tahun 1958 semua tanah-tanah partikelir dan tanah eigendom yang luasnya lebih dari 10 bouw hapus dan tanahnya karena hukum seluruhnya serentak menjadi tanah negara;
- b. Bahwa ganti rugi diberikan kepada bekas pemilik tanah yang tanahnya sudah berstatus tanah negara tersebut, sesuai ketentuan Pasal 8 Undang-undang Nomor 1 Tahun 1958 hanya apabila atas bagian-bagian tanah-tanah pada waktu mulai berlakunya Undang-undang Nomor 1 Tahun 1958, digunakan atau diusahakan oleh bekas pemiliknya, bila tidak digunakan atau diusahakan oleh bekas pemiliknya karena alasan-alasan yang tidak dapat dibenarkan, tidak diberikan ganti rugi;
- c. Bahwa mengingat ketentuan mengenai ganti rugi yang ditetapkan berdasarkan Pasal 8 Undang-undang Nomor 1 Tahun 1958 tersebut perhitungannya tidak lagi dapat direalisasikan, maka perhitungan ganti ruginya ditetapkan berdasarkan Keputusan Deputi Menteri Kepala Departemen Agraria Nomor SK.15/Depag/1966 tanggal 14 Mei Tahun

1966, yang kemudian dalam perkembangannya hingga kini juga sudah tidak sesuai lagi;

- d. bahwa sejak tanggal 24 Januari 1958 sejak mulai berlakunya Undang-undang Nomor 1 Tahun 1958 hingga kini 39 tahun, telah melampaui jangka waktu/kadaluarsa dan karenanya bagi bekas pemilik tanahnya dikuasai negara tidak lagi diberikan ganti rugi karena telah lampau jangka waktu/kadaluarsa;

Dengan adanya Keputusan Menteri Negara Agraria (KBPN) No. 13 tahun 1997 maka negara lagi-lagi membuat suatu peraturan yang jelas-jelas membuka celah bagi pemerintah untuk bertindak dengan sewenang-wenang. Hal ini berarti pemerintah dapat mengambil hak atas tanah eigendom tanpa perlu mengganti rugi tanah-tanah tersebut. Hal ini menunjukkan kearoganan pemerintah dan sangat tidak menghargai hak-hak pemegang tanah Hak Eigendom sebagai bagian dari rakyat Indonesia.

3. Era Reformasi

Setelah jatuhnya kepemimpinan Presiden Soeharto yang telah berkuasa selama 32 tahun, banyak sekali tuntutan reformasi di setiap bidang. Hal ini tidak lepas dari semangat reformasi yang disampaikan seluruh rakyat Indonesia yang dapat dikatakan sudah terlalu lama terkungkung dalam jerat pemerintahan orde baru. Semangat pembaruan hukum menjadi salah satu agenda penting setelah lengsernya Presiden Soeharto. Salah satunya adalah pembaruan hukum agraria yang dirasa telah menghapuskan hak-hak para pemegang hak atas tanah. Dengan semangat pembaruan tersebut maka pada tahun 1999 diawali dengan keluarnya **Keputusan Menteri Negara Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 12 tahun 1999 yaitu tentang Pencabutan Keputusan Menteri Negara Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 13 tahun 1997 tentang Peniadaan Ganti Rugi Atas Tanah-Tanah Yang Terkena Undang-Undang Nomor 1 tahun 1958**. Hal ini merupakan langkah kemajuan untuk mengembalikan hak-hak para pemilik tanah Hak Eigendom yang telah terinjak-injak pada zaman orde baru. Undang-Undang ini mengembalikan lagi keberlakuan

ketentuan ganti rugi yang diatur pada Undang-Undang Nomor 1 tahun 1958 tentang Penghapusan Tanah Partikelir.

Semangat pembaruan hukum agraria di zaman reformasi ini juga ditunjukkan dengan adanya ***Ketetapan MPR Nomor IX Tahun 2001***. Ketetapan MPR tersebut memerintahkan agar dilakukannya pembaruan agraria sebagaimana diamanatkan dalam UUPA. Selain itu juga, beberapa peraturan perundang-undangan tentang pengelolaan sumber daya alam (agraria) dikeluarkan sejak dilakukannya reformasi pemerintahan di tahun 1998. Program penting pembaruan agraria disebutkan dalam pasal 5 TAP MPR RI No. IX/MPR/2001 bahwa salah satu arah kebijakan pembaruan agraria adalah:

1. Melaksanakan penataan kembali penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah (*landreform*) yang berkeadilan dengan memperhatikan kepemilikan tanah oleh rakyat; dan
2. Menyelenggarakan pendataan pertanahan melalui inventarisasi dan registrasi penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah secara komprehensif dan sistematis dalam rangka pelaksanaan *landreform*.⁵²

Dalam rangka mengimplementasikan Ketetapan MPR diatas, Presiden RI Susilo Bambang Yudhoyono telah mengeluarkan 5 (lima) instruksi, yakni:

1. Melanjutkan program reformasi agraria, dimana rakyat berpeluang memiliki tanah dan akses untuk penggunaan tanah itu;
2. Penertiban tanah terlantar. Jangan sampai ada hamparan jutaan hektar tanah tapi tidak bertuan, padahal ada pemiliknya yang tidak bertanggung jawab dan akhirnya tidak bisa digunakan rakyat;
3. Melanjutkan penyelesaian konflik dan sengketa tanah;
4. Mempercepat legalisasi (sertifikasi) aset-aset tanah milik masyarakat maupun negara;
5. Meningkatkan mutu pelayanan sertifikasi tanah kepada masyarakat dengan baik, yaitu pelayanan yang murah ongkosnya, mudah, dan tidak dipersulit, serta akurat.

⁵² Bernhard Limbong, *Op Cit*, hal. 112

Keseriusan pemerintah ini ditunjukkan dengan dibentuknya Peraturan **Presiden Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum**. Satu perubahan yang paling mendasar adalah ditutupnya kemungkinan bagi Presiden untuk bidang peruntukan yang dapat dikategorikan sebagai kepentingan umum. Hal ini karena kategori yang dapat dikatakan kepentingan umum telah diatur menjadi dua puluh satu (21) kategori yang tetap yang tidak dimungkinkan untuk ditambah. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2005 ini pada perkembangannya diubah dengan **Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 65 tahun 2006** yang menambahkan beberapa pasal sebagai penyempurnaan. Salah satu pasal yang paling mendasar dalam pemberian ganti rugi adalah adanya pasal 18a yaitu:

“Apabila yang berhak atas tanah atau benda-benda yang ada di atasnya yang haknya dicabut tidak bersedia menerima ganti rugi sebagaimana ditetapkan dalam Keputusan Presiden, karena dianggap jumlahnya kurang layak, maka yang bersangkutan dapat meminta banding kepada Pengadilan Tinggi agar menetapkan ganti rugi sesuai Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah dan Benda-Benda yang Ada di Atasnya dan Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 1973 tentang Acara Penetapan Ganti Kerugian oleh Pengadilan Tinggi Sehubungan dengan Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah dan Benda-Benda yang ada di Atasnya.”

Dengan adanya tambahan pasal 18a ini maka fungsi pengadilan sebagai badan penyelesaian apabila tidak terdapat kesepakatan terhadap jumlah ganti rugi. Dalam hal ini yang ditetapkan sebagai badan penyelesaian adalah Pengadilan Tinggi. Penyempurnaan selanjutnya adalah dengan membentuk undang-undang untuk menyempurnakan peraturan presiden ini. Undang-undang tersebut adalah **Undang-Undang Nomor 2 tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum**. Undang-undang nomor 2 tahun 2012 ini merupakan penyempurnaan dari peraturan presiden yang mengatur sebelumnya. Hal ini terlihat lebih lengkap dan detil pengaturan yang ada pada undang-undang ini. Untuk penyelesaian sengketa ganti rugi, pada undang-undang

ini menunjuk pengadilan negeri dan dapat dimintakan kasasi kepada Mahkamah Agung apabila ternyata para pihak masih belum puas terhadap putusan yang dikeluarkan pengadilan negeri. Hal ini tentunya sangat menggembarakan karena dapat dilihat negara dalam hal ini pemerintah melaksanakan amanat dari UUD 1945 yaitu untuk bertindak seadil-adilnya terhadap kesejahteraan masyarakat.

2.2.2. PERMASALAHAN – PERMASALAHAN TANAH EIGENDOM DAN TANAH PARTIKELIR

Ada beberapa persoalan yang timbul dari tanah eigendom dan tanah partikelir yang ada di Indonesia. Menurut Bernhard Limbong dalam bukunya yang berjudul "*Konflik Pertanahan*", konflik yang ditimbulkan berkaitan dengan tanah partikelir adalah lebih disebabkan oleh perbedaan persepsi, pendapat, kepentingan atau nilai mengenai keputusan tentang kesediaan pemerintah untuk memberikan ganti kerugian atas tanah partikelir yang dilikuidasi. Ada dua sumber konflik berkaitan dengan ganti rugi eks tanah partikelir:

- 1) Masalah tuntutan ganti rugi tanah partikelir kepada pemerintah, antara lain:
 - a) SK ganti rugi pemerintah berupa tanah;
 - b) Penerima SK atau ahli warisnya tidak memenuhi ketentuan dalam 6 bulan memohon pengukuran tanah yang dikuasai;
 - c) Penerima SK berpendapat pemerintahlah yang menunjuk tanahnya;
 - d) Sampai puluhan tahun SK tidak ditegaskan kebatalannya oleh BPN (BPN tidak tegas), sehingga dianggap masih berlaku oleh pemegang SK dan diperjualbelikan;
 - e) Tanah telah dikuasai pihak lain dan diterbitkan hak, sehingga SK tidak mungkin direalisasikan;
 - f) BPN digugat untuk ganti rugi tanah seluas dimaksud dalam SK dengan nilai Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) terakhir;
 - g) Pengadilan berpendapat SK berlaku karena belum dinyatakan batal;

- h) Pemerintah tidak dapat mengganti rugi sesuai Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) mengingat harga tanah sudah sedemikian tinggi; dan
- i) Ketentuan mengenai besaran ganti rugi tanah partikelir sudah tidak sesuai dan belum dicabut.

2) Masalah tuntutan ganti rugi tanah partikelir kepada masyarakat:

- a) SK ganti rugi dari pemerintah berupa tanah;
- b) Penerima SK atau ahli warisnya tidak memenuhi ketentuan dalam 6 bulan memohon pengukuran tanah yang dikuasai;
- c) Penerima SK berpendapat pemerintahlah yang menunjuk tanahnya;
- d) Sampai puluhan tahun SK tidak ditegaskan kebatalannya oleh BPN (BPN tidak tegas), sehingga dianggap masih berlaku oleh pemegang SK;
- e) Tanah telah dikuasai oleh pihak lain, sehingga SK tidak mungkin direalisasikan; dan
- f) Pemegang SK meminta ganti rugi kepada masyarakat yang menguasai tanah partikelir dengan berdasarkan pada SK pemerintah yang belum dibatalkan.

Beberapa persoalan tersebut menyebabkan banyak terhambatnya penyelesaian konversi tanah-tanah tersebut. Selain permasalahan yang ada di atas, penulis ingin menyoroti beberapa permasalahan lainnya yang dihadapi mengenai tanah eigendom dan partikelir, antara lain:

1. Tanah-Tanah Hak Eigendom Memiliki Luas Yang Sangat Besar.

Seluruh tanah-tanah Hak Eigendom memiliki luas yang sangat besar. Sebagai gambaran pada waktu pemulihan kedaulatan, akhir tahun 1949 di Jawa masih memiliki sisa tanah partikelir berupa:

1. tanah agraris (tanah perkebunan) : 33 seluas 22.000 ha
2. tanah bangunan dalam kota : 109 seluas 7000 ha⁵³

Dari data diatas kita dapat membayangkan bahwa tanah dengan hak eigendom tersebut untuk satu bidang tanah saja bisa mencapai beberapa hektar. Tanah seluas tersebut sangat menyulitkan bagi para petugas Badan Pertanahan Nasional dalam menentukan batas-batas dan dalam hal pengukuran. Apalagi kasus tanah-tanah hak eigendom biasanya dalam penyelesaiannya sangat berlarut-larut sehingga pada perkembangannya petugas kesulitan menentukan batas luas dan hal-hal lainnya dalam pembuktian.

2. Kurangnya Pengetahuan Dari Para Pemilik Tanah Mengenai Ketentuan Konversi.

Pada perkembangan sampai saat ini, pemilik tanah Hak Eigendom banyak yang masih awam terhadap ketentuan konversi yang diatur undang-undang. Indonesia merupakan negara yang makmur akan tetapi untuk tingkat pendidikan masyarakatnya, dapat dikatakan masih tergolong rendah. Hal ini menyebabkan terjadinya banyak persoalan di segala bidang. Salah satunya adalah di bidang hukum khususnya di bidang hukum agraria (pertanahan).

Sebagian besar masyarakat beranggapan bahwa persoalan hukum adalah persoalan yang sangat sulit. Hal ini disebabkan ketidaktahuan dalam bidang hukum dan kurangnya informasi mengenai undang-undang yang berlaku di negara ini. Bahkan bagi mahasiswa hukum sekalipun menguasai hukum yang berlaku di Negara Indonesia tidaklah semudah yang dipikirkan. Hal inilah yang menyebabkan timbulnya berbagai macam permasalahan bagi pemegang Hak Eigendom atas suatu tanah. Banyak sekali pemilik tanah yang beralaskan Hak Eigendom merasa frustrasi atas ketidaktahuan mengenai hukum pertanahan sehingga pada akhirnya banyak dari para pemilik tanah tersebut ditipu dan diperdaya oleh orang-orang yang ingin mencari keuntungan atas tanah-tanah milik mereka.

Harus diakui peraturan yang mengatur mengenai tentang Hak Eigendom ini jumlahnya tidak sedikit dan mengalami tumpang tindih sehingga para pemilik

⁵³ Ibid, al. 99

tanah tersebut kesulitan dalam mengetahui peraturan mana yang masih berlaku dan peraturan mana yang telah dicabut atau dibatalkan. Belum lagi persoalan lainnya adalah bagi orang awam yang tidak mengerti mengenai hukum, untuk membaca suatu perundang-undangan dibutuhkan pemahaman yang cukup baik dalam menterjemahkan undang-undang tersebut ke dalam praktek di kehidupan sesungguhnya. Permasalahan ini masih ditambah lagi dengan kurangnya informasi dan penyuluhan yang diberikan oleh Pemerintah Indonesia bagi pemilik tanah Hak Eigendom.

Kurangnya pengetahuan ini akhirnya berdampak dari ketidakpatuhannya para pemilik tanah Hak Eigendom tersebut yang pada akhirnya para pemilik tanah tersebut tidak melakukan konversi sehingga tanah yang ada dibiarkan saja seperti tanah tak bertuan karena tanpa adanya konversi tersebut tanah tersebut tidak bisa diperjualbelikan dan tidak dapat dipergunakan sebagaimana mestinya. Timbulnya hal-hal ini cukup menyulitkan bagi pemerintah dalam melaksanakan tertib administrasi dalam pengkonversian tanah-tanah Hak Eigendom menjadi tanah Hak Indonesia.

3. Tingginya Biaya Pengurusan Untuk Konversi Tanah Hak Eigendom Menjadi Tanah Hak Indonesia.

Persoalan lainnya yang tidak kalah penting adalah tingginya biaya pengurusan untuk konversi tanah Hak Eigendom menjadi Tanah Hak Indonesia. Hal ini disebabkan karena dalam proses untuk pengurusan konversi tanah Hak Eigendom, para pemilik tanah harus menyiapkan sejumlah uang. Biaya-biaya yang timbul dari pengurusan tanah ini antara lain adalah: biaya pengukuran, biaya pemasukan negara, biaya pajak balik nama atau yang lebih dikenal dengan nama Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (BPHTB), Biaya Pejabat Pembuat Akta Tanah (Dalam hal ini bisa Notaris atau Pejabat pertanahan yang berwenang), dan biaya-biaya lainnya.

Biaya-biaya tersebut tidak dapat dihindari dan wajib untuk dibayarkan agar dapat menjalankan proses konversi tanah tersebut. Memang pada perkembangannya, pihak Badan Pertanahan Nasional memberikan potongan bagi masyarakat yang dalam hal ini tidak mampu secara finansial, akan tetapi hal ini

masih dirasakan sangat mahal bagi pemilik tanah. Belum lagi biaya-biaya tersebut masih ditambah lagi dengan biaya-biaya tidak terduga lainnya dan pungutan tidak resmi lainnya yang mau tidak mau harus dibayarkan.

Jika kita benar-benar telaah memang biaya pengurusan tanah dengan Hak Eigendom pasti sangatlah mahal. Hal ini dikarenakan tanah-tanah dengan Hak Eigendom memiliki luas tanah yang sangat besar sehingga otomatis pasti biaya yang dibutuhkan sangat besar karena perhitungan seluruh biaya pasti selalu mengacu pada luas tanah yang menjadi objeknya. Belum lagi harga tanah yang semakin meningkat dari waktu ke waktu yang makin membuat melambungnya biaya kepengurusan tersebut. Tingginya biaya ini lah yang menyebabkan para pemilik tanah tersebut menjadi enggan dan akhirnya tanah tersebut menjadi terlantar dan status tanahnya menjadi terkatung-katung dan pada akhirnya menimbulkan ketidakjelasan status tanah bagi seluruh pihak.

4. Banyaknya Tanah dengan Hak Eigendom Yang Diduduki Dalam Jangka Waktu Yang Sangat Lama Oleh Para Penggarap Liar, Sehingga Menyulitkan Dalam Waktu Eksekusi Tanah.

Efek domino dari ketiga permasalahan yang telah disampaikan sebelumnya adalah banyaknya tanah dengan Hak Eigendom yang diduduki dalam jangka waktu yang sangat lama oleh para penggarap liar. Hal ini terjadi akibat langsung dari ketidakjelasan atas tanah dengan Hak Eigendom yang menyebabkan tanah itu biasanya dibiarkan terlantar sehingga dianggap sebagai tanah yang tak bertuan. Hal ini biasanya dijadikan kesempatan bagi para penggarap yang tidak bertanggung jawab. Kebanyakan kejadian seperti ini melibatkan oknum-oknum masyarakat setempat yang seolah-olah menjadi pemilik tanah tersebut atau seolah mereka diberi kewenangan atas tanah yang terlantar tersebut. Lalu oknum tersebut memberikan ijin dengan meminta sejumlah uang yang dianggap sebagai "uang sewa".

Pada awalnya hal ini dimulai dengan mengambil sedikit lahan dan mulai membangun bangunan semi permanen yang dibuat dengan bahan-bahan seadanya. Lalu perlahan tapi pasti, penggarap mulai membangun dan mengambil

lahan semakin banyak secara perlahan-lahan. Ketika mereka mulai merasa nyaman dan tidak adanya tuntutan dari pemilik tanah maka perlahan-lahan pula mereka makin memperluas wilayah yang mereka tempati dan mulai membangun dengan bangunan yang tetap. Bahkan tidak jarang lama kelamaan tanah tersebut semakin ramai ditempati oleh para penggarap yang pada akhirnya mulai membangun kompleks perumahan yang biasanya dibangun dengan seadanya dan menyalahi ketentuan peruntukan atas tanah tersebut.

Apabila sudah begini, lama kelamaan para penggarap tersebut yang pada awalnya hanya menumpang akhirnya merasa bahwa merekalah sebagai pemilik sah dari tanah tersebut. Kalau sudah begini, akan mulai timbul kekacauan yang menyebabkan terlanggarnya hak dari pemilik tanah yang sebenarnya. Hal ini makin diperparah dengan banyaknya campur tangan dari pihak-pihak lainnya sebagai oknum-oknum yang memberikan seolah-olah legalisasi terhadap para penggarap tersebut.

Ketika pemilik tanah yang sah mengetahui bahwa tanahnya telah ditempati oleh para penggarap tanpa sepengetahuan pemilik tanah maka akan timbul pertikaian antara kedua belah pihak tersebut. Jika pihak penggarap mau dengan lapang dada membongkar sendiri bangunan mereka dan mengosongkan tanah itu dengan sukarela maka tidak akan terjadi pertikaian. Akan tetapi pada umumnya penggarap yang telah lama menempati tanah tersebut pasti merasa tanah itu sudah merupakan tanah miliknya dan akhirnya akan mempertahankan dengan sekuat tenaga. Pada umumnya kasus penyerobotan tanah ini berakhir di pengadilan sebagai jalan keluar terakhir untuk menentukan kepemilikan tanah tersebut. Akan tetapi bukan berarti putusan yang telah dikeluarkan oleh pengadilan akan membuat serta merta pihak yang kalah (pihak yg tidak dapat membuktikan hak atas tanah tersebut) akan langsung angkat kaki dari tanah tersebut. Umumnya pihak yang kalah tetap mempertahankan tanah tersebut walaupun telah ada putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap. Banyak kasus di Indonesia yang ketika putusan telah dikeluarkan oleh Pengadilan dan telah berkekuatan hukum tetap akan tetapi tetap saja tidak bisa menjalankan eksekusi atas tanah tersebut.

5. Tumpang Tindihnya Peraturan-Peraturan Yang Mengatur Mengenai Tanah Hak Eigendom.

Masalah tumpang tindihnya peraturan-peraturan yang mengatur mengenai tanah Hak Eigendom merupakan masalah serius yang harus dihadapi oleh para pemilik tanah Hak Eigendom. Pengaturan mengenai penarikan dan penghapusan tanah dengan Hak Eigendom telah dimulai pada zaman penjajahan Belanda. Hal ini dimulai dari tahun 1910 ketika pemerintahan Hindia Belanda menganggap bahwa kepemilikan tanah partikelir dianggap mengkhawatirkan bagi kelangsungan pemerintahan Hindia Belanda di Indonesia. Hal ini disebabkan ditakutkan munculnya "negara di dalam negara" mengingat hak pertuanan yang ada di dalam tanah partikelir memberikan kekuasaan yang sebegitu besarnya.

Ketika zaman kemerdekaan dibuatlah ketentuan yang menghapus tanah-tanah hak milik bekas Belanda. Bermunculannya banyak peraturan dari zaman ke zaman untuk berusaha mengkonversikan tanah-tanah bekas hak barat menjadi tanah hak Indonesia. Dalam perjalanannya peraturan-peraturan yang dibuat semakin banyaknya dari yang berbentuk undang-undang, peraturan pemerintah, peraturan pelaksanaan, keputusan presiden, keputusan menteri negara agraria, dan lainnya.

Mulai bermunculannya beragam peraturan yang dikeluarkan menimbulkan kebingungan bagi para pemilik tanah dengan Hak Eigendom. Hal ini diperparah dengan ketidakmengertian dan kurangnya pengetahuan para pemilik tanah dengan Hak Eigendom tersebut akan pentingnya konversi tanah mereka ke hak Indonesia. Lalu akhirnya banyaklah bermunculan kebingungan di benak para pemilik-pemilik tanah tersebut dan akhirnya membuat mereka putus asa akibat ketidakmengertian mereka. Hal ini sangat wajar terjadi mengingat para pemilik tanah tersebut tidak seluruhnya memahami mengenai perundang-undangan dan peraturan tentang pertanahan.

6. Tidak Berfungsi Sepenuhnya Penegak Hukum dan Aparatur Negara Lainnya di Bidang Pertanahan.

Permasalahan terakhir ini kerap kali menjadi permasalahan yang paling pelik diantara permasalahan lainnya. Permasalahan-permasalahan yang timbul

dari berbagai macam konflik mengenai tanah Hak Eigendom sangat sulit diselesaikan dan banyak yang malah pada akhirnya menjadi berlarut-larut sampai pada waktu yang lama. Hal ini menimbulkan banyak sekali persoalan yang pada akhirnya banyak merugikan banyak pihak baik dari sisi ekonomi dan sisi-sisi lainnya.

Harapan terakhir dari masyarakat yang bersengketa mengenai kepemilikan tanah adalah para penegak hukum dan aparaturnegara di bidang pertanahan. Tapi tak jarang harapan masyarakat tersebut sirna karena masih banyak kelemahan yang dihadapi oleh para penegak hukum dan aparaturnegara lainnya di bidang pertanahan. Beberapa masalah yang dihadapi oleh penegak hukum dan aparaturnegara lainnya di bidang pertanahan, antara lain:

- a) Tidak seimbangnyantara jumlah personil para penegak hukum dan aparaturnegara lainnya di bidang pertanahan dengan jumlah kasus atas tanah hak eigendom. Hal ini mengingat tugas dari para penegak hukum dan aparaturnegara lainnya di bidang pertanahan tidak hanya mengurusitentang tanah dengan Hak Eigendom, sehingga terjadinya tumpukan perkara yang menimbulkan tersendatnya penyelesaian-penyelesaian perkara tersebut.
- b) Para penegak hukum dan aparaturnegara lainnya di bidang pertanahan tidak mendapatkan dana yang memadai untuk menghadapi kasus-kasus atas tanah Hak Eigendom. Hal ini dikarenakan terbatasnya dana kucuran dari pemerintah untuk penyelesaian kasus-kasus atas tanah Hak Eigendom. Hal ini banyak mengganggu proses penyelesaian masalah mengingat untuk tanah-tanah Hak Eigendom yang ada memiliki luas tanah yang sangat besar sehingga dalam penyelesaian perkara dibutuhkan banyak biaya. Pada kenyataannya akhirnya pihak penegak hukum dan aparaturnegara lainnya di bidang pertanahan terpaksa meminta bantuan biaya kepada pihak yang bersengketa. Hal ini banyak menimbulkan peluang korupsi karena menjadi tidak netralnya keberpihakan penegak hukum dan aparaturnegara lainnya di bidang pertanahan.

2.2.3. KEBERLAKUAN TANAH EIGENDOM PADA SAAT INI

Lalu muncullah pertanyaan bagaimana keberlakuan tanah dengan Hak Eigendom yang dalam hal ini terbentuk setelah sekian lama yaitu pada zaman penjajahan? Bagaimana keberlakuannya setelah para penjajah sudah tidak berdiri lagi di bumi Indonesia? Apakah haknya masih diakui?

Ini adalah sedikit dari pertanyaan-pertanyaan yang sampai sekarang masih sering dipertanyakan bagi masyarakat awam. Memang harus diakui untuk pengurusan atas tanah-tanah bekas hak barat seperti tanah dengan Hak Eigendom memiliki jauh lebih rumit dari hak-hak lainnya. Akan tetapi kerumitan tersebut sebenarnya tidak membuat keberlakuan tanah Eigendom tersebut diragukan. Memang sesuai dengan ketentuan dalam Undang-Undang No. 1 tahun 1958 mengenai Penghapusan Tanah Partikelir dikatakan bahwa tanah partikelir dan tanah eigendom yang dibawah 10 bauw dihapuskan dan menjadi milik negara. Akan tetapi hal ini tidak menyebabkan hapusnya tersebut secara serta merta mengingat masih adanya pasal 8 pada undang-undang yang sama mengatur mengenai ganti rugi yang merupakan syarat utama bagi pencabutan hak ini. Jadi dapat dikatakan bahwa sebelum adanya ganti rugi yang merupakan syarat utama penghapusan hak tersebut maka tanah Hak Eigendom masih berlaku.

Belum lagi alat bukti Hak Eigendom atas tanah adalah sebuah Grosse Akta yang dalam hal ini merupakan alat bukti kepemilikan yang sangat kuat. Dapat kita lihat dari pengertian Grosse Akta yaitu Grosse akta adalah salinan dari suatu vonis pengadilan atau akta otentik (akta notaris) yang mempunyai kekuatan eksekutorial, yang berarti Grosse iyu harus memakai kepala diatasnya kata-kata "Demi Keadilan Yang Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa", sebagaimana setiap vonis pengadilan harus memakai kepala putusan kata-kata tersebut, berdasarkan pasal 4 Undang-Undang No. 14 tahun 1970 (L.N. 1970 No. 74 L.N. No. 2951)⁵⁴

Selain itu menurut Victor M. Situmorang dalam bukunya yang berjudul Grosse Akta dalam Pembuktian dan Eksekusi hal. 40, dikatakan bahwa Grosse Akta adalah suatu salinan atau turunan dari akta autentik, yang memakai kepala

⁵⁴ Achmad Ichsan, *Hukum Perdata I B* (Jakarta : Pembimbing Mass, , 1967), hlm. 323

diatasnya kata-kata : :Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa”, dan pada bagian bawahnya harus dicantumkan sebagai grosse pertama dengan menyebutkan nama orang yang atas permintaannya grosse itu diberikan dan tanggal pemberian grosse itu, dimana salinan tersebut mempunyai kekuatan eksekusi yang sama dengan satu putusan pengadilan yang tetapi.

Pengakuan akta Hak Eigendom atas tanah ini diatur dalam penjelasan pasal 24 ayat (1) Peraturan Pemerintah No. 24 tahun 1997, mengenai Pendaftaran Tanah, yaitu sebagai berikut:

Penjelasan Pasal 24 Ayat (1):

Bukti kepemilikan itu pada dasarnya terdiri dari bukti kepemilikan atas nama pemegang hak pada waktu berlakunya UUPA dan apabila hak tersebut kemudian beralih, bukti peralihan hak berturut-turut sampai ke tangan pemegang hak pada waktu dilakukan pembukuan hak. Alat-alat bukti tertulis yang dimaksudkan dapat berupa:

- a. grosse akta hak eigendom yang diterbitkan berdasarkan Overschrijvings Ordonnantie (Staatsblad. 1834-27), yang telah dibubuhi catatan, bahwa hak eigendom yang bersangkutan dikonversi menjadi hak milik; atau
- b. grosse akta hak eigendom yang diterbitkan berdasarkan Overschrijvings Ordonnantie (Staatsblad. 1834-27) sejak berlakunya UUPA sampai tanggal pendaftaran tanah dilaksanakan menurut Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 di daerah yang bersangkutan; atau
- c. surat tanda bukti hak milik yang diterbitkan berdasarkan Peraturan Swapraja yang bersangkutan; atau
- d. sertipikat hak milik yang diterbitkan berdasarkan Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1959; atau
- e. surat keputusan pemberian hak milik dari Pejabat yang berwenang, baik sebelum ataupun sejak berlakunya UUPA, yang tidak disertai kewajiban untuk mendaftarkan hak yang diberikan, tetapi telah dipenuhi semua kewajiban yang disebut di dalamnya; atau

- f. akta pemindahan hak yang dibuat di bawah tangan yang dibubuhi tanda kesaksian oleh Kepala Adat/Kepala Desa/Kelurahan yang dibuat sebelum berlakunya Peraturan Pemerintah ini; atau
- g. akta pemindahan hak atas tanah yang dibuat oleh PPAT, yang tanahnya belum dibukukan; atau
- h. akta ikrar wakaf/surat ikrar wakaf yang dibuat sebelum atau sejak mulai dilaksanakan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977; atau
- i. risalah lelang yang dibuat oleh Pejabat Lelang yang berwenang, yang tanahnya belum dibukukan; atau
- j. surat penunjukan atau pembelian kaveling tanah pengganti tanah yang diambil oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah; atau
- k. petuk Pajak Bumi/Landrente, girik, pipil, kekitir dan Verponding Indonesia sebelum berlaku Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961; atau
- l. surat keterangan riwayat tanah yang pernah dibuat oleh Kantor Pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan; atau
- m. lain-lain bentuk alat pembuktian tertulis dengan nama apapun juga sebagaimana dimaksud dalam Pasal II, Pasal VI dan Pasal VII Ketentuan-ketentuan Konversi UUPA.

Dalam hal bukti tertulis tersebut tidak lengkap atau tidak ada lagi, pembuktian pemilikan itu dapat dilakukan dengan keterangan saksi atau pernyataan yang bersangkutan yang dapat dipercaya kebenarannya menurut pendapat Panitia Ajudikasi dalam pendaftaran tanah secara sistematis atau Kepala Kantor Pertanahan dalam pendaftaran tanah secara sporadik. Yang dimaksud dengan saksi adalah orang yang cakap memberi kesaksian dan mengetahui kepemilikan tersebut.

Dari penjelasan tersebut terlihat jelas bahwa tanah hak Eigendom masih mendapat pengakuan akan tetapi ada beberapa catatan yang harus dipatuhi. Hal ini terlihat dalam penjelasan tersebut bahwa bukti kepemilikan tanah Eigendom yaitu grosse akta hak Eigendom merupakan alat bukti yang kuat dan diterima sebagai

alat bukti dalam pendaftaran tanah akan tetapi dengan syarat bahwa grosse akta hak eigendom yang diterbitkan tersebut harus berdasarkan Overschrijvings Ordonnantie (Staatsblad. 1834-27), yang telah dibubuhi catatan, bahwa hak eigendom yang bersangkutan dikonversi menjadi hak milik. Jadi kunci dari keberlakuan grosse akta eigendom adalah adanya pembubuhan catatan pada grosse akta eigendom tersebut. Kewajiban pembubuhan catatan ini tidak terlepas dari adanya ketentuan konversi yang diatur **dalam Peraturan Menteri Agraria No. 2 Tahun 1960 tentang Pelaksanaan Beberapa Ketentuan Undang-Undang Pokok Agraria.**

Kewajiban pencatatan ini diatur dalam pasal 3 Peraturan Menteri Agraria No. 2 Tahun 1960, yang berbunyi sebagai berikut:

Pasal 3

Hak-Hak Eigendom yang pemiliknya terbukti berkewarganegaraan Indonesia tunggal dicatat oleh Kepala Kantor Pendaftaran Pertanahan (K.K.P.T.), baik pada asli maupun pada grosse aktanya sebagai dikonversi menjadi hak milik.

Sedangkan mengenai tentang apa yang dicatatkan pada asli dan grosse aktanya tersebut diatur dalam pasal 18 Peraturan Menteri Agraria No. 2 Tahun 1960, yaitu sebagai berikut:

Pasal 18

Pencatatan konversi oleh Kepala Kantor Pendaftaran Pertanahan (K.K.P.T.) dengan membubuhi keterangan dengan kata-kata sebagai berikut:

”Berdasarkan pasal ayat Ketentuan-Ketentuan Konversi Undang-Undang Pokok Agraria dikonversi menjadi: hak..... (isi: milik, guna-bangunan, guna-usaha, atau pakai) dengan jangka waktu.....”

..... tanggal

Kepala Kantor Pendaftaran Tanah

(tanda tangan dan cap jabatan)

Jadi dapat dikatakan disini bahwa keberlakuan hak eigendom ini menjadi kuat apabila dipatuhinya syarat-syarat yang diatur mengenai tentang ketentuan konversi ini.

2.3. ANALISIS ATAS KEPEMILIKAN TANAH EIGENDOM

Dalam kasus ini dapat kita lihat bahwa terjadi perdebatan yang sangat panjang antara kedua pihak yang bersengketa. Masing-masing pihak dalam kasus ini tidak mau mengalah dan merasa memiliki hak atas tanah seluas 332.234 M2 yang terletak di Kampung Parung Serab, Kel. Tirtajaya, Kec. Sukmajaya, Kotip Depok. Dalam kasus ini penulis mencoba menganalisa permasalahan ini secara komprehensif. Berikut adalah analisa penulis dalam kasus berikut:

2.3.1. Kepemilikan Tanah Garapan Oleh PEPABRI

Dikatakan dalam kasus ini bahwa riwayat tanah garapan milik Penggugat adalah merupakan tanah perkebunan karet milik Belanda yang kemudian dikuasai oleh Jepang pada tahun 1942, kemudian digarap oleh anggota masyarakat yang bermukim di sekitar lokasi tanah tersebut untuk kepentingan Jepang dan kemudian ditelantarkan oleh Jepang. Lalu setelah ditelantarkan oleh Jepang, H. Muhammad Samin beserta masyarakat yang bermukim di sekitar lokasi tanah kembali menggarap tanah tersebut dengan menanam singkong dan tanah palawija yang hasilnya sangat membantu kesejahteraan masyarakat yang tinggal di sekitar tanah garapan tersebut. Lalu pada tahun 1964, masyarakat sekitar tanah garapan secara gotong royong membuat jalan dan jembatan di sekitar tanah garapan agar dapat memperlancar transportasi di daerah tersebut. Perjalanan tanah ini dilanjutkan sampai pada tahun 1980 terbentuklah wadah Persatuan Purnawirawan dan Warakawuri Angkatan Besenjata Republik Indonesia atau yang disingkat dengan nama PEPABRI. Wadah ini aktif menggarap tanah tersebut karena sebagian besar anggotanya telah menggarap tanah tersebut sejak tahun 1964 yang dikoordinatori oleh H. Muhammad Samin. Bahwa pada tahun 1990, tanah garapan tersebut dibagi-bagikan kepada anggota PEPABRI.

Kalau kita coba lihat dari perjalanan tanah tersebut diatas, jelas sekali sebenarnya *pendudukan dan penggarapan tanah yang dilakukan oleh H. Muhammad Samin, dan kawan-kawan adalah melanggar hukum*. Hal ini karena jelas H.Muhammad Samin dalam menduduki dan menggarap tanah tersebut tidak meminta izin terlebih dahulu kepada pemilik dari tanah tersebut yang dalam hal ini adalah Tn. WL. Samoel De Meyyer. Dalam hal ini Tn. Samoel De Meyyer memiliki hak untuk menikmati atas tanah kepemilikannya yang dibuktikan dengan adanya Surat Kepemilikan *Eigendom Verponding Nomor 23 Aschrift 209 WL* tanggal 9 November 1933 seluas 419.800 M2. Masyarakat yang mengatakan bahwa mereka telah menggarap tanah tersebut sejak tahun 1942 tersebut juga tidak dapat menunjukkan bukti kewenangan mereka untuk menggarap tanah tersebut baik dengan *Hak Opstal* atau *Hak Erfpacht*. Proses penggarapan tanah yang ilegal ini jelas tidak sesuai dengan **Pasal 2 Undang-Undang Nomor 51 PRP Tahun 1960 tentang Larangan Pemakaian Tanah Tanpa Izin Yang Berhak Atau Kuasanya** yang menyatakan bahwa:

Pasal 2

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

Jadi dapat disimpulkan disini bahwa jika kita menelaah dari sisi hukum maka tindakan dari H.Muhammad Samin, dan kawan-kawan yang menduduki dan menggarap tanah tersebut tanpa seijin pemiliknya yang sah adalah tindakan yang melanggar hukum.

2.3.2. Kepemilikan Tanah Garapan Oleh DEPARTEMEN PENERANGAN REPUBLIK INDONESIA cq DIREKTORAT RADIO cq PROYEK MASS MEDIA RRI JAKARTA (RRI), Cimanggis

Dalam kasus ini dijelaskan bahwa pada tahun 1980 pihak DEPARTEMEN PENERANGAN REPUBLIK INDONESIA cq DIREKTORAT RADIO cq PROYEK MASS MEDIA RRI JAKARTA (RRI) meminta sebagian tanah garapan seluas 70.100 M2 kepada H. Muhammad Samin yang dalam hal ini bertindak sebagai koordinator penggarap. H. Muhammad Samin menyanggupi hal

tersebut dan memberikan sebagian tanah garapannya kepada pihak RRI tersebut. Lalu pada tahun 1985 tanah seluas 70.100 M2 tersebut dibuat pagar pada sekeliling tanah tersebut. Pada tahun 1996 pihak penggarap mendapat undangan dari Kepala Kecamatan Sukmajaya yang dalam pertemuan tersebut ternyata diketahui bahwa telah terbit Sertipikat Hak Pakai No. 4 Tahun 1995 oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Bogor atas nama Departemen Penerangan RI cq Direktorat RRI cq Proyek Perumahan Mass Media RRI Jakarta di Cimanggis. Akan tetapi pada pertemuan tersebut Sertipikat Hak Pakai No. 4 Tahun 1995 atas nama Departemen Penerangan RI cq Direktorat RRI cq Proyek Perumahan Mass Media RRI Jakarta di Cimanggis tersebut tidak diperlihatkan kepada penggarap yang pada waktu tersebut hadir pada pertemuan tersebut. Hal ini dikarenakan bahwa sertipikat hak pakai tersebut hilang dan sedang dalam proses penerbitan kembali. Hal inilah yang memicu terjadinya perseteruan antara pihak penggarap dengan Pihak RRI.

Kalau kita lihat dari kasus ini maka ditemukan beberapa kejanggalan atas sertipikat hak pakai tersebut. Kejanggalan tersebut antara lain:

- 1) Sertipikat Hak Pakai No. 4 Tahun 1995 atas nama Departemen Penerangan RI cq Direktorat RRI cq Proyek Perumahan Mass Media RRI Jakarta di Cimanggis yang dikatakan pada pertemuan yang dilakukan oleh pihak Kecamatan Sukmajaya tidak dapat diperlihatkan dengan alasan hilang. atau telah musnah karena kebakaran. Hal ini menimbulkan keganjilan mengapa sertipikat yang dimiliki oleh pihak RRI yang notabene sebagai sebuah perusahaan Badan Umum Milik Negara bisa sampai hilang, apakah memang ada kelalaian dalam penyimpanan sertipikat tersebut atau memang ada rekayasa dibalik hal tersebut sehingga dikatakan hilang. Menurut fakta yang ada, kebakaran tersebut tidak pernah terjadi di kantor Departemen Penerangan atau kantor RRI, ini dibuktikan dengan tidak adanya alasan yang jelas untuk mendukung musnahnya sertipikat tersebut di persidangan.

- 2) Menurut pengakuan dari pihak H. Muhammad Samin, dan kawan-kawan sebagai penggarap tanah tersebut bahwa tidak kegiatan pengukuran atas tanah sengketa tersebut tidak pernah dilangsungkan, padahal jelas sekali diatur dalam Pasal 3 Peraturan Pemerintah No. 10 tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah, yaitu:

Pasal 3

- i. Dalam daerah-daerah yang ditunjuk menurut Pasal 2 ayat (2) semua bidang tanah diukur desa demi desa;*
- ii. Sebelum sebidang tanah diukur, terlebih dulu diadakan:*
 - a. penyelidikan riwayat bidang tanah itu dan;*
 - b. penetapan batas-batasnya.*
- iii. Pekerjaan yang dimaksud dalam ayat (2) pasal ini dijalankan oleh suatu panitia yang dibentuk oleh Menteri Agraria atau pejabat yang ditunjuk olehnya dan yang terdiri atas seorang pegawai Jawatan Pendaftaran Tanah sebagai ketua dan dua orang anggota Pemerintah Desa atau lebih sebagai anggota (selanjutnya dalam Peraturan Pemerintah ini disebut Panitia). Jika Menteri Agraria memandangnya perlu maka keanggotaan Panitia dapat ditambah dengan seorang pejabat dari Jawatan Agraria, Pamong Praja dan Kepolisian Negara. Di dalam menjalankan pekerjaan itu Panitia memperhatikan keterangan-keterangan yang diberikan oleh yang berkepentingan;*
- iv. Hasil penyelidikan riwayat dan penunjukan batas tanah yang bersangkutan ditulis dalam daftar isian yang bentuknya ditetapkan oleh Kepala Jawatan Pendaftaran Tanah dan ditandatangani oleh anggota-anggota Panitia serta oleh yang berkepentingan atau wakilnya;*
- v. Jika ada perselisihan tentang batas antara beberapa bidang tanah yang letaknya berbatasan atau perselisihan tentang siapa yang*

- berhak atas sesuatu bidang tanah, maka Panitia berusaha menyelesaikan hal itu dengan yang berkepentingan secara damai;*
- vi. *Jika usaha tersebut di atas gagal, maka yang berkepentingan dalam perselisihan batas maupun dalam perselisihan tentang siapa yang sesungguhnya berhak atas bidang tanah itu, dapat mengajukan hal itu kemuka hakim. Tanah-tanah yang menjadi pokok perselisihan pada peta-peta dan daftar-daftar yang dimaksud dalam Pasal 4 dan 7 dinyatakan dengan satu nomor pendaftaran atau dicatat sebagai tanah sengketa sampai perselisihan itu diselesaikan;*
- vii. *Batas-batas dari sesuatu bidang tanah dinyatakan dengan tanda-tanda batas menurut ketentuan-ketentuan yang ditetapkan oleh Menteri Agraria.*

Hal ini menimbulkan pertanyaan bagaimana bisa pihak Badan Pertanahan Indonesia Kabupaten Bogor yang dalam hal ini memiliki tugas dan kewenangan dalam mengukur bisa sampai tidak diketahui oleh para penggarap. Hal ini sangat mengherankan karena pelaksanaan pengukuran biasanya dilaksanakan dengan melibatkan beberapa orang dan pastinya akan sangat mencolok ketika kegiatan pengukuran tersebut dilaksanakan. Apalagi tanah yang dilakukan pengukuran tersebut adalah tanah dengan luas yang sangat besar, pastilah dibutuhkan banyak orang yang secara otomatis akan terlihat sangat mencolok. Lalu bagaimana bisa kegiatan pengukuran ini bisa sampai tidak diketahui oleh pihak penggarap yang dalam hal ini menempati tanah tersebut. Salah satu keanehan lainnya adalah adanya pelanggaran terhadap pasal 3 ayat 2 huruf a Peraturan Pemerintah no. 10 tahun 1961 tersebut yaitu bahwa adanya kewajiban bagi panitia pengukur tanah tersebut untuk menyelidiki riwayat bidang tanah tersebut. Jika pihak panitia pengukuran tersebut memang benar menyelidiki riwayat bidang tanah tersebut maka pasti akan diketahui bahwa tanah tersebut telah diduduki oleh para penggarap. Dalam hal ini,

seperti ada kesengajaan untuk mengabaikan pasal 3 Peraturan Pemerintah No. 10 tahun 1961 ini.

- 3) Menurut pengakuan dari pihak RRI, bahwa riwayat tanah tersebut adalah berasal dari jual beli yang dilakukan dari Han Tek Nio kepada Jawatan Gedung Negara pada tahun 1956. Hal ini didasari dengan adanya Akta Jual Beli yang dilakukan oleh kedua pihak tersebut. Han Tek Nio adalah pemilik asal dari tanah tersebut yang dibuktikan dengan Asli Eigendom Verponding Nomor 23 atas nama dirinya sendiri. Selain bukti akta jual beli, pihak RRI juga menyatakan memiliki Asli Eigendom Verponding nomor 23 tersebut, kwitansi pembayaran pembelian tanah dari Han Tek Nio, dan kwitansi pembayaran ganti rugi tanah garapan. Akan tetapi pada fakta di persidangan ternyata kesemua bukti-bukti tersebut tidak dapat ditunjukkan di muka persidangan. Hal inilah yang menimbulkan kecurigaan terhadap bukti-bukti tersebut. Selain itu pada persidangan ternyata pihak H. Muhammad Samin, dan kawan-kawan (penggugat) lah yang dapat membuktikan bahwa Surat Kepemilikan Eigendom Verponding tersebut adalah palsu. Hal ini terbukti dengan adanya Surat tanggal 8 April 1977 Nomor: JA. 5277 yang dikeluarkan Balai Harta Peninggalan (BHP) Departemen Kehakiman R.I yang menyatakan "copy eigendom, verponding no. 23 atas nama HAN TEK NIO/NV. MAATSCHAAPPY TOT EXPLOITATIE VAN HET LAND CIMANGGIS" tidak terdapat data-data di Kantor Balai Harta Peninggalan, melainkan mengenai tanah Eigendom Verponding Nomor 23 Afschrift Nomor : 209, WL tanggal 9 November 1933 luas 419.800 M2 yang terletak di Desa Sukmajaja Depok tercatat atas nama "WL. SAMOEL DE MEYYER", yang oleh penggugat dijadikan sebagai bukti baru (novum) dalam perkara permohonan Peninjauan Kembali Nomor: 588 PK/Pdt/2002 adalah SURAT PALSU. Hal ini ditegaskan oleh KETUA BALAI HARTA PENINGGALAN Hj. HERMANY NURSIWAN, S.H, NIP. 040028710 dalam Surat tertanggal 19 Juni 2002 Nomor: W7.CA.HT.05.15-293-2002, perihal: Informasi Kebenaran Surat yang ditujukan kepada Sdr. Kastono Hadinoto, S.H.

Kuasa Hukum Lembaga Informasi Nasional, dengan tembusan kepada Direktorat Jendral Administrasi Hukum Umum Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia RI dan Kepala Kantor Wilayah Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia RI, yang mengatakan sebagai berikut:

- i. *Setelah diteliti di Register/agenda berkas surat-surat dimaksud tidak ditemukan arsipnya;*
- ii. *Stempel Dinas (Cap) yang digunakan hanya berlaku untuk sebelum tahun 1972 (Ejaan Lama) , sedangkan untuk tahun 1977 dan 1979 berlaku stempel Dinas dengan tulisan "Departemen Kehakiman Direktorat Jenderal Hukum dan Perundang-undangan Direktorat Perdata Balai Harta Peninggalan Jakarta" dengan Ejaan Baru;*
- iii. *Tanda tangan Anggota Tehnis Hukum Syaiful Anwar BA tidak sama (berbeda) dengan tanda tangan pada berkas-berkas surat yang lain yang dikeluarkannya secara resmi dan tidak tercantum NIP nya;*
- iv. *Menurut ketentuan Administrasi surat keluar pada tahun 1977 dan 1979, surat tanggal 27 Juni 1979, seharusnya menurut kode nomor surat JA/BE/26-79 bukan JA/BC/26-79, karena surat tersebut termasuk Budel Eropah, sedangkan Surat tanggal 8 April 1977, tidak memuat sama sekali kode surat tersebut.*

surat diatas tersebut merupakan Novum yang menentukan bagi Majelis Hakim PK Mahkamah Agung RI untuk memenangkan Penggugat. Hal ini diterangkan oleh Majelis Hakim PK dalam Pertimbangan Hukum Putusan PK No. 588 PK/Pdt/2002 tanggal 22 September 2004 hal. 26 alinea 1-2 yang berbunyi:

Bahwa dari dan tanggal ditemukannya novum tersebut dinyatakan di bawah sumpah sebagaimana tersebut dalam Berita Acara Nomor: 01/Pdt/P/PK/2002/PN.Bgr, disahkan oleh Hakim (Pejabat yang berwenang), dan novum tersebut bersifat menentukan sebagaimana yang ditentukan dalam pasal 67 huruf a Undang-Undang Nomor: 14 tahun 1985 jo. Undang-Undang Nomor 5 tahun 2004;

Menimbang bahwa berdasarkan pertimbangan-pertimbangan tersebut diatas maka permohonan Peninjauan Kembali yang diajukan oleh Pemohon I. H. MUHAMMAD SAMIN, yang telah meninggal dunia pada tanggal 28 Juli 1999 sesuai dengan Surat Keterangan tentang Kematian dari a.n Lurah Sukmajaya, Kecamatan Sukmajaya Suharto No. 010202934 tanggal 7 Juni 2002 Nomor: 472.3/144-Kesra yang dalam hal ini digantikan oleh 2. A. KARIM, 3. UDJE S, 4. ADMIN. Sehingga putusan Mahkamah Agung Nomor 511 K/Pdt/2000 tanggal: 23 Maret tidak dapat dipertahankan dan harus dibatalkan, serta Mahkamah Agung akan mengadili kembali dengan mengambil alih oleh putusan Pengadilan Tinggi Bandung tanggal 23 Mei 1999 Nomor : 603/Pdt/1998/PT. Bdg yang sudah tepat dan benar sehingga seluruh amarnya berbunyi seperti yang akan disebutkan dibawah ini.

- 4) Jika dirunut kembali waktunya maka akan ditemukan keanehan dalam pemilikan tanah oleh pihak RRI tersebut. Hal ini karena pihak penggarap telah menempati tanah garapan tersebut sejak tahun 1942 dan telah sangat aktif dalam membuat jembatan dan jalan sebagai infrastruktur penunjang tanah tersebut pada tahun 1964. Sedangkan menurut pengakuan dari pihak RRI bahwa pihaknya melakukan jual beli pada tahun 1956 dengan Han Tek Nio. Hal ini terlihat sangat aneh karena jika memang telah terjadi jual beli pada tahun 1956 maka berarti kepemilikan telah berpindah kepada pihak Jawatan Gedung Negara. Jika ternyata tanah tersebut sudah dikuasai oleh pihak Gedung Jawatan Negara maka seharusnya pihak Jawatan Gedung Negara mempublikasikan kepemilikannya tersebut dan langsung memberitahukan kepada pihak penggarap untuk segera pindah dari tanah tersebut. Lalu pada persidangan juga dikatakan bahwa pihak RRI memperoleh hak pakai dari Jawatan Gedung Negara pada tahun 1981 yang dibuktikan dengan adanya sertipikat Hak Pakai No, 1 tahun 1981 atas nama Departemen Penerangan RI cq Direktorat Radio cq. Proyek Mass Media RRI Jakarta. Lalu mengapa pihak RRI baru memberitahukan kepada penggarap pada tahun 1995 dengan menggunakan Serifikat Hak

Pakai No. 4 tahun 1995 sebagai buktinya yang merupakan pengganti dari sertipikat Hak Pakai No, 1 tahun 1981 yang dinyatakan telah musnah oleh kebakaran.

- 5) Jika memang tanah tersebut telah dimiliki oleh pihak Jawatan Gedung Negara dan telah diberikan hak pakainya kepada Pihak RRI yang dibuktikan dengan Sertipikat Hak Pakai No. 4 tahun 1995 yang dikatakan adalah pengganti dari sertipikat hak pakai No. 1 tahun 1981, lalu mengapa di bukti-bukti persidangan terdapat fakta yang dinyatakan dari pihak H. Muhammad Samin dan para penggarap bahwa pada tahun 1980, pihak RRI meminta sebagian tanah garapan melalui H. Muhammad Samin sebagai koordinator penggarap tersebut. Pernyataan ini tidak disanggah oleh Pihak RRI. Jika memang Pihak RRI ingin mengajukan izin seharusnya Pihak RRI mengajukan kepada Pihak Jawatan Gedung Negara sebagai pihak pemilik. Jika dilihat dari waktunya memang ada kemungkinan bahwa ada keterkaitan yaitu setelah meminta izin dari penggarap, pihak RRI baru membuat sertipikat hak pakai tetapi dalam hal ini pihak penggarap bukanlah pemilik yang sah dari tanah tersebut, jadi jika pihak RRI ingin memperoleh tanah tersebut maka pengajuan ke pihak penggarap adalah salah alamat.

Dalam kasus ini penulis mencoba menganalisa kasus ini dari sudut pandang perundang-undangan yang ada sehingga Pihak RRI dalam hal ini bisa sampai melakukan penyerobotan atas tanah tersebut dari pemilik aslinya yaitu WL. Samoel De Meyyer sebagai pemilik eigendom tersebut. Analisa penulis adalah sebagai berikut:

Sesuai dengan bukti-bukti yang ada di persidangan baik dari Pengadilan Negeri, Pengadilan Tinggi, Mahkamah Agung, dan Peninjauan Kembali, Penulis berpendapat bahwa memang kepemilikan tanah yang dimiliki oleh Pihak RRI yang dibuktikan dengan adanya Sertipikat Hak Pakai no. 1 tahun 1981 yang digantikan dengan Sertipikat Hak Pakai No. 4 tahun 1995 adalah melanggar hukum. Hal ini karena memang di persidangan tidak dapat dibuktikan karena

ternyata pembelian tanah tersebut yang dilakukan oleh Pihak Jawatan Gedung Negara dari Han Tek Nio adalah tidak ada. Hal ini karena Akta Eigendom Verponding yang dimiliki Han Tek Nio tidak pernah terdaftar di Balai Harta Peninggalan. Balai Harta Peninggalan dalam hal ini memang sebagai badan yang berwenang untuk membuktikan asli atau tidaknya akta Eigendom Verponding yang ada di Indonesia. Jadi bagaimana pihak RRI bisa sampai memilik tanah tersebut dengan hak pakai? Bagaimana mungkin jika cara mendapatkan tanah tersebut sudah melanggar hukum akan tetapi pihak RRI bisa memperoleh sertipikat Hak Pakai yang sah dari Kantor Badan Pertanahan Kabupaten Bogor. Hal ini jelas menimbulkan pertanyaan bagi semua orang. Untuk menjawab pertanyaan tersebut, penulis ingin kembali lagi kepada teori yang telah penulis paparkan sebelumnya, yaitu bahwa Pada tahun 1973, dengan dalih kepentingan umum dikeluarkanlah oleh Presiden Soeharto yaitu ***Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 1973 tentang Pelaksanaan Pencabutan Hak-Hak atas Tanah dan Benda-Benda yang Ada di Atasnya..*** Instruksi Presiden ini dicabut dengan adanya ***Keputusan Presiden Nomor 55 tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.***

Keputusan Presiden Nomor 55 tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum ini dibentuk untuk memenuhi kebutuhan akan tanah dalam usaha-usaha pembangunan, baik yang dilakukan oleh instansi/badan pemerintah, maupun untuk kepentingan swasta, khususnya untuk keperluan pemerintah dirasa perlu adanya ketentuan mengenai pembebasan tanah sekaligus menentukan besarnya ganti rugi atas tanah yang diperlukan secara teratur, tertib dan seragam. Pembangunan untuk kepentingan umum berdasarkan Pasal 5 Keppres ini dibatasi untuk kegiatan berikut:

1. Kegiatan pembangunan yang dilakukan, selanjutnya dimiliki pemerintah serta tidak digunakan untuk mencari keuntungan dalam beberapa bidang berikut:
 - a. Jalan umum dan saluran pembangunan air;
 - b. Waduk, bendungan, dan bangunan pengairan lainnya termasuk saluran irigasi;
 - c. Rumah sakit umum dan pusat-pusat kesehatan masyarakat;

- d. Pelabuhan atau bandar udara atau terminal;
 - e. Peribadatan;
 - f. Pendidikan atau sekolah;
 - g. Pasar umum atau pasar inpres;
 - h. Fasilitas pemakaman umum;
 - i. Fasilitas keselamatan umum seperti antara lain tanggul penanggulangan bahaya banjir, lahar, dan lain-lain bencana;
 - j. Pos dan telekomunikasi;
 - k. Sarana olahraga;
 - l. Stasiun penyiaran radio, televisi, beserta sarana pendukungnya;**
 - m. Kantor pemerintah;
 - n. Fasilitas angkatan bersenjata RI.
2. Kegiatan pembangunan untuk kepentingan umum selain yang dimaksud dalam angka 1 ditetapkan dengan keputusan presiden.

Jika kita melihat dari pasal tersebut, maka jelas untuk mendirikan stasiun penyiaran radio beserta sarana pendukungnya termasuk ke dalam kategori kepentingan umum. Jadi menurut penulis memang ada korelasi yang sangat erat antara penyerobotan tanah yang dilakukan oleh Pihak RRI atas tanah Eigendom milik WL. Samoel De Meyyer. Dalam hal ini memang pemerintah bisa saja mengambil tanah tersebut dengan dalih kepentingan umum dan hal ini dibenarkan dengan adanya Keputusan Presiden Nomor 55 tahun 1993 tersebut. Akan tetapi yang harus menjadi catatan adalah dalam Keputusan Presiden Nomor 55 tahun 1993 tersebut ada pengaturan ganti rugi yang layak terhadap pemilik yang sah atas tanah tersebut. Ganti kerugian tersebut diatur dalam pasal 15 Keppres Nomor 5 tahun 1993. Sedangkan untuk kepentingan ganti rugi tersebut diebentuklah Panitia Pengadaan Tanah yang diatur pada pasal 6 Keppres Nomor 5 tahun 1993. Lalu pada pasal 8 Keppres Nomor 55 tahun 1993, tugas PPT adalah menaksir dan mengusulkan besarnya ganti rugi atas tanah yang haknya akan dilepaskan atau diserahkan. Akan tetapi, sesuai pasal 18 dan 19, PPT berwenang mengeluarkan keputusan mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi. Berkaitan dengan tugas PPT, tampaknya antara pasal yang satu dengan yang lain saling bertentangan sehingga

posisi PPT tidak lagi sebagai mediator yang netral dan independen. Terlebih lagi, pasal 45 PMNA/Ka. BPN Nomor 1 tahun 1994 menetapkan bahwa PPT mendapatkan honorarium sebesar 1 % dari jumlah taksiran ganti rugi yang dibebankan kepada instansi pemerintah yang memerlukan tanah.

Satu hal lagi yang menjadi keganjilan dari Keppres no. 55 tahun 1993 adalah apabila PPT telah mengeluarkan rekomendasi atas ganti rugi tanah tersebut, maka rekomendasi itu diajukan kepada gubernur. Gubernur dalam hal ini memang diberikan kewenangan untuk menetapkan ganti rugi atas tanah tersebut sehingga setelah gubernur mendengar dan mempelajari pendapat dan keinginan pemegang hak atas tanah serta pertimbangan PPT, gubernur mengeluarkan keputusan yang mengukuhkan atau mengubah keputusan PPT mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi (pasal 20 ayat 3). Apabila upaya yang ditempuh oleh gubernur juga tidak diterima oleh pemegang hak atas tanah dan lokasi pembangunan yang bersangkutan tidak dapat diterima maka gubernur yang bersangkutan mengajukan usul penyelesaian dengan cara pencabutan hak atas tanah sebagaimana diatur dalam UU nomor 20 tahun 1961 kepada Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Pusat. Setelah berkonsultasi dengan menteri dalam negeri, menteri dari instansi yang memerlukan tanah, menteri kehakiman, menteri negara agraria / kepala badan pertanahan nasional maka permohonan pencabutan hak tanah tersebut disampaikan kepada presiden.

Dari pemaparan diatas dapat dikatakan bahwa Keppres Nomor 55 Tahun 1993 menempatkan posisi gubernur sebagai penentu (Decision Maker) yang sangat menentukan proses pengadaan tanah maupun penetapan ganti rugi. Dalam hal ini, gubernur berwenang mengukuhkan atau mengubah keputusan Panitia Pengadaan Tanah (PPT) dan dapat menempuh acara pencabutan hak atas tanah berdasarkan Undang-Undang nomor 20 tahun 1961. Menurut ketentuan pasal 22 Keppres Nomor 55 tahun 1993 pengadaan tanah skala kecil untuk kepentingan umum yang luasnya tidak lebih dari satu hektar dapat dilakukan secara langsung oleh instansi pemerintah yang memerlukan tanah dengan para pemegang hak atas tanah dengan cara jual beli atau tukar menukar atau dengan cara lain yang disepakati oleh kedua belah pihak.

Jika kita amati maka sebenarnya memang ada kemungkinan bagi Pihak RRI untuk mengambil tanah tersebut tanpa harus melakukan ganti rugi terhadap pemiliknya yang sah. Hal ini karena memang ada dasar hukum bagi Gubernur untuk mencabut hak atas tanah tersebut. Pada zaman orde baru hal seperti ini memang biasa terjadi, hal ini memang terjadi akibat kesewenang-wenangan pemerintahan orde baru yang dipimpin oleh Presiden Soeharto. Terlebih lagi pada era orde baru ini tepatnya pada tahun 1997, dikeluarkan oleh pemerintahan orde baru yaitu *Keputusan Menteri Negara Agraria (KBPN) No. 13 tahun 1997 tentang Peniadaan Ganti Rugi Atas Tanah Yang Terkena Undang-Undang Nomor 1 tahun 1958 tentang Penghapusan Tanah Partikelir*. Yang dalam konsiderannya menyebutkan sebagai berikut:

- a. Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 3 Undang-undang Nomor 1 Tahun 1958, sejak tanggal 24 Januari 1958, sejak berlakunya Undang-undang Nomor 1 Tahun 1958 semua tanah-tanah partikelir dan tanah eigendom yang luasnya lebih dari 10 bouw hapus dan tanahnya karena hukum seluruhnya serentak menjadi tanah negara;
- b. *Bahwa ganti rugi diberikan kepada bekas pemilik tanah yang tanahnya sudah berstatus tanah negara tersebut, sesuai ketentuan Pasal 8 Undang-undang Nomor 1 Tahun 1958 hanya apabila atas bagian-bagian tanah-tanah pada waktu mulai berlakunya Undang-undang Nomor 1 Tahun 1958, digunakan atau diusahakan oleh bekas pemiliknya, bila tidak digunakan atau diusahakan oleh bekas pemiliknya karena alasan-alasan yang tidak dapat dibenarkan, tidak diberikan ganti rugi;*
- c. Bahwa mengingat ketentuan mengenai ganti rugi yang ditetapkan berdasarkan Pasal 8 Undang-undang Nomor 1 Tahun 1958 tersebut perhitungannya tidak lagi dapat direalisasikan, maka perhitungan ganti ruginya ditetapkan berdasarkan Keputusan Deputy Menteri Kepala Departemen Agraria Nomor SK.15/Depag/1966 tanggal 14 Mei Tahun

1966, yang kemudian dalam perkembangannya hingga kini juga sudah tidak sesuai lagi;

- d. bahwa sejak tanggal 24 Januari 1958 sejak mulai berlakunya Undang-undang Nomor 1 Tahun 1958 hingga kini 39 tahun, telah melampaui jangka waktu/kadaluarsa dan karenanya bagi bekas pemilik tanahnya dikuasai negara tidak lagi diberikan ganti rugi karena telah lampau jangka waktu/kadaluarsa;

Hal ini jelas semakin menguatkan bagi badan-badan pemerintahan yang ingin memiliki tanah dengan dalih kepentingan umum tidak perlu membayarkan ganti rugi pada pemilik yang sah. Dengan dalih kepentingan umum ini maka penerbitan ijin mengajukan sertipikat bisa diterbitkan oleh Gubernur melalui Surat Keputusan Gubernur setempat. Hal ini memang membuka jalan bagi Gubernur untuk memberikan ijin tersebut secara sepihak. Apalagi pada Keppres No. 5 tahun 1993, dihilangkan fungsi pengadilan sebagai badan independen untuk menyelesaikan permasalahan ganti rugi atas tanah yang ingin dipergunakan untuk kepentingan umum.

Lalu timbul pertanyaan mengapa kalau memang ada dasar hukum tersebut, Pihak RRI tidak pernah mengajukan bukti tersebut ke pengadilan baik pada tingkat pertama di pengadilan negeri sampai pada tingkat Peninjauan Kembali. Jawabannya adalah bahwa pihak pemerintah menyadari bahwa peraturan yang dibuat bertentangan dengan peraturan yang ada di atasnya. Hal ini menyebabkan pemerintah tidak pernah mengajukan bukti-bukti tersebut ke muka pengadilan. Selain itu hal ini juga tidak terlepas dari tidak kuatnya bukti tersebut akibat telah dihapusnya peraturan-peraturan tersebut pada era reformasi. **Keputusan Menteri Negara Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 12 tahun 1999 yaitu tentang Pencabutan Keputusan Menteri Negara Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 13 tahun 1997 tentang Peniadaan Ganti Rugi Atas Tanah-Tanah Yang Terkena Undang-Undang Nomor 1 tahun 1958.** Hal ini merupakan langkah kemajuan untuk mengembalikan hak-hak para pemilik tanah Hak Eigendom yang telah terinjak-injak pada zaman orde baru.

Undang-Undang ini mengembalikan lagi keberlakuan ketentuan ganti rugi yang diatur pada Undang-Undang Nomor 1 tahun 1958 tentang Penghapusan Tanah Partikelir.

Selain itu untuk pengadaan tanah bagi kepentingan umum juga telah diganti dengan *Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum*. Satu perubahan yang paling mendasar adalah ditutupnya kemungkinan bagi Presiden untuk bidang peruntukan yang dapat dikategorikan sebagai kepentingan umum. Hal ini karena kategori yang dapat dikatakan kepentingan umum telah diatur menjadi dua puluh satu (21) kategori yang tetap yang tidak dimungkinkan untuk ditambah. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2005 ini, lalu pada perkembangannya peraturan presiden ini disempurnakan dengan *Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 65 tahun 2006* yang menambahkan beberapa pasal sebagai penyempurnaan. Salah satu pasal yang paling mendasar dalam pemberian ganti rugi adalah adanya pasal 18a yaitu:

“Apabila yang berhak atas tanah atau benda-benda yang ada di atasnya yang haknya dicabut tidak bersedia menerima ganti rugi sebagaimana ditetapkan dalam Keputusan Presiden, karena dianggap jumlahnya kurang layak, maka yang bersangkutan dapat meminta banding kepada Pengadilan Tinggi agar menetapkan ganti rugi sesuai Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah dan Benda-Benda yang Ada di Atasnya dan Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 1973 tentang Acara Penetapan Ganti Kerugian oleh Pengadilan Tinggi Sehubungan dengan Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah dan Benda-Benda yang ada di Atasnya.”

Dengan adanya tambahan pasal 18a ini maka fungsi pengadilan sebagai badan penyelesaian apabila tidak terdapat kesepakatan terhadap jumlah ganti rugi. Dalam hal ini yang ditetapkan sebagai badan penyelesaian adalah Pengadilan Tinggi. Penyempurnaan selanjutnya adalah dengan membentuk undang-undang untuk menyempurnakan peraturan presiden ini. Undang-undang tersebut adalah *Undang-Undang Nomor 2 tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum*. Undang-undang nomor 2 tahun 2012

ini merupakan penyempurnaan dari peraturan presiden yang mengatur sebelumnya. Hal ini terlihat lebih lengkap dan detil pengaturan yang ada pada undang-undang ini. Untuk penyelesaian sengketa ganti rugi, pada undang-undang ini menunjuk pengadilan negeri dan dapat dimintakan kasasi kepada Mahkamah Agung apabila ternyata para pihak masih belum puas terhadap putusan yang dikeluarkan pengadilan negeri. Hal ini tentunya sangat menggembirakan karena dapat dilihat negara dalam hal ini pemerintah melaksanakan amanat dari UUD 1945 yaitu untuk bertindak seadil-adilnya terhadap kesejahteraan masyarakat. Jadi kesimpulannya adalah memang terjadi banyak kesewenang-wenangan dari pemerintah yang dalam hal ini secara arogan menetapkan upaya paksa baik dari sisi peraturan dan perundang-undangan maupun pada praktek di lapangan.

2.4 KASUS SENKETA TANAH HAK EIGENDOM

Kasus Posisi

Sebelum kita mulai membahas mengenai Putusan Peninjauan Kembali Mahkamah Agung No. 588 PK/Pdt./2002 maka ada baiknya kita melihat kasus posisi dari sengketa tanah ini. Adapun data-data dari kasus ini adalah:

a. Penggugat

H. Muhammad Samin yang dalam hal ini telah meninggal dunia pada tanggal 28 Juli 1999 sehingga digantikan oleh: A. Karim dan Udje. S.

b. Tergugat (Tergugat I)

Departemen Penerangan Republik Indonesia cq Direktorat Radio cq Proyek Mass Media RRI Jakarta.

c. Turut Tergugat (Tergugat II)

Kepala Badan Pertanahan Kabupaten Bogor.

d. Objek Sengketa

Tanah seluas 332.234 m², dengan batas-batas sebagai berikut:

Sebelah Utara: Tanah milik Kaming, H. Umar dan Tanah Garapan Himang.

Sebelah Timur: Kali Kumpa, Jalan RRI.

Sebelah Selatan: Tanah garapan Nasir, Bambang Nelan, RRI.

Sebelah Barat: Tanah sawah milik Kicang.

e. Letak Objek Sengketa:

Kampung Parung Serap, Kelurahan Tirtajaya, Kecamatan Sukmajaya, Kotip Depok, Jawa Barat.

Kasus ini berawal dari adanya sengketa pertanahan antara *H. Muhammad Samin*, dkk sebagai Penggugat melawan *Departemen Penerangan Republik Indonesia cq Direktorat Radio cq Proyek Mass Media Jakarta* sebagai Tergugat. Kasus ini adalah kasus sengketa tanah garapan yaitu seluas 332.234 m² yang terletak di kampung Parung Serap, Kelurahan Tirtajaya, kecamatan Sukmajaya, Kotip Depok, Jawa Barat.

Tanah yang bersengketa ini merupakan tanah garapan yang dikatakan adalah milik dari penggugat yang pada awalnya adalah tanah perkebunan milik Belanda yang kemudian dikuasai oleh Jepang pada tahun 1942. Tanah ini kemudian tanah ini digarap oleh penggugat yang dalam hal ini memberikan hasil buminya kepada pemerintahan Jepang yang berkuasa di Indonesia pada waktu itu. Lalu tanah tersebut ditelantarkan oleh Jepang sehingga penggugatlah yang menggarap tanah tersebut.

Pada tahun 1980 terbentuklah sebuah wadah organisasi yang dinamakan PEPABRI yaitu Persatuan Purnawirawan dan Warakawuri Angkatan Bersenjata Republik Indonesia. Organisasi ini mendapat limpahan tanah garapan tersebut yaitu seluas ± 33 ha yang kemudian dibagikan kepada anggota PEPABRI. Pada tahun 1980 juga, tergugat I meminta sebagian tanah garapan penggugat kepada penggugat yang dalam hal ini merupakan seorang koordinator penggarap yaitu seluas 70.100 m² untuk dipergunakan sebagai lokasi bangunan pemancar RRI Bogor. Pada tahun 1985, dibuatlah pagar atas tanah tersebut oleh tergugat I. Lalu pada tahun 1988, penggugat mendapatkan saran dari pemerintah/camat/lurah agat penggugat membuat surat pernyataan bahwa benar sebagai penggarap tanah seluas kurang lebih 20 ha yang terleteak di kampung Parung Serap, Kelurahan Tirtajaya, Kecamatan Sukmajaya, Kotip Depok, Jawa Barat dan kemudian pernyataan tersebut diketahui dan disetujui oleh Kepala Kecamatan Sukmajaya, Danramli Sukmajaya dan Kepala Desa Sukmajaya.

Adapaun pada tahun 1990, tanah garapan yang dimiliki penggugat mulai dibagi-bagikan kepada para anggota PEPABRI, dimana setiap anggota mendapatkan satu kavling tanah dengan luas 200 m². Pembagian tanah garapan ini dilakukan oleh pengurus PEPABRI kepada anggota dengan dasar surat pernyataan over garapan yang telah dilegalisir pada Kantor Notaris R.N. Sinulingga, SH, sebagai notaris dan PPAT pada tahun 1996. Lalu pada tahun 1996 juga, penggugat diundang oleh Kepala Kecamatan Sukmajaya, Kotip Depok, untuk hadir pada pertemuan dimana pada pertemuan tersebut Kepala Kecamatan tidak hadir dan hanya diwakili oleh Pamong Praja Kecamatan Sukmajaya. Adapun dalam pertemuan tersebut Pamong Praja memberitahukan kepada penggugat bahwa telah diterbitkan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Bogor atas nama Departemen Penerangan RI cq Direktorat RRI cq Proyek Perumahan Mass Media RRI Jakarta yaitu sebuah sertipikat Hak Pakai No. 4 Tahun 1995 atas tanah garapan PEPABRI tersebut.

Akan tetapi ditemukan kejanggalan dalam pertemuan tersebut yaitu bahwa Pamong Praja tersebut tidak dapat menunjukkan bukti kepemilikan Tergugat atas tanah garapan penggugat tersebut. Pamong Praja tersebut hanya menyebutkan nomor sertipikat tergugat tersebut dan menyatakan alasan bahwa sertipikat tergugat hilang dan masih dalam proses pengurusan. Dalam hal ini penggugat tidak dapat menerima penjelasan tersebut dan menyatakan keberatan karena pemberian hak kepada tergugat diatas tanah garapan penggugat tidak melalui prosedur hukum khususnya yang mengatur tentang pendaftaran tanah PP No. 10 tahun 1961.

Lalu pada bulan April 1996, penggugat mengecek kebenaran dari kepemilikan sertipikat tergugat pada Kantor Kelurahan Sukmajaya kemudian Kelurahan mengeluarkan surat pernyataan yang menerangkan bahwa berdasarkan kutipan buku Letter Desa / Buku Induk, tanah tergugat tidak tertera dalam buku Induk maupun Buku Daftar Himpunan Ketetapan Pajak, baik mengenai luas maupun mengenai riwayat tanah, adapun yang tertera hanya dalam buku rincian/varifikasi tanah tahun 1994 Nomor urut 74 Tergugat memiliki luas tanah 70.100 m² yang saat ini telah dipagar tembok. Dalam hal ini pihak kelurahan

tidak mengetahui secara jelas, kapan proses peralihan hak dari tanah eks perkebunan menjadi tanah hak pakai No. 4 atas nama tergugat.

Bahwa pada bulan Juli 1996 melalui Walikota Kotip Depok, penggugat menerima sertipikat tergugat atas tanah garapan penggugat. Akan tetapi menurut penggugat, keabsahan sertipikat tersebut oleh penggugat sangat diragukan karena proses penerbitannya bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, hal ini terlihat beberapa kejanggalan dalam sertipikat tersebut seperti :

- a. Masih tertulis Cimanggis seharusnya produk tahun 1995 sudah harus tertulis Kecamatan Sukmajaya;
- b. Pengisian sertipikat terkesan direkayasa dibuat-buat dan ada tulisan tangan;
- c. Tercatat pembukuan tanggal 1 April 1981 sedangkan gambar situasi tanggal 18 Mei 1995, hal ini jelas tidak masuk akal bahwa proses sampai 14 tahun lamanya;
- d. Tertulis penggantian luas sertipikat HP No. 2/Curug karena hilang dicoret dan tertulis tangan dan diganti dengan No. 1 Sukmajaya;
- e. Tidak tertulis siapa penunjuk batas;
- f. Tidak disebut batas-batas tanah tersebut;
- g. Jika Luas ada maka tentu saja gambar/peta harus ada dan sama sekali dalam proses penerbitan tidak melibatkan aparat dari Desa/Kelurahan yang bersangkutan sesuai dengan Pasal 3 (3) Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1961.

Lalu pada tanggal 25 April 1996, Kepala Kelurahan Sukmajaya memberikan keterangan/ Pernyataan bahwa "dari kami pihak kelurahan tidak mengetahui secara jelas, baik proses peralihan hak dari tanah milik RRI (Deppen)". Hal ini berarti pemerintah desa / kelurahan Sukmajaya sama sekali tidak diikutsertakan dalam proses penyelidikan riwayat tanah sampai pada proses penerbitan sertipikat hak pakai No. 4 tersebut, sehingga dapat dikatakan keabsahannya sangat diragukan. Adapun pada tanggal 17 September 1996, penggugat melaporkan kepada Bakorstanasda Jawa Barat untuk memohon bantuan menyelesaikan masalah tanah garapan penggugat dengan pihak tergugat

melalui instansi yang berwenang seperti Pemerintah Daerah Tingkat II Kabupaten Bogor atau Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Bogor.

Lalu pada tanggal 22 Desember 1996, penggugat mengajukan penerbitan SPPT tahun 1996 dan SPPT tahun 1997 telah diterbitkan oleh Kepala Kantor Pertanahan Pajak Bumi dan Bangunan Kabupaten Bogor, atas permohonan penggugat yang didukung, atas Bakorstanasda Jawa Barat dan oleh penggugat telah melaksanakan kewajiban pembayaran PBB. Pada tanggal 20 Januari 1999 penggugat telah mengajukan permohonan pengakuan hak kepada Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Bogor. Pada tanggal 23 Januari 1997 Bakorstanasda Jawa Barat menyatakan dukungannya dengan menyampaikan surat kepada Kantor Pertanahan Kabupaten Bogor agar dapat membantu penggugat dalam proses pengakuan hak tersebut diatas. Dukungan itu disampaikan Bakorstanasda Jawa Barat pada tanggal 1 Februari 1999. Dukungan tersebut disampaikan dengan surat kepada Kantor Pertanahan Kabupaten Bogor yang isinya agar dapat membantu penggugat dalam proses pengakuan hak tersebut. Selain itu Bakorstanasda telah mengeluarkan surat perintah kepada penggugat perihal pemugaran dan pemasangan papan nama diatas tanah garapan penggugat yang didasarkan pada Surat Keputusan Presiden No. 32 Tahun 1979, dan juga memerintahkan penggugat untuk segera mengajukan permohonan hak kepada negara.

Seiring perjalanan menunggu proses pengakuan hak oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Bogor, pada tanggal 1 Juli 1997, tergugat malah mendatangkan alat berat/bulfofer di lokasi tanah sengketa tersebut dengan alasan akan mengadakan persiapan latihan. Akan tetapi pada kenyataannya, alat berat/bulldoser tersebut malah digunakan untuk melakukan pengurungan sampai meratakan lokasi yang dimulai dari lokasi pemancar RRI seluas 70.100 m² kemudian merubuhkan tembok pembatas tanah milik tergugat dengan penggugat dan kemudian masuk ke lokasi tanah garapan penggugat serta meratakan tanah tersebut.

Untuk meminta pertolongan, penggugat memohon ke Bakorstanasda Jawa Barat dengan surat tertanggal 2 Juli 1997 yang isinya memohon perlindungan hukum. Permohonan ini segera direspon oleh pihak Bakorstanasda dengan mengeluarkan surat tertanggal 3 Juli 1997 yang memerintahkan kepada pimpinan

proyek perumahan Departemen Penerangan agar memberhentikan pembuldoeraan tanah garapan penggugat sampai menunggu penyelesaian lebih lanjut. Lalu pada tanggal 18 Agustus 1997, penggugat melihat tanah sengketa tersebut telah dipasangkan papan nama yang bertuliskan "Akan dibangun kantor pemerintahan Kelurahan Tirtajaya bekerja sama dengan Perumnas dan Deppen RI." Penggugat segera menurunkan papan tersebut dan menanyakan hal tersebut kepada beberapa pegawai Kelurahan Tirtajaya yang memasangnya, akan tetapi mereka menjawab yang menyuruh mereka memasang papan tersebut adalah Departemen Penerangan.

Pada tanggal 3 September 1997 dengan memperhatikan surat perintah Bakorstanasda Jawa Barat tertanggal 1 Februari 1997 yaitu perihal pemagaran dan pemasangan papan nama diatas tanah garapan penggugat, penggugat telah melaksanakan pemasangan papan nama diatas tanah garapan yang bertuliskan "Tanah milik PEPABRI dalam perlindungan hukum kantor Advokat dan Pengacara Mr. Rendrea Serungallo & Associates", namun sampai saat ini belum ada pihak manapun yang menyampaikan keberatan atas tindakan penggugat dalam melakukan pemasangan papan nama diatas tanah garapan penggugat tersebut.

Pada tanggal 8 September 1997, kuasa hukum penggugat telah mengajukan permohonan kepada Badan Pertanahan Nasional Bogor untuk melakukan pengecekan sertipikat pada buku tanah kepada tergugat II namun tidak ada tanggapan yang baik dari tergugat II dan penggugat dalam suratnya tersebut melampirkan fotocopy sertipikat hak pakai no. 4 atas nama Departemen Penerangan RI cq Direktorat Radio cq Proyek Mass Media RRI Jakarta Cimanggis yang ada diatas tanah penggugat. Dalam hal ini tergugat II yang menerima surat permohonan tersebut hanya menjawab secara lisan. Dikatakan oleh tergugat II bahwa pada tanah tersebut memang telah terbit sertipikat hak pakai atas nama Departemen Penerangan RI cq Direktorat Radio cq Proyek Mass Media RRI. Penggugat tidak puas mendengar jawaban tersebut dan meminta agar tergugat II menjawab pertanyaan penggugat secara tertulis bukan lisan, karena kuasa hukum tergugat menanyakan hal tersebut dengan mengajukan surat permohonan. Dalam hal ini kuasa hukum penggugat menyatakan bahwa tindakan tergugat II ini adalah menyimpang dari tugas dan fungsinya untuk memberikan

pelayanan kepada masyarakat tanpa harus membeda-bedakan dan juga terkesan sangat menyepelkan arti dan peranan pengacara sebagai kuasa hukum penggugat. Bahkan tergugat II seakan-akan mengenyampingkan fungsi dan maksud kadaster/pendaftaran tanah yaitu untuk memudahkan bagi masyarakat umum untuk mengetahui status atas bidang tanah.

Pihak Departemen Penerangan RI cq Direktorat Radio cq Proyek Mass Media RRI dalam hal ini menyatakan bahwa tanah tersebut adalah milik mereka yang dibuktikan dengan Sertipikat Hak Pakai No. 1 tahun 1981 yang diganti dengan sertipikat Hak Pakai No. 4 tahun 1995 yang dikeluarkan oleh kepala badan pertanahan / tergugat II. Bahwa diatas tanah tersebut telah dibangun pemancar Radio Republik Indonesia milik Departemen Penerangan RI cq Direktorat Radio cq Proyek Mass Media RRI/ tergugat I dan unit-unit rumah oleh PERUM PERUMNAS bekerja sama dengan tergugat I yang mendapat persetujuan dari Departemen Keuangan Republik Indonesia No. S-1503/A/54/0497 tanggal 7 April 1997 yang ditindaklanjuti dengan ditandatanganinya perjanjian kerjasama pembangunan perumahan (perjanjian KSPP) antara PERUM PERUMNAS dengan tergugat I.

Pihak Tergugat I mengklaim bahwa mereka mendapatkan tanah tersebut dengan cara-cara yang sesuai dengan hukum. Pihak Tergugat I mengatakan bahwa mereka memperoleh tanah tersebut dengan melakukan jual beli dengan seseorang yang bernama Han Tek Nio sebagai pemilik asli tanah tersebut yang dibuktikan dengan Surat Kepemilikan Eigendom Verponding Nomor 23. Dalam hal ini yang melakukan pembelian adalah Jawatan Gedung Negara pada tahun 1956. Setelah pembelian tersebut maka diajukan untuk penerbitan sertipikat Hak Pakai ke Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Bogor.

Putusan Pengadilan Mengenai Sengketa Tanah Hak Eigendom Di Parung Serap

Untuk memperjelas permasalahan ini maka sebelum penulis menganalisa tentang Putusan Peninjauan Kembali Mahkamah Agung No. 588 PK/Pdt./2002, penulis memberikan ringkasan putusan dari Pengadilan Negeri sampai Putusan Peninjauan Kembali di Mahkamah Agung serta ditambah dengan putusan gugatan

kembali oleh pihak ketiga di Pengadilan Negeri. Adapun ringkasan putusan tersebut adalah sebagai berikut:

a. Putusan Pengadilan Negeri

Pengadilan Negeri Bogor yang mengadili perkara di tingkat pertama memutuskan sebagai berikut:

Dalam Provisi:

- Menyatakan tuntutan Provisi yang diajukan oleh tergugat I tidak dapat diterima;

Dalam Eksepsi:

- Menolak Eksepsi yang diajukan tergugat I dan tergugat I untuk seluruhnya;

Dalam Pokok Perkara:

- Menolak gugatan penggugat untuk seluruhnya;
- Menyatakan sita jaminan yang dilaksanakan Juru Sita Pengadilan Negeri Bogor, tanggal 6 Nopember 1997, dan Berita Acara Penyitaan No. 18/Pdt/1997/PN.BGR, dinyatakan tidak sah dan tidak berharga;
- Menghukum penggugat membayar ongkos perkara sebesar Rp. 963.000 (sembilan ratus enam puluh tiga ribu rupiah);

b. Putusan Pengadilan Tinggi

Adapun karena ketidakpuasan atas putusan Pengadilan Negeri Bogor, pihak penggugat melakukan banding ke Pengadilan Tinggi Bandung sebagaimana terdaftar dalam register perkara No. 603/Pdt/1998/PT.Bdg. Selanjutnya Pengadilan Tinggi Bandung yang mengadili perkara tersebut di tingkat Bandung, memutus dengan amar putusan sebagai berikut:

- Menerima permohonan pemeriksaan dalam tingkat banding dari para penggugat/pembanding;
- Membatalkan putusan Pengadilan Negeri Bogor, tertanggal 10 Agustus 1998 No. 161/Pdt.G/1997/PN.Bgr yang dimohonkan Banding;

DENGAN MENGADILI SENDIRI :

- DALAM EKSEPSI :
 - Menolak Eksepsi Tergugat I dan Tergugat II ;

- DALAM PROVISI :
 - Menyatakan tuntutan PROVISI yang diajukan oleh Tergugat I tidak dapat diterima;

- DALAM POKOK PERKARA
 - Mengabulkan gugatan Penggugat untuk sebagian;
 - Menyatakan Penggugat adalah pemilik dari tanah garapan seluas 332.234 M2 yang terletak di Kampung Parung Serab, Kel. Tirtajaya, Kec. Sukmajaya, Kotip Depok, dengan batas-batas sebagai berikut:
 - Sebelah Utara: Tanah Milik Kaming Abdi, H. Umar dan tanah garapan Nimang;
 - Sebelah Timur: Kali Kumpa, Jalan RRI;
 - Sebelah Selatan: Tanah Garapan Nasir, Bambang Nelan, RRI
 - Sebelah Barat: Tanah Sawah milik Kicang;
 - Menyatakan penggugat sebagai pihak yang berhak mendapatkan hak dari Negara (Badan Pertanahan Nasional).
 - Menyatakan Sertipikat Hak Pakai No. 4 yang diterbitkan BPN Bogor, tanggal 24 Agustus 1995 atas nama Departemen Penerangan Republik Indonesia cq Direktorat cq Proyek Mass Media Radio Republik Indonesia Jakarta Cimanggis, batal demi hukum;
 - Menyatakan surat-surat yang dimiliki maupun yang dipergunakan Tergugat I selama ini yang berkaitan dengan tanah garapan pengganti, batal demi hukum;

- Menyatakan Sita Jaminan (Conservatoir Beslaag) yang diletakkan dalam perkara ini, dengan penetapan Ketua Majelis Hakim tertanggal 6 Nopember 1997 No. 161/Pdt.G/1997/PN.Bgr dan Berita Acara Penyitaan Jaminan No. 18/Pdt/CB/1997 jo No. 161/Pdt/G/1997/PN. Bgr, tertanggal 22 Nopember 1997 atas tanah sengketa seluas 332.234 M2 yang terletak di Kampung Parung Serab, Kel. Tirtajaya, Kec. Sukmajaya, Kotip Depok, sah dan berharga;
- Memerintahkan Ketua Pengadilan Negeri Bogor untuk meletakkan kembali Sita Jaminan atas tanah sengketa, yang telah diangkat dengan tidak sah dan melawan hukum dengan Penetapan Ketua Majelis Hakim tertanggal 2 April 1998 No. 196/Pdt/Bth/1997/PN. Bgr dan Berita Acara Pencabutan Sita jaminan No. 02/Pdt/Penc.CB/1998/PN. Bgr jo No. 19/Pdt/CB/1997/PN.Bgr jo No. 161/Pdt/G/1997/PN.Bgr jo. No. 196/Pdt/Bth/1997/PN.Bgr;
- Memerintahkan kepada Tergugat I agar membongkar semua bangunan yang berada di atas tanah garapan milik Penggugat;
- Menghukum Tergugat I untuk membayar uang paksa (Dwangsom) kepada Penggugat sebesar Rp. 1.000.000,- (satu juta rupiah) setiap hari jika Tergugat I lalai melaksanakan Keputusan Pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum yang tetap;
- Menghukum Para Tergugat untuk membayar biaya yang ditimbulkan dalam perkara ini di kedua tingkat Pengadilan yang untuk tingkat banding ditaksir Rp. 50.000,- (lima puluh ribu rupiah);
- Menolak gugatan Penggugat untuk selebihnya;

c. Putusan Kasasi Mahkamah Agung

Setelah disidangkan di Pengadilan Tinggi dan telah memperoleh putusan pengadilan yang dalam hal ini memenangkan Penggugat, pihak tergugat merasa tidak puas dengan keputusan tersebut sehingga untuk selanjutnya mengajukan permohonan Kasasi ke Mahkamah Agung Republik Indonesia sebagaimana terdaftar dalam register perkara No. 511 K/Pdt/2000. Selanjutnya oleh Mahkamah Agung Republik Indonesia yang mengadili perkara tersebut di tingkat Kasasi, memutus perkara tersebut dengan amar putusan sebagai berikut:

MENGADILI:

Mengabulkan permohonan kasasi dari para pemohon kasasi :

1. DEPARTEMEN PENERANGAN REPUBLIK INDONESIA Cq DIREKTORAT RADIO Cq. PROYEK MASS MEDIA RRI JAKARTA, dalam hal ini diwakili oleh kuasanya Cecep Ahmad Feisal, S.H,
2. KEPALA BADAN PERTANAHAN KABUPATEN BOGOR dalam hal ini diwakili oleh Kuasanya yaitu: Jaja Yudhafraja, S.H. tersebut;

Membatalkan Putusan Pengadilan Tinggi Bandung tanggal 25 Mei 1999 No. 603/Pdt/1998/PT.Bdg yang membatalkan putusan Pengadilan Negeri Bogor tanggal 10 Agustus 1998 No. 161/Pdt.G/1997/PN.Bgr;

MENGADILI SENDIRI

Dalam Provisi :

- Menyatakan tuntutan provisi yang diajukan oleh Tergugat I tidak dapat diterima;

Dalam Eksepsi :

- Menolak eksepsi yang diajukan Tergugat I dan Tergugat II untuk seluruhnya;

Dalam Pokok Perkara :

- Menolak gugatan Penggugat untuk seluruhnya;

- Menyatakan Sita Jaminan yang dilaksanakan Juru Sita Pengadilan Negeri Bogor, tanggal 6 Nopember 1997, dan Berita Acara Penyitaan No. 18/Pdt/CB/1997/PN.Bgr, dinyatakan tidak sah dan tidak berharga;

d. Putusan Peninjauan Kembali Mahkamah Agung

Setelah kalah di Kasasi Mahkamah Agung, pihak penggugat mendapatkan bukti baru untuk diajukan ke Mahkamah Agung. Untuk itu Pihak Penggugat mencoba melakukan upaya hukum Peninjauan Kembali. Akan tetapi karena Penggugat yaitu Muhammad Samin telah meninggal dunia pada tanggal 28 Juli 1999 sesuai dengan Surat Keterangan tentang Kematian dari Lurah Sukmajaya, Kecamatan Sukmajaya, Kotamadya Depok Nomor: 472.3/144-Kesra yang digantikan oleh dua orang yaitu: A. Karim, Udje S, dan Admin. Adapun putusan tersebut adalah sebagai berikut:

MENGADILI :

Mengabulkan permohonan Peninjauan Kembali dari: 1. MUHAMMAD SAMIN, DKK yang telah meninggal dunia pada tanggal 28 Juli 1999 sesuai dengan Surat Keterangan tentang Kematian dari Lurah Sukmajaya, Kecamatan Sukmajaya, Kotamadya Depok Nomor: 472.3/144-Kesra yang digantikan oleh 2. A. KARIM, 3. UDJE S, 4. ADMIN, tersebut;

Menyatakan batal putusan Mahkamah Agung Nomor : 511 K/Pdt/2000 tanggal 22 Maret 2000;

MENGADILI KEMBALI

DALAM EKSEPSI:

- Menolak eksepsi Tergugat I dan Tergugat II;

DALAM PROVISI:

- Menyatakan tuntutan provisi yang diajukan oleh Tergugat I tidak dapat diterima;

DALAM POKOK PERKARA:

- Mengabulkan gugatan Penggugat untuk sebagian;
- Menyatakan Penggugat adalah pemilik dari tanah garapan seluas 332.234 M2 yang terletak di Kampung Parung Serab, Kel. Tirtajaya, Kec. Sukmajaya, Kotip Depok, dengan batas-batas sebagai berikut:

Sebelah Utara: Tanah Milik Kaming Abdi, H. Umar dan tanah garapan Nimang;

Sebelah Timur: Kali Kumpa, Jalan RRI;

Sebelah Selatan: Tanah Garapan Nasir, Bambang Nelan, RRI

Sebelah Barat: Tanah Sawah milik Kicang;

- Menyatakan penggugat sebagai pihak yang berhak mendapatkan hak dari Negara (Badan Pertanahan Nasional).
- Menyatakan Sertipikat Hak Pakai No. 4 yang diterbitkan BPN Bogor, tanggal 24 Agustus 1995 atas nama Departemen Penerangan Republik Indonesia cq Direktorat cq Proyek Mass Media Radio Republik Indonesia Jakarta Cimanggis, batal demi hukum;
- Menyatakan surat-surat yang dimiliki maupun yang dipergunakan Tergugat I selama ini yang berkaitan dengan tanah garapan pengganti, batal demi hukum;
- Menyatakan Sita Jaminan (Conservatoir Beslaag) yang diletakkan dalam perkara ini, dengan penetapan Ketua Majelis Hakim tertanggal 6 Nopember 1997 No. 161/Pdt.G/1997/PN.Bgr dan Berita Acara Penyitaan Jaminan No. 18/Pdt/CB/1997 jo No. 161/Pdt/G/1997/PN. Bgr, tertanggal 22 Nopember 1997 atas tanah sengketa

seluas 332.234 M2 yang terletak di Kampung Parung Serab, Kel. Tirtajaya, Kec. Sukmajaya, Kotip Depok, sah dan berharga;

- Memerintahkan Ketua Pengadilan Negeri Bogor untuk meletakkan kembali Sita Jaminan atas tanah sengketa, yang telah diangkat dengan tidak sah dan melawan hukum dengan Penetapan Ketua Majelis Hakim tertanggal 2 April 1998 No. 196/Pdt/Bth/1997/PN. Bgr dan Berita Acara Pencabutan Sita jaminan No. 02/Pdt/Penc.CB/1998/PN. Bgr jo No. 19/Pdt/CB/1997/PN. Bgr jo No. 161/Pdt/G/1997/PN. Bgr jo. No. 196/Pdt/Bth/1997/PN. Bgr;
- Memerintahkan kepada Tergugat I agar membongkar semua bangunan yang berada di atas tanah garapan milik Penggugat;
- Menghukum Tergugat I untuk membayar uang paksa (Dwangsom) kepada Penggugat sebesar Rp. 1.000.000,- (satu juta rupiah) setiap hari jika Tergugat I lalai melaksanakan Keputusan Pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum yang tetap;
- Menghukum Para Termohon Peninjauan Kembali (Tergugat I) untuk membayar biaya dalam semua tingkat peradilan yang dalam tingkat Peninjauan Kembali ini ditetapkan sebanyak Rp. 2.500.000,- (dua juta lima ratus ribu rupiah);

Bahwa setelah menerima turunan putusan Peninjauan Kembali Mahkamah Agung tersebut Penggugat mengajukan Permohonan Eksekusi kepada Ketua Pengadilan Negeri Bogor, yang memutus perkara tersebut dalam peradilan tingkat pertama, dan setelah menerima permohonan tersebut Ketua Pengadilan Negeri Bogor telah mengeluarkan Surat Penetapan Eksekusi No. 04/Pdt/Eks/2005/PN. Bgr jo 161/Pdt/G/1997/PN. Bgr jo No. 603/Pdt/1998/PT. Bdg

jo No. 511 K/Pdt/2000 jo No. 588 PK/Pdt/2002 tanggal 16 Februari 2005, yang menetapkan sebagai berikut :

1. Mengabulkan Permohonan Pemohon tersebut diatas;
2. Meminta bantuan kepada Ketua Pengadilan Negeri Jakarta Pusat untuk dapat memerintahkan Jurusita Pengadilan Negeri Jakarta Pusat guna melakukan pemanggilan Jurusita Pengadilan Negeri Jakarta Pusat guna melakukan pemanggilan dengan sepatutnya menurut hukum terhadap:
DEPARTEMEN PENERANGAN REPUBLIK INDONESIA cq
DIREKTORAT RADIO cq PROYEK MASS MEDIA RRI JAKARTA,
Cimanggis, dalam hal ini diwakili oleh Drs. H.A. Saefudin, NIP. 050010825, Kepala Lembaga Informasi Nasional, beralamat di jalan Medan Merdeka Barat No. 9 , Jakarta Pusat, selaku TERMOHON EKSEKUSI i;
3. Memerintahkan Jurusita Pengadilan Negeri Cibinong guna melakukan pemanggilan dengan sepatutnya menurut hukum terhadap :
KEPALA BADAN PERTANAHAN KABUPATEN BOGOR, beralamat dahulu di Jalan Jenderal Ahmad Yani No. 41, Bogor, sekarang beralamat di Cibinong Kabupaten Bogor, selaku TERMOHON EKSEKUSI ii;
Supaya IA/MEREKA datang menghadap kepada Ketua Pengadilan Negeri Bogor, di kantor Pengadilan Negeri Bogor beralamat di Jalan Pengadilan No. 10, Bogor, pada:
Hari : S E L A S A, tanggal 8 M A R E T 2005 jam 10.00 Wib.
Guna diberikan teguran (Ammaning) supaya dalam tempo 8 (delapan) hari, sejak tanggal peneguran tersebut mau memenuhi/melaksanakan sendiri secara sukarela isi/bunyi Putusan Mahkamah Agung RI tertanggal 22 September 2004, No. 588 PK/Pdt/2002 ;
4. Menetapkan pula bahwa biaya-biaya yang timbul dalam penetapan ini menurut hukum;

e. **Putusan Pengadilan Negeri Yang Diajukan Kembali Dengan Menghadirkan Pihak Ketiga**

Setelah Putusan Peninjauan Kembali mengalahkan pihak Tergugat, Pihak Tergugat kali ini mengajukan gugatan kembali ke Pengadilan Negeri dengan menghadirkan pihak ketiga yaitu dalam hal ini adalah PERUSAHAAN UMUM PEMBANGUNAN PERUMAHAN NASIONAL (PERUMNAS). Adapun putusan Pengadilan Negeri tersebut adalah:

DALAM PROVISI:

- Menolak Permohonan provisi Pembantah (Tergugat I)

DALAM POKOK PERKARA:

- Menolak bantahan Pembantah (Tergugat I) seluruhnya.
- Menghukum Pembantah membayar biaya perkara secara tanggung renteng dengan Pembantah Intervensi (Pihak Ketiga) dan Turut Terbantah (Tergugat II).

DALAM INTERVENSI:

- Menolak bantahan Pembantah Intervensi (Pihak Ketiga) seluruhnya.
- Menghukum Pembantah Intervensi (Pihak Ketiga) membayar biaya perkara secara tanggung renteng.

ANALISA PUTUSAN PENINJAUAN KEMBALI MAHKAMAH AGUNG NO. 588 PK/Pdt./2002

Pada putusan Peninjauan Kembali di Mahkamah Agung, pihak penggugat dimenangkan oleh Majelis Hakim. Hal ini dikarenakan ada beberapa novum baru yang menguatkan kepemilikan dari penggugat. Novum baru tersebut adalah berupa sertifikat asli Hak *Eigendom* yang dihibahkan dari ahli waris pemegang Hak *Eigendom* atas tanah tersebut yaitu Tn Hidayat Faber kepada Tn Udje Selaku wakil dan koordinator dari pihak penggarap,

Dengan adanya bukti baru ini maka posisi dari penggarap menjadi kuat karena mendapat dukungan dari ahli waris yang sah pemegang hak *Eigendom* atas tanah tersebut. Adapun Akta *Eigendom* tersebut dibuktikan dengan adanya surat keterangan dari Balai Harta Peninggalan yaitu yang tertera dalam surat yang dikeluarkan oleh Ketua Balai Harta Peninggalan Hj. Hermany Nusirwan, S.H. tertanggal 19 Juni 2002 Nomor. W7.Ca.HT.05.15-293-2002 yang menyatakan bahwa copy *Eigendom verponding* No. 23 atas nama Han Tek Nio/*NV Maatschaappy Tot Exploitatie Van Het Land Cimanggis* tidak terdapat data-data nya di kantor Balai Harta Peninggalan. Melalui surat itu juga dinyatakan bahwa tanah *Eigendom Verponding* No. 23, Afschrift No. 209, WL tanggal 9 November 1933 seluas 419. 806 m² yang terletak di Desa Sukmajaya Depok tercatat atas nama WL. Samoel De Meyyer.

Hal ini jelas memberikan bukti yang cukup kuat bagi pihak penggarap. Selain itu akta *Eigendom* ini didukung dengan adanya beberapa saksi-saksi yang menguatkan kepemilikan akta *Eigendom* tersebut oleh WL. Samoel De Meyyer. Dengan adanya bukti baru ini maka terungkap bahwa kepemilikan dari pihak Radio Republik Indonesia ini adalah rekayasa karena secara jelas bahwa tidak pernah terjadi jual beli antara Pihak Jawatan Gedung Negara dengan Han Tek Nio.

Lalu apakah sepenuhnya putusan Majelis Hakim Peninjauan Kembali itu benar? Menurut hemat penulis bahwa putusan Majelis Hakim Peninjauan Kembali tidak sepenuhnya benar karena Majelis Hakim Peninjauan Kembali tidak memperhatikan ketentuan-ketentuan konversi yang ada di **Peraturan Menteri Agraria No. 2 Tahun 1960 tentang Pelaksanaan Beberapa Ketentuan Undang-Undang Pokok Agraria** yaitu tentang adanya kewajiban pencatatan pada grosse akta Hak *Eigendom* yang diatur dalam pasal 3 Peraturan Menteri Agraria No. 2 Tahun 1960, yang berbunyi sebagai berikut:

Pasal 3

Hak-Hak *Eigendom* yang pemiliknya terbukti berkewarganegaraan Indonesia tunggal dicatat oleh Kepala Kantor Pendaftaran Pertanahan (K.K.P.T.), baik pada asli maupun pada grosse aktanya sebagai dikonversi menjadi hak milik.

Sedangkan mengenai tentang apa yang dicatatkan pada asli dan grosse aktanya tersebut diatur dalam pasal 18 Peraturan Menteri Agraria No. 2 Tahun 1960, yaitu sebagai berikut:

Pasal 18

Pencatatan konversi oleh Kepala Kantor Pendaftaran Pertanahan (K.K.P.T.) dengan membubuhi keterangan dengan kata-kata sebagai berikut:

”Berdasarkan pasal ayat Ketentuan-Ketentuan Konversi Undang-Undang Pokok Agraria dikonversi menjadi: hak..... (isi: milik, guna-bangunan, guna-usaha, atau pakai) dengan jangka waktu.....”
..... tanggal

Kepala Kantor Pendaftaran Tanah
(tanda tangan dan cap jabatan)

Jika kita lihat pada grosse akta *Eigendom* yang dihadirkan di persidangan maka, dapat dikatakan bahwa pada grosse akta *Eigendom* tersebut tidak terdapat pencatatan yang disyaratkan pada ketentuan konversi tersebut, padahal kewajiban pencatatan tersebut adalah wajib untuk dipenuhi yaitu sebagai pembuktian bahwa pemilik tanah Hak *Eigendom* adalah Warga Negara Indonesia. Akibat dari tidak dicatatkannya Asli atau grosse akta Hak *Eigendom* ini diatur dalam Pasal 4 Peraturan Menteri Agraria No. 2 Tahun 1960, yaitu:

Pasal 4

Hak-Hak *Eigendom* yang setelah jangka waktu 6 bulan tersebut pada pasal 2 lampau pemiliknya tidak datang ke Kepala Kantor Pendaftaran Tanah (K.K.P.T) atau yang pemiliknya tidak dapat membuktikan, bahwa ia berkewarganegaraan Indonesia tunggal, oleh K,K,P,T. Dicatat pada asli aktanya sebagai dikonversi menjadi hak guna bangunan dengan jangka waktu 20 tahun.

Jika kita hitung berarti akibat tidak didaftar tersebut maka sertifikat hak *Eigendom* atas nama WL. Samoel De Meyyer dikonversi menjadi hak guna

bangunan yang jika dihitung berakhir pada tahun 1980. Oleh karena itu dapat dikatakan bahwa WL. Samoel De Meyyer telah kehilangan hak *Eigendom* atas tanah tersebut. Lalu mengapa, dalam kasus ini pihak penggarap yang membawa bukti baru berupa sertifikat hak *Eigendom* atas nama WL. Samoel De Meyyer ini dapat dimenangkan oleh Majelis Hakim Peninjauan Kembali? Penulis beranggapan bahwa hal ini ada kaitannya dengan asas pengadilan perdata yang sifatnya pasif dalam melakukan penemuan hukum. Jadi memang berbeda dengan pengadilan pidana dimana adanya keaktifan hakim untuk melakukan penemuan hukum dalam suatu perkara. Karena bersifat pasif maka majelis hakim dalam hal ini tidak mencari hukum-hukum lainnya selain yang diajukan di persidangan oleh para pihak yang bersengketa.

Kalau kita lihat dalam persidangan, kedua pihak yang bersengketa mengajukan bukti-bukti. Pihak penggarap mengajukan bukti akta Hak *Eigendom*, yang dapat dibuktikan dengan surat keterangan Kepala Balai Harta Peninggalan, sedangkan pihak RRI memberikan bukti sertifikat hak pakai yang didapat dari hasil jual beli antara Perusahaan Jawatan Gedung Negara dengan Han Tek Nio yang dalam hal ini dikatakan sebagai pemilik akta *verponding* no. 23. Lalu dalam pembuktian ternyata terkuak bahwa jual beli yang dilakukan oleh Perusahaan Jawatan Gedung Negara dengan Han Tek Nio ternyata adalah rekayasa karena setelah dilakukan pengecekan ke Balai Harta Peninggalan bahwa akta hak *Eigendom* yang dikatakan milik Han Tek Nio tidak pernah tercatat dan tidak pernah ada. Dengan bukti kunci ini maka pihak Majelis Hakim Peninjauan Kembali berkeyakinan bahwa akta *Eigendom* atas nama WL. Samoel De Meyyer yang dimiliki oleh penggarap lah yang benar dan membenarkan kepemilikan mereka. Menurut penulis sesuai dengan asas pasif hakim pada kasus-kasus perdata, maka Majelis Hakim Peninjauan Kembali tidak perlu melakukan penemuan hukum lagi dan tidak perlu lagi membuktikan bahwa bagaimana sertifikat hak *Eigendom* milik WL. Samoel De Meyyer lebih lanjut. Karena dalam hal ini Majelis Hakim juga terikat dengan asas hukum bahwa hakim tidak boleh memutus lebih dari apa yang dimintakan oleh para pihak, oleh karena itu dalam hal ini menurut penulis Majelis Hakim Peninjauan Kembali telah melakukan tugasnya sesuai dengan asas hukum yang berlaku.

BAB III

PENUTUP

3.1. KESIMPULAN

Nilai kegunaan tanah yang banyak menyimpan potensi baik dari segi kegunaan langsung maupun sebagai sebuah investasi yang sangat menggiurkan bagi kehidupan manusia menempatkan tanah sebagai primadona yang menjadi bahan rebutan bagi seluruh manusia. Karena bernilai tinggi inilah maka banyak sekali kasus-kasus mengenai perebutan dan penyerobotan terhadap suatu tanah. Apalagi terhadap tanah-tanah bekas hak barat seperti tanah *Eigendom* yang dari sisi luas tanah memiliki luas tanah yang sangat besar tentunya makin dianggap menggiurkan semua orang. Adapun yang menjadi kesimpulan dalam pembahasan ini adalah:

1. Yang dapat ditarik dari pembahasan ini adalah bahwa tanah yang memiliki bukti kepemilikan dengan hak *Eigendom* masih memiliki posisi yang sangat kuat dan sangat diakui dalam peraturan-peraturan yang masih berlaku sampai saat ini, dengan catatan bahwa untuk hak *Eigendom* tersebut juga harus mengikuti ketentuan-ketentuan yang berlaku dalam peraturan-peraturan mengenai ketentuan konversi.
2. Dapat disimpulkan juga pada pembahasan ini bahwa kepemilikan tanah oleh Pihak Radio Republik Indonesia (RRI) terhadap tanah yang terdapat di daerah Parung Serab tersebut adalah dilakukan dengan melawan hukum. Hal ini dikarenakan adanya peraturan-peraturan yang dibuat pada zaman tersebut yaitu pada zaman orde baru yang mendukung kepemilikan tanah tersebut dengan melanggar asas-asas hukum sehingga pihak-pihak yang dengan dalih kepentingan umum dapat melakukan pengambilan tanah secara paksa terhadap rakyat yang dalam hal ini sebagai pemilik sah tanah tersebut.

3. Sedangkan untuk penyelesaian dalam kasus yang penulis angkat, dapat disimpulkan bahwa keputusan Majelis Hakim Peninjauan Kembali di Mahkamah Agung menurut hemat penulis masih terdapat kekurangan yaitu bahwa Majelis Hakim tidak mempertimbangkan bahwa Grosse Akta Eigendom harus tetap mengikuti ketentuan yang berlaku pada ketentuan-ketentuan konversi yaitu Peraturan Menteri Agraria No. 2 Tahun 1960 tentang Pelaksanaan Beberapa Ketentuan Undang-Undang Pokok Agraria. Bahwa terdapat syarat-syarat di dalam peraturan tersebut seperti adanya kewajiban pencatatan di Kepala Kantor Pendaftaran Tanah pada asli dan grosse akta Hak *Eigendom*.

Bahwa banyaknya kasus pertanahan yang terjadi di negeri ini adalah akibat dari banyaknya ketidakjelasan peraturan-peraturan yang mengatur masalah pertanahan tersebut. Ketidakjelasan atas peraturan-peraturan ini terjadi akibat terjadinya tumpang tindih peraturan yang satu dengan peraturan lainnya sebagai dampak langsung dari perubahan era pemerintahan. Terlebih pada era orde baru yang banyak mengeluarkan peraturan-peraturan yang tidak sesuai dengan apa yang pernah dicita-citakan oleh pemerintahan sebelumnya yaitu keadilan bagi para pemegang hak atas tanah. Dengan dalih investasi dan pengembangan perekonomian, hasil dari pemerintahan ini malah menyebabkan timbulnya kesewenang-wenangan terhadap kasus-kasus pertanahan pada umumnya dan kasus tanah *eigendom* pada khususnya. Tentunya kita semua berharap agar penyelesaian dari kasus mengenai tanah Eigendom baik dari sisi peralihan hak, penggantian rugi sampai penyerobotan tanah bisa segera diselesaikan dengan baik.

3.2. S A R A N

Sebagai penutup, penulis memberikan beberapa saran dan masukan atas permasalahan ini, yaitu:

1. Bahwa perlunya diadakan penegasan terhadap peraturan-peraturan yang mengatur mengenai tanah-tanah Hak Eigendom ini agar tidak terjadi kesimpangsiuran yang pastinya akan merugikan bagi seluruh pihak terutama pihak pemegang hak atas tanah Eigendom tersebut.
2. Badan Pertanahan Nasional yang sampai saat ini seharusnya menjadi badan verifikasi pertanahan akan tetapi pada kenyataannya malah Badan Pertanahan Nasional ini banyak melakukan kelalaian dalam melakukan verifikasi pertanahan yang menyebabkan terjadinya tumpang tindih hak atas suatu tanah, oleh karena itu diperlukan adanya pembenahan sistem pendaftaran tanah yang saat ini telah diterapkan oleh Badan Pertanahan Nasional agar tidak terjadi tumpang tindih kepemilikan tanah. Salah satu contoh riilnya adalah dengan segera membenahi dan memperbaharui sistem komputerisasi dalam hal pendaftaran tanah yang terintegrasi sehingga tidak terdapat kepemilikan yang tumpang tindih dalam satu bidang tanah yang sama.
3. Perlunya perhatian khusus dalam pengawasan yang dilakukan oleh pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat melalui Komisi II nya karena sampai saat ini pengawasan yang dilakukan oleh pemerintah dan DPR melalui Komisi II nya masih jauh dari apa yang diharapkan dari masyarakat sehingga pada kenyataannya permasalahan pertanahan dari hari ke hari menjadi semakin rumit

DAFTAR PUSTAKA

A. BUKU

Djamali, R. Abdoel. *Pengantar Hukum Indonesia*. Cet. 8. Jakarta: Grafindo Persada, 2003.

Fauzi, Noer. *Hukum Agraria & Hak-Hak Atas Tanah*. Jakarta: Pustaka Pratama, 2005

Gautama, Sudargo, *Tafsiran UUPA 1960*, Jakarta: Rineka Cipta, 1998

Harsono, Budi, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Jakarta: Djambatan, 2003.

Ichsan, Achmad. *Hukum Perdata I B*. Jakarta : Pembimbing Mass, 1967.

Kie, Tan Thong. *Studi Notariat Buku I*. Jakarta: PT. Ichtiar Baru Van Hoeve.

Limbong, Bernhard, *Konflik Pertanahan*, Jakarta: Pustaka Margaretha, 2011.

Mangkoesebroto, G. *Ekonomi Publik*. Yogyakarta: BPFE, 1997.

Prodjodikoro, Wirjono. *Asas-asas Hukum Perjanjian*. Bandung: Sumur Bandung, 1981.

Rajagukguk, Erman. *Hukum Agraria, Pola Penguasaan Tanah dan Kebutuhan Hidup*, Jakarta: Chandra Pratama, 1995.

Rubaie, Achmad. *Hukum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, Jawa Timur : Bayumedia Publishing, 2007.

Simarmata, Rikardo, *Kapitalisme Perkebunan: Dinamika Konsep Pemilikan Tanah oleh Negara*, Yogyakarta: Insist Press dan Pustaka Pelajar, 2002.

Supriyanto, Heru, *Cara Menghitung PBB, BPHTB, dan Bea Materai*, Jakarta: PT. Indeks, 2008.

Mamudji, Sri dkk. *Metode Penelitian Dan Penulisan Hukum*. Cet. 1. Jakarta: Badan Penerbit Universitas Indonesia, 2005.

Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: PT. Raja Grafindo, 1994.

Wargakusumah, Hasan. *Hukum Agraria I*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1992.

Wiradi, Gunawan, *Reforma Agraria (Perjalanan yang Belum Berakhir)*, Jogjakarta: Pustaka Belajar, 2000

B, PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Indonesia, *Undang-Undang tentang Penghapusan Tanah Partikelir*, Nomor 1 tahun 1958.

Indonesia, *Undang-Undang tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria*, Nomor 5 tahun 1960.

Indonesia, *Undang-Undang tentang Perjanjian Bagi Hasil*, Nomor 2 Tahun 1960.

Indonesia, *Undang-Undang tentang Penanaman Modal Asing*, Nomor 1 Tahun 1967.

Indonesia, *Undang-Undang tentang Penghapusan Pengadilan Landreform*, Nomor 7 Tahun 1970.

Indonesia, *Keputusan Presiden Tentang Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, Nomor 55 Tahun 1993.

Indonesia, *Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Penetapan Luas Tanah Pertanian*, Nomor 56 tahun 1960.

Indonesia, *Peraturan Pemerintah Tentang Pendaftaran Tanah*, Nomor 24 tahun 1997.

Indonesia, *Peraturan Menteri Dalam Negeri tentang Pembebasan Hak Atas Tanah Bagi Kepentingan Umum*, Nomor 15 Tahun 1975

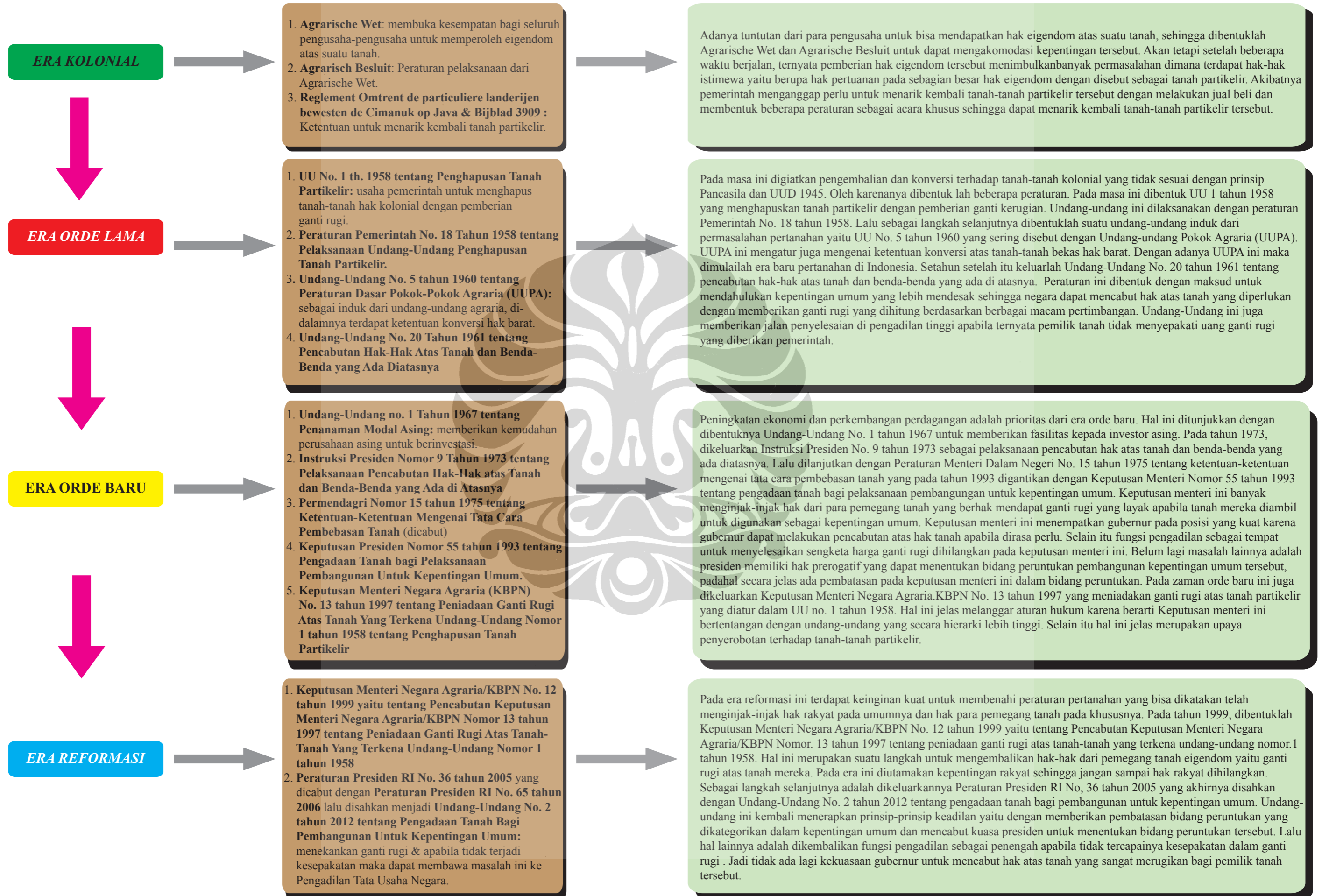
Indonesia, *Peraturan Menteri Agraria tentang Pelaksanaan Beberapa Ketentuan Undang-Undang Pokok Agraria*, Nomor 2 Tahun 1960

Indonesia, *Keputusan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional tentang Peniadaan Ganti Rugi Atas Tanah-Tanah Yang Terkena Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1958*, Nomor 13 Tahun 1997





BAGAN I
PERKEMBANGAN TANAH HAK EIGENDOM
DILIHAT DARI PERATURAN YANG DIBENTUK



SKEMA SENGKETA PERTANAHAN ATAS TANAH EIGENDOM

Lokasi Sengketa: Kampung Parung Serab, Kelurahan Tirtajaya, Kecamatan Sukmajaya, Kotip Depok

Luas Tanah: 332.234 M2

Pihak Yang Bersengketa: H. MUHAMMAD SAMI, DKK (PEPABRI) sebagai Penggugat **MELAWAN** DEPARTEMEN PENERANGAN INDONESIA Cq DIREKTORAT RADIO Cq PROYEK MASS MEDIA RI sebagai Tergugat

Tanah yang bersengketa ini merupakan tanah garapan yang dikatakan adalah milik dari penggugat yang pada awalnya adalah tanah perkebunan milik Belanda yang kemudian dikuasai oleh Jepang pada tahun 1942. Tanah ini kemudian tanah ini digarap oleh penggugat yang dalam hal ini memberikan hasil buminya kepada pemerintahan Jepang yang berkuasa di Indonesia pada waktu itu. Lalu tanah tersebut ditelantarkan oleh Jepang sehingga penggugatlah yang menggarap tanah tersebut.

Sejarah Tanah Sengketa tersebut

Pada tahun 1980 terbentuklah sebuah wadah organisasi yang dinamakan PEPABRI yaitu Persatuan Purnawirawan dan Warakawuri Angkatan Bersenjata Republik Indonesia. Organisasi ini mendapat limpahan tanah garapan tersebut yaitu seluas ± 33 ha yang kemudian dibagikan kepada anggota PEPABRI. Pada tahun 1980 juga, tergugat I meminta sebagian tanah garapan penggugat kepada penggugat yang dalam hal ini merupakan seorang koordinator penggarap yaitu seluas 70.100 m2 untuk dipergunakan sebagai lokasi bangunan pemancar RRI Bogor. Pada tahun 1985, dibuatlah pagar atas tanah tersebut oleh tergugat.

Latar Belakang Masuknya Tergugat Ke Tanah Penggugat

Pada tahun 1996, penggugat diundang oleh Kepala Kecamatan Sukmajaya, Kotip Depok, untuk hadir pada pertemuan dimana pada pertemuan tersebut Kepala Kecamatan tidak hadir dan hanya diwakili oleh Pamong Praja Kecamatan Sukmajaya. Adapun dalam pertemuan tersebut Pamong Praja memberitahukan kepada penggugat bahwa telah diterbitkan oleh Kantor BPN Kabupaten Bogor atas nama Departemen Penerangan RI cq Direktorat RRI cq Proyek Perumahan Mass Media RRI Jakarta yaitu sebuah sertifikat Hak Pakai No. 4 Tahun 1995 atas tanah garapan PEPABRI tersebut. Penggugat tidak terima atas hal ini.

Awal Sengketa Tanah Terjadi

Akibat ketidakpuasan dari tergugat, maka tergugat melakukan upaya hukum kasasi ke Mahkamah Agung. Pada tingkat kasasi ini pihak tergugat melakukan pembuktian bahwa Surat Keterangan yang dipergunakan oleh Penggugat adalah palsu, oleh karenanya pihak Tergugat meminta agar Mahkamah Agung membatalkan keputusan Pengadilan Tinggi Bandung yang memenangkan pihak Penggugat. Pada tingkat Kasasi ini, dalil-dalil hukum yang digunakan oleh Tergugat diterima oleh majelis hakim Mahkamah Agung dan pada tingkat ini pihak Tergugat kembali memenangkan sengketa ini.

Penyelesaian Kasasi di Mahkamah Agung

Setelah kalah di Pengadilan Negeri, pihak Penggugat melakukan banding ke Pengadilan Tinggi Bandung dengan mengajukan beberapa tambahan bukti yaitu salah satunya adalah menggunakan Surat Keterangan Kelurahan Tirtajaya yang membenarkan argumentasi hukum yang dikemukakan Penggugat, bahwa Para Penggugat sejak tahun 1986 telah menguasai tanah sengketa sebagai penggarap. Oleh karena itu pada Pengadilan Tinggi ini, pihak penggugat dimenangkan dan sertifikat hak pakai yang dimiliki oleh tergugat dianggap batal demi hukum.

Penyelesaian Banding di Pengadilan Tinggi

Pada tahun 1998 penggugat mencoba menggugat tergugat atas pendudukan tanah garapan yang dimiliki penggugat. Dalam penyelesaian di Pengadilan Negeri ini, pihak penggugat tidak dapat memberikan bukti apa-apa sedangkan pihak Tergugat mengajukan bukti dengan Sertifikat Hak Pakai No. 4 tahun 1995 yang jelas tertulis nama dari Tergugat. Dalam hal ini penggugat tidak memiliki dasar yang kuat sehingga di Pengadilan Negeri, Penggugat dikalahkan oleh tergugat.

Penyelesaian di Pengadilan Negeri

Kasus ini berlanjut lagi ketika pihak Penggugat memilik *Novum* (bukti baru) atas sengketa pertanahan yaitu Surat Kepemilikan *Eigendom Verponding* Nomor 23 *Aschrift* 209 WL tanggal 9 November 1933 seluas 419.800 M2 atas nama Gerald Tugo Faber (WL. Samoel De Meyyer). Dengan adanya *novum* tersebut, pihak penggugat membuktikan bahwa sertifikat hak pakai yang dimiliki Tergugat adalah batal demi hukum. Hal ini karena Tergugat dalam persidangan sebelumnya telah menyampaikan bahwa sertifikat hak pakai tersebut dikeluarkan BPN dengan alas hak adanya pembelian tanah yang dilakukan oleh Tergugat dengan Han Tek Nio/NV Maatscaappy tot exlotatis ven het land Cimanggis, padahal secara jelas tanah tersebut adalah milik dari Gerald Tugo Faber. Oleh karenanya dapat dikatakan bahwa jual beli tersebut adalah palsu. Pada tingkat PK ini dimenangkan oleh Penggugat.

Penyelesaian Peninjauan Kembali di Mahkamah Agung

Setelah putusan Peninjauan Kembali (PK) yang dimenangkan oleh pihak penggugat, pihak tergugat kembali menggugat Penggugat melalui Pengadilan Negeri pada tahun 2005. Pada persidangan di Pengadilan Negeri ini terdapat pihak ketiga yang mengajukan diri untuk masuk ke dalam sengketa tersebut. Pihak ketiga ini adalah Badan Usaha Milik Negara yang bernama PERUMNAS yang dalam kasus ini sebagai perusahaan yang melakukan pembangunan di tanah sengketa tersebut. Pihak ketiga ini memiliki kepentingan hukum terhadap putusan PK sebelumnya yang pada isinya memerintahkan Tergugat untuk membongkar semua bangunan yang berada di atas tanah garapan milik penggugat.

Masuknya Pihak Ketiga Pada Sengketa Pertanahan Ini

Pada persidangan di Pengadilan Negeri ini, pihak ketiga yaitu dalam hal ini PERUMNAS merasa dirugikan karena telah membangun sebagian bangunan di atas tanah sengketa tersebut. Pihak ketiga ini menyatakan bahwa pembangunan yang dilakukan telah mengantongi izin resmi. Selain itu pihak ketiga tersebut menyatakan bahwa pembangunan tersebut didasari atas Piagam Kerjasama antara DEPARTEMEN PENERANGAN dengan DEPARTEMEN PEKERJAAN UMUM. Pada persidangan ini baik dari pihak Penggugat, Tergugat dan pihak ketiga masing-masing mengajukan bukti dan saksi-saksi. Pada persidangan ini dimenangkan kembali oleh Penggugat, hal ini karena majelis hakim tetap berdasar pada Asli *Eigendom Verponding* atas nama WL. Samoel De Meyyer yang dapat dibuktikan kebenarannya. Selain itu pihak ketiga dianggap telah menyalahi aturan atas pembangunan perumahan di atas tanah sengketa karena pihak Penggugat telah memberikan somasi kepada pihak ketiga tersebut tetapi ternyata malah diabaikan oleh pihak ketiga tersebut.

Putusan Pengadilan Negeri Dalam Gugatan Yang Melibatkan Pihak Ketiga