

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 atau yang disingkat UUD 1945 merupakan hukum tertinggi di Indonesia, yang mendasari semua perundang-undangan yang berlaku di Indonesia. Dalam pembentukan peraturan perundang-undangan tentunya terdapat asas dan landasan hukum tertentu yang nantinya landasan hukum inilah yang menjadi acuan dalam membentuk atau membuat sebuah peraturan perundang-undangan di Indonesia. Dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 disebutkan bahwa “Bumi dan air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat”. Implementasi dari Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 merupakan landasan hukum bagi hukum pertanahan di Indonesia.

Sebagai norma kewenangan (*bevoegdheidsnorm*), Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 tersebut telah mengatribusikan kewenangan kepada subjek hukum, dalam hal ini negara, untuk melakukan perbuatan hukum terhadap sumber daya alam (bumi, air, serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya).<sup>1</sup> Sesuai mandat yang diberikan tersebut, dalam kebijakan *land reform*, negara pun membatasi kepemilikan tanah yang luas dengan

---

<sup>1</sup> Urip Santoso, *Hukum Agraria; Kajian Komprehensif*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2012, hlm. 153-154.

mencegah orang-orang yang kedudukan ekonominya lebih kuat dapat memiliki tanah yang luas, yang dimana hal tersebut dapat berdampak terhadap mereka yang berkedudukan ekonomi lemah dan tidak bisa memiliki tanah sendiri. Hal tersebut tentunya akan menimbulkan suatu ketimpangan sosial dalam hal kepemilikan tanah. Demi menjaga agar tidak terjadinya ketimpangan sosial tersebut muncullah suatu gagasan pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria.

Tujuan yang ingin dicapai dalam Undang-Undang Pokok Agraria ini Dalam Penjelasan Umumnya, dinyatakan dengan jelas adalah “meletakkan dasar-dasar bagi penyusunan hukum agraria nasional yang akan merupakan alat untuk membawa kemakmuran, kebahagiaan dan keadilan bagi negara dan rakyat tani, dalam rangka masyarakat yang adil dan makmur; meletakkan dasar-dasar untuk mengadakan kesatuan dan kesederhanaan dalam hukum pertanahan; meletakkan dasar-dasar untuk memberikan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi rakyat seluruhnya”.

Untuk memberikan kepastian hukum atas hak atas tanah dalam Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria, disebutkan bahwa “Atas dasar menguasai dari negara atas tanah sebagai yang dimaksud dalam Pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang-orang lain serta badan-badan hukum”. Hak atas tanah bersumber dari hak menguasai dari negara atas tanah dapat diberikan kepada perseorangan baik WNI maupun WNA, sekelompok

orang secara bersama-sama, dan badan hukum baik badan hukum privat maupun badan hukum publik.

Berkaitan dengan pemberian hak-hak atas tanah tersebut, maka negara perlu juga mengatur mengenai pembatasan luas tanah yang dapat dimiliki oleh setiap orang sehingga dibuatlah undang-undang yang mengaturnya dalam Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 56 Tahun 1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian. Negara dalam kebijakan pembatasan kepemilikan tanah berlebih atau ketentuan *absentee*. Sesuai perintah Undang-undang tersebut negara akan mengambil alih hak atas tanah yang menjadi objek *land reform*. Pelepasan hak atas tanah ini ditindaklanjuti dengan pembuatan akta pelepasan hak dan disertai dengan ganti rugi yang besarnya ditetapkan oleh Panitia *Land reform* Daerah Tingkat II. Aturan pembagian ganti kerugian tersebut telah diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 Tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian.

Kebijakan pengambilalihan tanah berlebih atau *land reform* telah dilakukan di berbagai wilayah Indonesia yang salah satunya di Kabupaten Bandung. Kabupaten Bandung yang sebagian besar luas tanahnya adalah lahan sawah menunjukkan bahwa ekonomi masyarakatnya masih berbasis pada sektor pertanian. Maka untuk itu pemerintah setempat mengadakan program *land reform*, namun akhirnya menimbulkan suatu permasalahan. Permasalahan terjadi dikarenakan kebijakan ini dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Bandung tanpa memandang hak-hak yang dimiliki masyarakat

pemilik hak atas tanah. Pelepasan Hak atas tanah yang seharusnya dilakukan sesuai dengan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku pun tidak dijalankan oleh pemerintah. Selain proses pelepasan hak atas tanah tersebut, pemerintah yang diwajibkan memberikan Ganti Rugi bagi warga yang tanahnya dikenakan kebijakan *land reform* pun tidak dijalankan. Permasalahan ini bisa kita dapatkan dalam kasus sengketa tanah milik Adiwarta yang sebagian hak atas tanahnya diambil alih oleh Pemerintah Kabupaten Bandung tanpa adanya akta pelepasan hak dan ganti rugi.

#### **B. Kasus Posisi**

Kasus bermula Almarhum Adiwarta telah menikah dengan Almarhumah Alti yang keduanya telah meninggal dunia masing-masing pada tahun 1961 dan tahun 1973 dengan mempunyai (3) tiga orang anak yaitu Dodih Masdi, Ayi Rohendi dan Ade Masrita, ketiganya telah meninggal dunia yakni yaitu Dodih Masdi pada tanggal 15 Januari 2000, Ayi Rohendi pada tanggal 19 Juli 2001 dan Ade Masrita pada tahun 1971. Dari ketiga anaknya tersebut satu orang anaknya yaitu Ade Marsita tidak mempunyai anak atau keturunan sama sekali, sedangkan dari Dodih Masdi mempunyai anak yaitu : Dedi Suganda, Hani Rostika, Agus Setiawan, Ani Maryani dan Dudi Sumantri. Dan dari Ayi Rohendi mempunyai anak yaitu: Imas Ningrum Yani, Dra. Neni Riawati, Aa Gumilar, Drs. H. Rudi Alamsjah, Drs. H. Deni Mulyana Syukur.

Dengan demikian dari pasangan suami istri Almarhum Adiwarta dan Almarhumah Alti telah meninggalkan 10 orang cucu sebagai ahli warinya yaitu: Dedi Suganda, Hani Rostika, Agus Setiawan, Ani Maryani, Dudi Sumantri, Hj. Imas Ningrum Yani, Dra. Neni Riawati, H. Aa Gumilar, SE, Drs. H. Rudi Alamsjah dan Drs. H. Deni Mulyana Syukur, hal itu sesuai dan sebagaimana pula adanya Penetapan Ahli Waris Pengadilan Agama Cimahi No.1504/ Pen/1991 tanggal 30 Nopember 1991 jo Surat Keterangan Ahli Waris Nomor: 474.3/681/WRS/Bin.pem. tanggal 20 Nopember 2001 yang dikeluarkan Kepala Bagian Bina Pemerintahan, Sekretaris Daerah, atas nama Bupati Bandung jo Surat Keterangan Susunan Ahli Waris No. 474.3/11/WRS/Lembang tanggal 3 Februari 2005 yang diterbitkan oleh Camat Lembang atas nama Bupati Bandung jo Surat Keterangan Ahli Waris yang diketahui Kepala Desa Kasomalang register tanggal 13-08-2008 No. 504/Pem/2008 diketahui pula oleh Camat Kasomalang register tanggal 13-08-2008 No.168/Reg/Kec/2008.

Selain meninggalkan 10 (sepuluh) orang cucunya sebagai ahli warisnya tersebut di atas, Almarhum Adiwarta juga memiliki beberapa harta kekayaan berupa sejumlah bidang tanah diantaranya sebidang tanah milik adat seluas 25,645 Ha atau seluas 256.450 M2, persil 74, D.III, Kohir/C 46, berdasarkan kepemilikan tanah adat sebagaimana adanya catatan buku C Desa Lembang No. 46 atas nama Adiwarta, yang telah dikuatkan hak kepemilikannya oleh Putusan Pengadilan Negeri Bandung No. 990/1953 Sipil tanggal 14 Mei 1958 jo Putusan Peninjauan Kembali Mahkamah Agung RI

No. 94 PK/PERD/1983 tanggal 18 Agustus 1984, dan telah mempunyai kekuatan hukum tetap.

Permasalahan pun timbul setelah Adiwarta dan istrinya serta ketiga anaknya meninggal dunia, Sebagian tanah dari luas 256.450 M<sup>2</sup> tersebut, seluas 2,337 Ha. atau 23.370 M<sup>2</sup>, digunakan untuk Pasar yang terletak di Blok Pasar, Desa Lembang, Kec. Lembang, dahulu Kabupaten Bandung sekarang Kabupaten Bandung Barat, dengan batas-batas sebelah utara : Jl. Desa atau Jl. Pasar, sebelah selatan : Jl. Kabupaten atau Jl. Kiwi sebelah barat: Jl. Kabupaten atau Jl. Pasar dan sebelah timur : Tanah Persil 74 yang digunakan KPSBU. Pengakuan sebagai aset hak atas tanah oleh Pemerintah Kabupaten Bandung Barat berdasarkan Keputusan Tata Usaha Negara sebagai berikut:

1. SK. Menteri Dalam Negeri No. SK.38/DDA/1969 tentang Riwayat Tanah Ex milik Adiwarta yang terkena ketentuan *land reform* dan dikuasai oleh Panitia *Land reform* Daerah TK.I Jawa Barat Cq. Gubernur Provinsi Jawa Barat;
2. SK. Gubernur Jawa Barat Nomor: 255/B.XII/Pem/SK/70 tanggal 19 Desember 1970 tentang Penyerahan Tanah Milik Ex Eigendom Adiwarta seluas 178 Ha kepada Pemerintah Kabupaten Bandung;
3. SK. Menteri Dalam Negeri Cq. Direktur Jenderal Agraria Nomor: 593.41/4936/Agr. tanggal 27 Agustus 1983 tentang masalah tanah bekas hak agraris eigendom atas nama Adiwarta dan tanah HGU atas nama PT. Baru Ajak;

4. SK. Bupati Bandung Nomor: 030/Kep.229-ASET/2010 tanggal 17 Juni 2010, tentang penghapusan barang milik Pemerintah Kabupaten Bandung yang diserahkan dari Pemerintah Kabupaten Bandung kepada Pemerintah Kabupaten Bandung Barat;
5. SK. DPRD Kabupaten Bandung Nomor: 9 Tahun 2010 tanggal 12 Mei 2010 tentang persetujuan aset yang dihapus atau diserahkan dari Pemerintah Kabupaten Bandung ke Pemerintah Kabupaten Bandung Barat;
6. Berita Acara Serah Terima Pemindah tanganan Aset Nomor: 030/912/Aset antara Bupati Kabupaten Bandung dan Bupati Kabupaten Bandung Barat.

Dengan adanya pengakuan atau klaim sebagai aset Pemerintah Kabupaten Bandung Barat sampai saat ini sudah hampir 46 tahun yang lalu tidak ditindak lanjuti dengan adanya Akta Pelepasan Hak atas tanah dan Ganti Rugi oleh Pemerintah sebagai mana yang diisyaratkan dalam peraturan yang berlaku.

### **C. Identifikasi Masalah**

Berdasarkan uraian yang telah dikemukakan diatas dalam latar belakang, maka permasalahan yang akan diteliti adalah :

1. Bagaimana perlindungan hukum bagi Adiwarta dan Para Ahli warisnya sehubungan dengan penggunaan sebagian tanahnya untuk kepentingan

umum oleh Pemerintah Kabupaten Bandung Barat (dahulu Kabupaten Bandung) terkait kebijakan *land reform* ?

2. Bagaimana pemberian kompensasi kepada Adiwarta dan Para Ahli warisnya sehubungan dengan penggunaan sebagian tanahnya untuk kepentingan umum oleh Pemerintah Kabupaten Bandung Barat (dahulu Kabupaten Bandung) terkait kebijakan *land reform* ?

#### **D. Tujuan Penelitian**

Tujuan yang ingin dicapai dalam penulisan hukum ini adalah :

1. Untuk mengetahui dan memahami perlindungan hukum bagi Adiwarta dan Para Ahli warisnya sehubungan dengan penggunaan sebagian tanahnya untuk kepentingan umum oleh Pemerintah Kabupaten Bandung Barat (dahulu Kabupaten Bandung) terkait kebijakan *land reform*.
2. Untuk mengetahui dan menelaah kompensasi yang diberikan kepada Adiwarta dan para ahli warisnya sehubungan dengan penggunaan sebagian tanahnya untuk kepentingan umum oleh Pemerintah Kabupaten Bandung Barat (dahulu Kabupaten Bandung) terkait kebijakan *land reform*

#### **E. Manfaat Penulisan**

Hasil penulisan hukum ini diharapkan dapat memberikan manfaat secara :

1. Secara Teoritis, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi terhadap perkembangan Ilmu Hukum, khususnya Hukum Pertanahan, mengenai perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah yang terkena program *land reform* dan bagaimana penyelesaiannya.
2. Secara praktis, hasil penelitian ini diharapkan dapat sebagai jalan keluar bagi pihak-pihak yang berkepentingan dalam penyelesaian dan pemberian kompensasi bagi pemegang hak atas tanah yang dipakai untuk kepentingan umum oleh Pemerintah Kabupaten Bandung Barat terkait kebijakan *land reform*. Namun selain jalan keluar penulisan hukum ini diharapkan bisa menjadi bahan acuan penyelesaian kasus hukum serupa yang belum terjadi.

#### **F. Sistematika Penulisan**

Untuk memberikan gambaran yang jelas mengenai keseluruhan isi, penulisan hukum ini akan dibagi menjadi lima bab, yaitu pendahuluan, dokumen terkait, landasan teori, legal opinion dan kesimpulan dan saran, dengan menggunakan sistematika sebagai berikut :

#### **BAB I PENDAHULUAN**

Dalam bab ini akan dikemukakan mengenai latar belakang, kasus posisi, identifikasi masalah, tujuan penulisan, manfaat penulisan, dan sistematika penulisan.

## BAB II DOKUMEN TERKAIT

Bab kedua ini adalah bab yang berisikan uraian mengenai dokumen-dokumen hukum yang terkait dan relevan dalam penulisan hukum ini sesuai dengan masalah hukum yang dikaji. Dokumen hukum yang dimaksud antara lain peraturan Perundang-undangan yang berlaku antara lain: Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 224 Tahun 1961 Tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah Dan Pemberian Ganti Kerugian dan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 56 Tahun 1960 Tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian.

## BAB III LANDASAN TEORI

Bab kedua ini membahas mengenai uraian teori-teori, asas, norma, doktrin seputar kebijakan *land reform*, hak-hak atas tanah, perlindungan hukum atas tanah serta yurisprudensi dan perundang-undangan yang terkait. Bab ini juga akan membahas mengenai keterkaitan antara kebijakan *land reform* dengan hak atas tanah serta perlindungan hukum pemilik hak atas tanah serta bagaimana penyelesaian dan kompensasi yang diberikan kepada si pemilik hak atas tanah.

## BAB IV LEGAL OPINION

Bab ini merupakan penjelasan yang disusun dalam sebuah pendapat hukum mengenai permasalahan hukum pemegang hak atas tanah yang sebagian tanahnya terkena kebijakan *land reform* pemerintah Kabupaten Bandung Barat dan upaya hukum yang dapat dilakukan oleh pemegang hak atas tanah atas kerugian yang dirasakan.

## BAB V KESIMPULAN DAN SARAN

Bab ini sebagai bagian akhir penulisan hukum mengenai kesimpulan dan saran sebagai suatu masukan maupun perbaikan dari apa saja yang telah didapatkan selama penulisan.

