

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG

Masyarakat Indonesia memiliki sifat yang sangat erat kaitannya dengan hukum agraria. Jiwa rakyat dan tanahnya tidak dapat dipisahkan. Ini berarti bahwa tiap perubahan dalam jiwa rakyat, baik sebagai hasil pertumbuhan yang lama maupun sebagai akibat letusan revolusi, menghendaki juga perubahan dalam hukum tanah.

Demikian pula perubahan dalam hukum tanah jika dilaksanakan dengan konsekuen akan menimbulkan perubahan dalam jiwa rakyat dan bentuk masyarakatnya pembentukan sudah selayaknya memperhatikan bahwa tanah adalah sumber kekuatan dan general hidup bangsa sejak purbakala sampai akhir zaman, tanah adalah sumber kekuatan dan jaminan hidup bagi bangsa sejak purbakala sampai akhir zaman. Hukum tanah mengatur tentang hubungan antara manusia dengan tanah.¹ Dengan demikian, hukum tanah Indonesia mengatur tentang hubungan manusia, pemerintah yang mewakili negara sebagai badan hukum publik ataupun swasta termasuk badan keagamaan/badan sosial dan perwakilan negara asing dengan tanah di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Dalam pengertian tersebut termasuk di dalamnya memelihara tanah, menambah kesuburannya serta mencegah keruskannya adalah kewajiban tiap-tiap orang, badan hukum atau instansi yang mempunyai hubungan hukum

¹ B.F. Sihombing, *Sejarah Hukum Tanah Indonesia*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2018, hlm 143

dengan tanah itu dengan memperhatikan pihak yang ekonominya lemah hal ini sesuai dengan dalam Pasal 15 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Pokok Agraria (selanjutnya disebut UUPA).

Hukum Agraria adalah ketentuan-ketentuan hukum yang mengatur hak-hak penguasaan atas tanah dapat disusun menjadi satu kesatuan yang merupakan satu sistem.² Mempelajari hukum tanah dapat dianalogikan dengan menaruh mainan dari gambar yang terpotong dan harus disusun lagi tidak gampang untuk menentukan dari mana kita harus memulainya. Seringkali hubungan antara potongan-potongan gambar tersebut dipahami dan dimengerti setelah gambar memiliki bentuk.³

Sementara dalam UUPA, tidak memberikan penjelasan langsung mengenai agraria. Namun dapat dilihat pada Pasal 1 ayat (2) UUPA bahwa yang menjadi ruang lingkup agraria adalah bumi, air, ruang angkasa, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya. Dari ketentuan tersebut terlihat bahwa agraria memiliki cakupan yang lebih luas dari sekedar tanah atau tanah pertanian seperti pengertian dari bahasa latin dan KBBI. Penjelasan agraria dalam UUPA memiliki makna yang sama dengan maksud agraria pada kamus hukum. Hukum Agraria dalam ilmu hukum sebenarnya memiliki pengertian yang lebih luas. Dalam bahasa latin, agraria yang disebut dengan ager mempunyai arti tanah atau sebidang tanah.

4

² Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria Isi dan Pelaksanaannya*, Jakarta: Djambatan Cet.Ketujuh (Edisi Revisi), 1997, hlm 87

³ *Ibid*, Hlm 2

⁴ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya Jilid I, Hukum Tanah Nasional*, Djambatan, Jakarta:Edisi Revisi, 1999, hlm 27.

Dalam bahasa latin pula kata *agrarius* berarti persawahan atau perladangan atau bisa juga pertanian. Jika kita buka dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia dinyatakan bahwa "Agraria" berarti urusan pertanahan dan atau tanah pertanahan serata urusan pemilikan atas tanah. Sedang dalam bahasa inggris istilah agraria atau sering disebut dengan "Agrarian" yang berarti tanah sering dihubungkan dengan berbagai usaha pertanian.⁵

Bukan hanya merupakan satu perangkat bidang hukum, hukum agraria merupakan suatu kelompok berbagai bidang hukum, yang masing-masing mengatur tentang hak-hak penguasaan atas sumber-sumber daya alam tertentu yang termasuk dalam pengertian agraria yang terdiri atas hukum tanah, hukum air, hukum pertambangan, hukum perikanan, serta hukum penguasaan atas tenaga dan unsur-unsur dalam ruang angkasa.⁶

Hukum agraria berkembang sesuai perjalanan sejarahnya. Sejarah merupakan bukti dari sebuah perkembangan karena yang terjadi pada masa kini merupakan hasil dari yang telah dilalui pada masa lalu. Begitupun dengan hukum agraria, pengaturan yang ada saat ini merupakan hasil dari sejarah perubahan - perubahan pengaturannya. Hampir semua unsur dalam kehidupan hukum negara ini merupakan hasil dari akulturasi budaya dan kebiasaan yang dibawa oleh bangsa-bangsa lain yang pernah masuk dan mendirikan pemerintahan di Indonesia. Pengaturan agraria sendiri telah melewati beberapa periode yang memberi pengaruh sangat besar pada ketentuan hukum agraria yang ada saat ini. Dalam sejarahnya, pengaturan agraria yang sangat erat dengan urusan pertanahan

⁵ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, isi dan pelaksanaannya*, Jakarta: Djembatan, 2005, hlm 5.

⁶ Boedi Harsono, Op.Cit., hlm. 8

ini mengalami perkembangan yang diawali dengan pengaturan buatan penjajah yang menguasai sebagian besar wilayah tanah Indonesia (pra kemerdekaan), serta terus berkembang seiring bangsa Indonesia bebas dari penjajahan dan mulai membuat sendiri hukum agrariannya (pasca kemerdekaan).

Dalam Hukum Pertanahan Belanda di Indonesia, pelaksanaannya dimulai secara sah sejak tahun 1848 ketika diberlakukannya Undang-Undang Hukum Perdata Belanda (*Nederlands Burgelijk Wetboek-BW*) yang baru dan di Indonesia disebut Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Indonesia (KUHIInd.). Kodifikasi hukum berlangsung untuk pertama kali, BW berlaku khusus untuk golongan Eropa, kemudian berlaku juga untuk golongan Timur Asing (sejak tahun 1855), sedangkan untuk golongan Bumiputera berlaku hukum masing-masing (yakni hukum adat). Tujuan gerakan kaum liberal dalam bidang agraria ini adalah agar pemerintah memberikan pengakuan terhadap penguasaan tanah oleh pribumi sebagai hak milik mutlak (*eigendom*) untuk memungkinkan penjualan dan penyewaan, serta agar dengan asas domein pemerintah memberikan kesempatan kepada pengusaha swasta untuk dapat menyewa tanah jangka panjang dan murah (*erfpacht*). Sebagai upaya untuk memperbesar keuntungan para pengusaha dan pedagang Belanda dari kekayaan alam Indonesia, akhirnya pada 9 April 1870 pemerintah Belanda meloloskan Undang-Undang Agraria yang selanjutnya dikenal sebagai *Agrarische Wet* yang diberlakukan untuk Jawa dan Madura serta untuk seluruh wilayah jajaha Hindia Belanda setelah lima tahun pembentukannya. *Agrarische Wet Staatsblad* 1870 No. 55 berisi tiga pasal yang termaktub dalam Artikel 62 RR 1854 dan tambahan lima pasal baru. Selain itu, ada juga *Agrarische*

Reglement (peraturan agraria) yang diterbitkan untuk mengatur hak milik pribumi di wilayah luar Jawa dan Madura.⁷

Pengaturan hukum agraria menjadi salah satu hal yang difokuskan untuk diubah dalam upaya memperbaiki tatanan pengaturan hak agraria masyarakat Indonesia dari ketidakadilan hukum kolonial. Beberapa peraturan yang dihasilkan antara lain terdapat Undang-Undang No. 28 Tahun 1956 tentang Pengawasan Terhadap Pemindahan Hak Atas Tanah-Tanah Perkebunan, Undang-Undang No. 29 Tahun 1956 tentang Peraturan-Peraturan dan Tindakan-Tindakan Mengenai Tanah-Tanah Perkebunan, Undang-Undang No. 1 Tahun 1958 tentang Penghapusan Tanah-Tanah Partikelir, dan Undang-Undang No. 7 Tahun 1958 tentang Peralihan Tugas dan Wewenang Agraria. Pemerintah Indonesia pun membentuk panitia Agraria yang mengalami beberapa kali pergantian, yakni Panitia Yogya (1948), Panitia Agraria Jakarta (1951), Panitia Suwahyo (1955), Rancangan Soenarjo (1958), dan Rancangan Soedjarwo (1960). Pembentukan panitia tersebut diusung untuk menghasilkan sebuah hukum agraria yang berjiwa keindonesiaan. Setelah melalui proses selama 12 tahun, akhirnya terbitlah Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (biasa disebut UUPA) yang disahkan dan diundangkan sebagai induk dari hukum agraria Indonesia. Dengan berlakunya UUPA, berarti telah dicabut segala peraturan hukum agraria kolonial yang pernah berlaku di Indonesia, yaitu:

1. "*Agrarische Wet*" (*Staatsblad* 1870 No. 55), sebagai yang termuat dalam pasal 51 "*Wet op de Staatsinrichting van Nederlands Indie*"

⁷Hanafi Arief, *Pengantar Hukum Indonesia*, Jakarta: Grasindo, 2010, hlm 43

(*Staatsblad* 1925 No. 447) dan ketentuan dalam ayat-ayat lainnya dari pasal itu ; "*Domienverklaring*" tersebut dalam pasal 1 "*Agrarisch Besluit*" (*Staatsblad* 1870 No. 118);

2. "*Algemene Domienverklaring*" tersebut dalam *Staatsblad* 1875 No. 119A; "*Domienverklaring* untuk Sumatera" tersebut dalam pasal 1 dari *Staatsblad* 1874 No. 94f; "*Domeinverklaring* untuk keresidenan Menado" tersebut dalam pasal 1 dari *Staatsblad* 1877 No. 55; "*Domienverklaring* untuk *residentie Zuider en Oosterafdeling van Borneo*" tersebut dalam pasal 1 dari *Staatsblad* 1888 No.58;
3. *Koninklijk Besluit* tanggal 16 April 1872 No. 29 (*Staatsblad* 1872 No. 117) dan peraturan pelaksanaannya;
4. Buku ke-II Kitab Undang-undang Hukum Perdata Indonesia sepanjang yang mengenai bumi, air serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, kecuali ketentuan-ketentuan mengenai *hypotheek* yang masih berlaku pada mulai berlakunya undang-undang ini.

Salah satu dasar pertimbangan dalam merumuskan UUPA ini adalah bahwa hukum agraria tersebut harus pula merupakan pelaksanaan dari pada Dekrit Presiden tanggal 5 Juli 1959, ketentuan dalam pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 dan Manifesto Politik Republik Indonesia, sebagai yang ditegaskan dalam pidato Presiden tanggal 17 Agustus 1960, yang mewajibkan negara untuk mengatur pemilikan tanah dan memimpin penggunaannya, hingga semua tanah diseluruh wilayah kedaulatan bangsa dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat, baik secara perseorangan maupun secara gotong-royong.

Sebagai implementasi dari ketentuan dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 yang menyatakan bahwa negara sebagai penguasa bumi, air, dan kekayaan alam Indonesia, maka dalam Pasal 2 ayat (2) UUPA telah ditentukan bahwa hak menguasai dari negara yang dimaksud adalah memberi wewenang untuk:

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

Adapun tujuan dalam pembentukan UUPA ini dijelaskan dalam Pasal 2 ayat (3), yakni bahwa wewenang yang bersumber pada hak menguasai dari Negara tersebut digunakan untuk mencapai sebesar-besar kemakmuran rakyat, dalam arti kebahagiaan, kesejahteraan dan kemerdekaan dalam masyarakat dan Negara hukum Indonesia yang merdeka berdaulat, adil dan makmur. Untuk menunjukkan kepemihakan terhadap rakyat dalam pengaturan UUPA ini, dapat dilihat dalam Pasal 11 dan 13. Dari berbagai ketentuan dasar tersebut, selanjutnya UUPA juga menentukan mengenai hak-hak masyarakat atas tanah yang dapat dibedakan menjadi:

1. Hak milik (Pasal 20-27)
2. Hak guna usaha (Pasal 28-34)

3. Hak guna bangunan (Pasal 35-40)
4. Hak pakai (Pasal 41-43)
5. Hak sewa untuk bangunan (Pasal 44-45)
6. Hak membuka tanah dan memungut hasil hutan (Pasal 46)
7. Hak-hak atas tanah yang bersifat sementara (Pasal 53) yakni hak gadai, hak usaha bagi hasil, hak menumpang, hak sewa tanah pertanian.
8. Hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut di atas yang akan ditetapkan dengan undang-undang serta hak-hak yang sifatnya sementara.

Selain hak-hak yang disebutkan tersebut, terdapat hak-hak atas bagian lain dari tanah yakni terdiri dari hak guna air, pemeliharaan dan penangkapan ikan (Pasal 47) serta hak guna ruang angkasa (Pasal 48). Dengan pemberlakuan UUPA tersebut pemerintah mulai menata pembagian dan penguasaan struktur kepemilikan tanah Indonesia karena selama masa kolonial pola kepemilikan masyarakat atas tanah sangat tidak adil dan tidak teratur. Untuk menjalankan suatu redistribusi kepemilikan tanah, pemerintah membuat sebuah Undang-Undang No. 56 Tahun 1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian yang disebut sebagai Undang-Undang Landreform Indonesia. Sejak program ini berjalan pemerintah berhasil mendistribusikan sekitar 800.000 hektar tanah kepada 850.000 kepala keluarga. Mengingat kekhususan dari perkara-perkara yang terkait dengan program tersebut, pemerintah Soekarno membentuk badan peradilan tersendiri yaitu Pengadilan Landreform dengan dasar pembentukan Undang-Undang No.21 Tahun 1964. Namun kegiatan landreform ini tidak berlangsung

lama seiring bergantinya pemerintahan dari Soekarno ke Soeharto pada tahun 1965. Bahkan Pengadilan Landreform pun akhirnya dihapuskan dengan Undang-Undang No. 7 Tahun 1970 tentang Penghapusan Pengadilan Landreform. Pemerintah baru ini mempunyai kebijakan yang sama sekali lain, sehingga untuk jangka waktu yang cukup lama UUPA masuk peti es, sedangkan kebutuhan agraria di sektor lain mendesak, maka lahirlah pada masa awal orde baru.

Penyusunan UUPA mengalami proses yang tidak mudah dan melewati proses yang cukup panjang karena sebelum pemberlakuan UUPA tersebut, kedaulatan akan tanah tidak utuh dikuasai oleh Bangsa Indonesia karena masih banyak tanah peninggalan kolonial dan memakai sistem kolonial. Maka diperlukan untuk segera membuat Hukum Agraria yang bersifat Hukum Nasional yang diberlakukan sama untuk seluruh wilayah Indonesia. Adapun dasar perumusan Hukum Agraria tersebut adalah: Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yang berbunyi: “Bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”.

Satu permasalahan yang terjadi dalam system hokum agraria Indonesia adalah terkait masalah eigendom *verponding* berdasarkan kamus hukum, yang dimaksud dengan “*eigendom*” adalah milik mutlak. Sedangkan, yang dimaksud dengan “*verponding*” adalah harta tetap. Adapun *eigendom verponding* adalah hak tanah yang berasal dari hak-hak barat. Mengenai kedudukan tanah *eigendom*, maka berdasarkan Bagian Kedua (Ketentuan Konversi), Pasal I Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (“UUPA”), disebutkan bahwa hak eigendom atas tanah yang ada saat berlakunya UUPA

menjadi hak milik. Ketentuan konversi tersebut berlaku selama pemilik hak eigendom atas tanah tersebut memenuhi persyaratan sebagaimana yang diatur dalam Pasal 21 UUPA. Namun, tidak semua hak eigendom atas tanah selalu dapat dikonversikan menjadi hak milik. Terdapat ketentuan-ketentuan lain yang mengatur konversi hak eigendom atas tanah menjadi hak pakai, hak guna bangunan, maupun hak guna usaha. Untuk itu, Anda dapat melihat Pasal I, II, III, IV dari UUPA. Berdasarkan Pasal 22 ayat (2) UUPA, dapat diketahui bahwa salah satu terjadinya hak milik adalah karena undang-undang.

Sehingga, ketentuan konversi dalam UUPA, yang menentukan bahwa hak *eigendom* atas tanah sejak berlakunya UUPA menjadi hak milik merupakan salah satu dasar terjadinya hak milik. Meskipun demikian, perlu diperhatikan bahwa Pasal 23 UUPA memberikan suatu pengertian bahwa hak milik, demikian pula setiap peralihannya, hapusnya, dan pembebanannya harus didaftarkan menurut ketentuan peraturan perundang-undangan. Oleh karena berdasarkan UUPA hak *eigendom* atas tanah secara hukum menjadi hak milik, maka dapat disimpulkan bahwa hak *eigendom* atas tanah tersebut pada dasarnya tunduk pada pengaturan dalam Pasal 23 UUPA, yaitu ketentuan yang mengatur mengenai pendaftaran hak milik dan pendaftaran tersebut ditujukan untuk memberikan suatu kepastian hukum, yang meliputi :

1. pengukuran perpetaan dan pembukuan tanah,
2. pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut, dan
3. pemberian surat-surat tanda bukti hak, sebagai pembuktian yang kuat.

Secara prinsip, pendaftaran tersebut sangat diperlukan. Karena, hak *eigendom* atas tanah tersebut berasal dari sistem hukum yang masih menggunakan hukum perdata barat, serta hukum agraria yang pada saat itu disusun berdasarkan tujuan dan sendi-sendi dari pemerintah jajahan (konsiderans dari UUPA). Sedangkan, UUPA ditujukan sebagai hukum agraria nasional, yang berbeda dengan sistem hukum perdata barat atau hukum agraria yang berlaku sebelum adanya UUPA. Sehingga, demi kepastian hukum dan perlindungan hukum, tentunya hak *eigendom* atas tanah perlu untuk didaftarkan. Pengaturan pendaftaran hak atas tanah yang berasal dari konversi hak-hak lama diatur lebih lanjut dalam Pasal 24 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (selanjutnya disebut PP Pendaftaran Tanah).⁸

Terdapat permasalahan mengenai *Eigendom Verponding* yaitu peninggalan-peninggalan sertifikat tanah pada masa jaman kerajaan Belanda yang seharusnya sudah selesai dengan adanya aturan dalam UUPA yang mana pengaturan *eigendom* sendiri berada di Pasal 570 Buku ke-2 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (“KUHPPer”) dan telah dinyatakan dicabut oleh UUPA.

Seperti kejadian di Bandung pada awal Desember 2016, warga Dago Elos yang sudah puluhan tahun menghuni tanah dan sudah menjadi tempat tinggal warga di daerah Dago yang di huni oleh beberapa kepala rumah tangga yang memiliki sertifikat kepemilikan Hak Atas tanah yang di keluarkan oleh BPN kota Bandung, tetapi dengan seiring berjalannya waktu tiba-tiba ada gugatan oleh ahli waris dari keluarga Muller yaitu Heri Hermawan Muller, Dodi Rustendi Muller,

⁸Inez Karina Worotikan, S.H, “Cara Menuntut Ganti Rugi Atas Tanah *Eigendom Verponding*” <https://www.hukumonline.com/klinik/detail/ulasan/lt50c28d9342379/cara-menuntut-ganti-rugi-atas-tanah-eigendom-verponding/> diakses pada tanggal 20 Februari 2020 Pukul 19.00 WIB.

dan Pipin Sandepi Muller, ketiganya keturunan dari Gorge Hendrik Muller warga keturunan Jerman yang sempat tinggal di Bandung pada masa kolonial Belanda yang kemudian mengajukan gugatan di Pengadilan Negeri Bandung untuk menggugat warga Dago Elos.

Kemudian kasus tersebut dimenangkan ahli waris oleh keluarga Muller, dengan bukti surat *eigendom verponding* peninggalan pada jaman kerajaan Belanda dan tanah tersebut sudah puluhan tahun ditinggalkan, pada saat akan dieksekusi warga menjadi kaget atas putusan Pengadilan Negeri Bandung yang memerintahkan agar 331 warga tergugat, yang sudah tinggal turun-temurun, meninggalkan lahan di Dago Elos tersebut. Warga juga dibebani biaya perkara Rp 238.000.000 tersebut dan warga pun merasa tidak terima, karena sudah memiliki kepemilikan sertipikat kepemilikan atas tanah tersebut dan warga menjadi bingung dan tidak terima atas putusan dari pengadilan tersebut, yang dimana petugas Pengadilan Negeri Bandung akan melakukan eksekusi, karena warga tidak terima dengan putusan Pengadilan Negeri Bandung tersebut walaupun bertekad akan tetap melakukan perlawanan karena menganggap bahwa putusan tersebut bertentangan dengan UUPA.

Terkait permasalahan diatas timbul permasalahan hukum tentang bagaimana kepastian hukum dan perlindungan hukum terhadap warga yang sudah memegang sertipikat hak milik yang dikeluarkan oleh BPN Kota Bandung dan sudah menguasai tanah tersebut selama puluhan tahun serta sudah membayar pajak bumi bangunan (PBB) atas kepemilikan sertipikat tanah hak milik, tiba-tiba harus digusur dan dibebani biaya perkara sebesar Rp 238.000.000 berdasarkan putusan

Pengadilan Tinggi Bandung No. 570/PDT/2017/PT.BDG tertanggal 5 Februari 2018.

Bahwa berdasarkan penelusuran penulisan skripsi yang penulis bawa belum pernah di bahas adapun kemungkinan ada kemiripan,tetapi bahasan yang penulis bawakan benar belum ada dan akan menjadi bahasan penulis yang membahas permasalahan ini dengan adanya permasalahan pertanahan mengenai kasus sengketa Tanah yang terjadi seperti kasus sengketa lahan di Bandung Warga Dago Elos, maka penulis ingin membahas mengenai *Eigendom Verponding* dalam sistem pertanahan di Indonesia menurut UPPA, maka berdasarkan latar belakang tersebut penulis akan mengangkat masalah ini kedalam sebuah karya ilmiah yang berjudul: **KEPASTIAN HUKUM KEPEMILIKAN SERTIPIKAT HAK MILIK ATAS TANAH OLEH MASYARAKAT SERTA PERLINDUNGAN HUKUMNYA, TERKAIT KLAIM AHLI WARIS PEMILIK TANAH EIGENDOM VERPONDING DITINJAU DARI HUKUM AGRARIA INDONESIA**

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang yang dipaparkan di atas, maka pokok permasalahan yang penulis akan bahas dalam penulisan skripsi ini dapat dirumuskan sebagai berikut :

1. Bagaimana kepastian hukum sertipikat hak milik warga Dago Elos yang diterbitkan oleh Kantor Pertanahan kota Bandung ?

2. Bagaimana perlindungan hukum terhadap masyarakat warga Dago Elos yang sudah memiliki sertipikat hak milik (SHM) yang diterbitkan oleh Kantor Pertanahan kota Bandung atas tanah *Eigendom Verponding* yang Diklaim oleh ahli waris keturunan Muller?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan uraian latar belakang dan identifikasi masalah tersebut maka penulis bertujuan untuk :

1. Untuk mengetahui perlindungan hukum terhadap masyarakat yang sudah memiliki sertipikat atas tanah *Eigendom Verponding* milik ahli waris warga negara asing (WNA).
2. Untuk mengetahui peran pemerintah yang telah menerbitkan sertipikat bagi masyarakat yang terancam digusur.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Secara teoritis penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat wawasan mengenai sistem pertanahan di Indonesia dan manfaat nilai-nilai positif bagi perkembangan ilmu hukum sebagai instrumen pengembangan ilmu pengetahuan khususnya dalam bidang hukum perdata dalam sistem hukum pertanahan di Indonesia.

2. Manfaat Praktis

Dari hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan salah satu masukan dalam pengambilan kebijakan kepada pemerintah dalam memberikan ketentuan-ketentuan kepada pihak-pihak yang memiliki wewenang dalam memberikan hak-hak yang mutlak dan dapat diakui keabsahannya dan dapat dipertanggung jawabkan secara hukum dalam menerbitkan sertipikat hak milik atas tanah yang telah dihuni oleh masyarakat pada umumnya.

Kemudain bagi masyarakat, hasil penelitian ini lebih mengharapkan untuk menambah referensi pada umumnya, agar dapat mengetahui secara umum perkembangan hukum mengenai sistem pertanahan di Indonesia.

E. Kerangka Pemikiran

1. Kerangka Teoritis

Menurut Boedi Harsono, Hukum Agraria adalah beberapa kaidah-kaidah hukum yang mengatur mengenai bumi, air dalam batas tertentu juga ruang angkasa serta kekayaan alam yang terdapat dalam bumi baik dalam bentuk tertulis maupun tidak tertulis.

Eigendom adalah hak milik tetap atas tanah dan *Verponding* adalah surat tagihan pajak atas tanah atau tanah dan bangunan. *Eigendom* *Verponding* merupakan salah satu produk hukum pertanahan pada zaman penjajahan kolonial Belanda di Indonesia yang menyatakan kepemilikan seseorang atas tanah. Setelah Kemerdekaan, pengakuan hak kepemilikan

tanah kemudian di atur dalam Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA). Menurut UU No.5 Tahun 1960, *eigendom* harus dikonversi menjadi jenis hak tanah yang sesuai. Meski demikian, masih banyak orang yang belum mengetahui hal ini dan terlibat dalam sengketa tanah yang masih berstatus *eigendom*. dalam UUPA memang tidak mengatur tata cara konversi hak atas tanah. Meski demikian, setelah pemberlakuan UUPA, setiap orang wajib mengonversi hak atas tanah *eigendom*-nya menjadi hak milik selambat-lambatnya tanggal 24 September 1980.

Teori Keadilan Menurut Aristoteles, yang mengemukakan bahwa keadilan ialah tindakan yang terletak diantara memberikan terlalu banyak dan juga sedikit yang dapat diartikan ialah memberikan sesuatu kepada setiap orang sesuai dengan memberi apa yang menjadi haknya. Yang berarti bahwa keadilan harus membela semua pihak tanpa terkecuali. Yang dimana dalam prakteknya banyak warga masyarakat Dago Elos yang dirugikan atas kasus sengketa tanah *eigendom verponding*.

Teori Kepastian Hukum Menurut Hans Kelsen, hukum adalah sebuah sistem norma. Norma adalah pernyataan yang menekankan aspek “seharusnya” atau *das sollen*, dengan menyertakan beberapa peraturan tentang apa yang harus dilakukan. Norma-norma adalah produk dan aksi manusia yang deliberatif. Undang-Undang yang berisi aturan-aturan yang bersifat umum menjadi pedoman bagi individu bertingkah laku dalam bermasyarakat, baik dalam hubungan dengan sesama individu maupun dalam hubungannya dengan masyarakat. Jadi dalam kasus sengketa tanah

warga Dago Elos penulis berpendapat bahwa belum adanya kepastian hukum yang diterima masyarakat yang sudah memiliki sertifikat hak milik (SHM), serta tidak adanya kepastian hukum dari pemerintah yang dalam kasus ini kewenangannya diwakili oleh BPN.

Teori Pertanggungjawaban hukum menurut Hans Kelsen adalah Suatu konsep yang terkait dengan konsep kewajiban hukum adalah konsep tanggungjawab hukum (*liability*). Seseorang yang bertanggungjawab secara hukum atas perbuatan tertentu bahwa dia dapat dikenakan suatu sanksi dalam kasus perbuatannya bertentangan/berlawanan hukum. Dalam hal ini yang mana pertanggungjawaban masih nihil. Hal tersebut tidak adanya pertimbangan pemerintah terhadap warga yang memiliki sertifikat hak milik (SHM).

Teori Perlindungan Hukum menurut Satjipto Raharjo mendefinisikan Perlindungan Hukum adalah memberikan pengayoman kepada hak asasi manusia yang dirugikan orang lain dan perlindungan tersebut diberikan kepada masyarakat agar mereka dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan oleh hukum. Yang menjadi pertimbangan bahwa penulis menyayangkan yang mana sikap pemerintah yang terkesan tidak melindungi hak warga masyarakat Dago Elos.

2. Kerangka Konseptual

Penelitian hukum merupakan suatu kegiatan ilmiah, yang didasarkan pada metode, sistematika, dan pemikiran tertentu dengan tujuan mempelajari suatu gejala hukum tertentu. Maka dalam kerangka Konseptual adalah

pengamatan dalam melaksanakan penelitian ,oleh karna itu untuk menjawab permasalahan dalam bahasan penelitian perlu didefenisdikan beberapa konsep dasar dalam rangka menyamakan persepsi,yaitu sebagai berikut :

a. Agraria

- 1) Undang – undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peratiran Dasar Pokok – Pokok Agraria (UUPA) memiliki dua jenis Pengertian Agraria yaitu: Pengertian Agraria secara luas dapat kita temukan dalam pasal 1 ayat 2 UUPA, meliputi bumi,air,dan ruang angkasa lebih lanjut :
- 2) Bumi meliputi permukaan bumi, tubuh bumi dibawahnya dan yang berada dibawah air (pasal 1 ayat 4 UUPA)
- 3) Air meliputi perairan pedalaman maupun laut wilayah Indonesia (pasal 1 ayat 5 UUPA)
- 4) Ruang angkasa adalah ruang diatas bumi dan air (pasal 1 ayat 6 UUPA.

Pengertian Agraria secara sempit dapat kita temukan dalam pasal 4 ayat 1 UUPA, yaitu tanah. Menurut Subekti Hukum Agraria yaitu keseluruhan ketentuan-ketentuan hukum, baik hukum perdata maupun hukum tata negara maupun pula hukum tata usaha negara yang mengatur hubungan-hubungan antara orang termasuk badan hukum dengan bumi, air dan ruang angkasa dalam seluruh wilayah

negara dan mengatur pula wewenang-wewenang yang bersumber pada hubungan-hubungan tersebut.⁹

b. Sertipikat Hak Milik (SHM)

SHM adalah sertipikat atas kepemilikan penuh hak lahan dan/atau tanah yang dimiliki pemegang sertifikat tersebut.

c. *Eigendom Verponding*

Eigendom Verponding dapat diartikan hak tanah yang berasal dari hak-hak Barat. Secara harafiah diartikan bahwa *Eigendom* adalah hak milik tetap atas tanah dan *Verponding* adalah surat tagihan pajak atas tanah atau tanah dan bangunan.

d. Tanggung Jawab

Tanggung jawab adalah keadaan wajib menanggung segala sesuatunya (kalau terjadi apa-apa boleh dituntut, dipersalahkan, diperkarakan, dan sebagainya).

e. Perlindungan Hukum

Menurut Satjipto Raharjo mendefinisikan Perlindungan Hukum adalah memberikan pengayoman kepada hak asasi manusia yang dirugikan orang lain dan perlindungan tersebut diberikan kepada masyarakat agar mereka dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan oleh hukum

⁹Guru Pendidikan, “10 Pengertian Hukum Agraria Menurut Para Ahli Terlengkap” <https://seputarilmu.com/2019/11/hukum-agraria-menurut-para-ahli.html> Diakses pada tanggal 20 Februari 2020 pukul 19.00 WIB.

f. Kepastian Hukum

Kepastian hukum Menurut Hans Kelsen, hukum adalah sebuah sistem norma. Norma adalah pernyataan yang menekankan aspek “seharusnya” atau *das sollen*, dengan menyertakan beberapa peraturan tentang apa yang harus dilakukan. Norma-norma adalah produk dan aksi manusia yang deliberatif. Undang-Undang yang berisi aturan-aturan yang bersifat umum menjadi pedoman bagi individu bertingkah laku dalam bermasyarakat, baik dalam hubungan dengan sesama individu maupun dalam hubungannya dengan masyarakat..

F. Metode Penelitian

Dalam setiap penelitian digunakan melalui metode. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), metode diartikan sebagai cara teratur yang digunakan untuk melaksanakan suatu pekerjaan agar tercapai sesuai dengan yang dikehendaki; cara kerja yang bersistem untuk memudahkan pelaksanaan suatu kegiatan guna mencapai tujuan yang ditentukan. Adapun penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif dengan spesifikasi penelitian bersifat deskriptif analisis.

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan adalah pendekatan yuridis normatif, yaitu penelitian yang berfokus pada norma yang hanya menggunakan dan mengola data sekunder atau disebut juga dengan penelitian kepustakaan atau studi pustaka yang dikonsepsikan dan dikembangkan dengan kajian-

kajian hukum.¹⁰ Dalam suatu penelitian normatif, satu hal yang pasti adalah penggunaan pendekatan perundang-undangan. Pendekatan undang-undang dilakukan dengan menelaah beberapa undang-undang yang terkait dalam bahasan penulis dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang terjadi/ditangani.

Dalam metode pendekatan undang-undang penulis perlu memahami hierarki dan asas-asas dalam peraturan perundang-undangan, sesuai dengan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

Berkaitan dengan metode yang digunakan, dilakukan pengkajian secara logis mengenai hak dan kewajiban yang melekat pada masyarakat dan pemerintah yang terkait.

2. Sifat Penelitian

Sifat penelitian yang digunakan oleh penulis yaitu deskriptif analisis, penelitian yang menggambarkan peristiwa yang sedang terjadi di masyarakat yang diteliti dan kemudian menganalisisnya berdasarkan fakta-fakta berupa data data skunder yang diperoleh dari bahan hukum primer, bahan hukum skunder, dan bahan hukum tersier.¹¹ Tujuan dari penelitian ini yaitu deskriptif adalah membuat penjelasan secara sistematis, factual, dan akurat mengenai fakta-fakta yang sedang terjadi di masyarakat.

¹⁰ Soerjono soekanto, *pengantar ilmu hukum*, Jakarta :U-Press, 1986.hlm 43

¹¹ *Ibid*, hlm 36.

3. Pendekatan Penelitian

Metode pendekatan dalam penulisan penelitian ini adalah Pendekatan Perundang-undangan (*Statute Approach*) dan pendekatan konseptual (*Conceptual Approach*). Pendekatan konseptual yaitu dilakukan dengan menjabarkan konsep dari undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria Dan Peraturan Pada Jaman Kerajaan Belanda Mengenai *Eigendom Verponding*.

4. Jenis Data

Dalam metode penelitian ini, pendekatan ini dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier dari masing-masing hukum normatif.

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat autoratif yang berarti mempunyai otoritas. Bahan-bahan hukum primer sendiri terdiri dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, KUHPerdara, Peraturan Pemerintah No 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, Putusan Pengadilan No570/PDT/2017/PT. BDG serta catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan-putusan hakim.¹²

b. Bahan Hukum Sekunder

¹² Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*. Jakarta:Prenada Media Group, 2008.hlm 44

Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang memberikan informasi atau hal-hal yang berkaitan dengan isi sumber hukum primer serta implementasinya.¹³ Jadi bahan hukum sekunder memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti hasil ilmiah para sarjana, hasil penelitian, buku-buku, jurnal, majalah, dokumen-dokumen, situs internet terkait mengenai bagaimana pertauran hukum mengenai peraturan pertanahan serta putusan hakim yang dikeluarkan oleh pengadilan dalam memberikan hak-hak kepada masyarakat dalam bentuk Sertifikat Hak Milik (SHM).

c. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier adalah bahan hukum yang mendukung bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder dengan memberikan pemahaman dan pengertian atas bahan hukum lainnya. Bahan hukum yang dipergunakan oleh penulis adalah Kamus Besar Bahasa Indonesia dan Kamus Hukum. Bahan-bahan hukum tersebut disusun secara sistematis, dikaji, kemudian akan dibandingkan dan ditarik suatu kesimpulan sesuai dengan permasalahan yang diteliti.

5. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan penulis berupa studi literatur karena penelitian diuji menggunakan metode yuridis normatif. Studi literature sendiri digunakan untuk mengumpulkan dan menganalisis

¹³ Soerjono Soekanto. Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta : Raja Grafindo, 2001. hlm 31

bahan-bahan hukum, baik bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier.

6. Teknik Analisi Data

Pada penelitian hukum normatif, pengolahan data dilakukan dengan cara mesistematika terhadap bahan-bahan hukum tertulis. Sistematisasi berarti membuat klasifikasi terhadap bahan-bahan hukum tersebut untuk memudahkan pekerjaan analisis dan konstruksi.¹⁴ Kegiatan yang dilakukan dalam analisis data penelitian hukum normatif dengan cara data yang diperoleh di analisis secara deskriptif kualitatif yaitu analisa terhadap data yang tidak bisa dihitung. Bahan hukum yang diperoleh selanjutnya dilakukan pembahasan, pemeriksaan dan pengelompokan ke dalam bagian-bagian tertentu untuk diolah menjadi data informasi. Hasil analisa bahan hukum akan diinterpretasikan menggunakan metode deskripsi, interpretasi, evaluasi dan sistematis.

G. Sistematika Penulisan

Dalam penulisan ini, sistematika atau kerangka isi penulisan skripsi, sebagai berikut:

BAB I : PENDAHULUAN

Dalam bab ini penulis menguraikan tentang latar belakang, identifikasi masalah, tujuan penelitian,

¹⁴ Soejono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta : Raja Grafindo, 2001, hlm 251-252.

manfaat penelitian, kerangka pemikiran, metode penelitian, sistematika penulisan.

BAB II : TEORI-TEORI DASAR HUKUM AGRARIA DAN KEPASTIAN HUKUM BAGI PEMEGANG SERTIPIKAT TANAH

Dalam bab ini penulis akan menguraikan tentang teori-teori hukum agraria, atau pendapat hukum dengan tujuan untuk dapat mencari jawaban atas identifikasi masalah di atas.

BAB III :MEKANISME PEMBUATAN SERTIPIKAT HAK MILIK

Dalam bab III ini penulis akan menguraikan tentang bagaimana aspek perlindungan hukum dan tanggung jawab pemerintah, dalam pembuatan sertifikat hak milik yang sah di mata hukum.

BAB IV :KEPASTIAN HUKUM KEPEMILIKAN SERTIPIKAT HAK MILIK ATAS TANAH OLEH MASYARAKAT SERTA PERLINDUNGAN HUKUMNYA, TERKAIT KLAIM AHLI WARIS PEMILIK TANAH

EIGENDOM VERPONDING DITINJAU DARI HUKUM AGRARIA INDONESIA

Dalam Bab IV ini penulis akan melakukan analisis terhadap kasus berdasarkan teori-teori hukum agraria dan peraturan perundang – undangan yang berlaku untuk menjawab identifikasi masalah.

BAB V :PENUTUP

Dalam bab V ini akan memaparkan simpulan dan saran dari hasil penelitian dan saran-saran yang berkaitan dengan penelitian yang telah dilakukan.

