

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Tanah merupakan salah satu faktor penting dalam kehidupan manusia yang telah dikaruniakan oleh Tuhan Yang Maha Esa, baik sebagai sumber penghidupan maupun sebagai tempat berpijak manusia dalam kelangsungan kehidupan sehari-hari. Tanah sangat erat hubungannya dengan manusia, karena tanah mempunyai nilai ekonomis bagi segala aspek kehidupan manusia dalam rangka menciptakan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat.

Manusia berlomba-lomba untuk menguasai dan memiliki bidang tanah yang diinginkan, oleh karena itu tidak mengherankan kalau setiap manusia yang ingin memiliki dan menguasainya menimbulkan masalah-masalah tanah seperti dalam pendayagunaan tanah. Manusia dalam mendaya gunakan tanah tidak seimbang dengan keadaan tanah, hal ini dapat memicu terjadinya perselisihan antara sesama manusia seperti perebutan hak, timbulnya masalah kerusakan-kerusakan tanah dan gangguan terhadap kelestariannya. Dalam rangka mengatur dan menertibkan masalah pertanahan telah dikeluarkan berbagai peraturan hukum pertanahan yang merupakan pelaksanaan dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria (UUPA) sebagai Hukum Tanah Nasional.

Tanah negara adalah tanah yang langsung dikuasai negara. Langsung dikuasai artinya tidak ada pihak lain diatas tanah itu, tanah itu disebut juga tanah negara bebas.

Landasan dasar bagi pemerintah dan rakyat Indonesia untuk menyusun politik hukum serta kebijaksanaan dibidang pertanahan telah tertuang dalam Undang-Undang Dasar 1945 pasal 33 ayat (3) yang berbunyi “*Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat*”. Berdasarkan ketentuan dalam Undang-Undang Dasar 1945 pasal 33 ayat (3) makna dikuasai oleh negara bukan berarti bahwa tanah tersebut harus dimiliki secara keseluruhan oleh negara, tetapi pengertian dikuasai itu memberi wewenang kepada negara sebagai organisasi kekuasaan dari bangsa Indonesia yang tingkatannya tertinggi untuk:¹

- a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukkan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut.
- b. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa.
- c. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum mengenai bumi, air dan ruang angkasa.²

Pernyataan kepemilikan tanah menjadikan landasan hukum Negara /pemerintahan pada waktu itu untuk memberikan tanah dengan hak kepemilikan dengan hak-hak barat yang diatur dalam KUUH Perdata, seperti hak *Erfpacht*, hak *Opstal* dan lain-lainnya. Dalam rangka domein *verklaring*, pemberian tanah dengan hak eigendom di lakukan dengan cara pemindahan

¹ Urip Santoso, Pendaftaran dan Peralihan Hak atas Tanah. Jakarta Prenada Media Group 2013. hlm.75

²https://www.google.co.id/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=7&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwi-6JDM0M_OAhUHO48KHSysAjqQFghEMAY&url=http%3A%2F%2Flib.unnes.ac.id%2F524%2F1%2F1185.pdf&usg=AFQjCNFBLm5UuQFoldrLF71mrBRP_vJVHQ.Tata cara pemberian Hak Milik atas Tanah Negara di Kantor Pertanahan. Diunduh 16 agustus 2016

hak milik Negara kepada penerima tanah dan sebagai alat pembuktian pemilikan tanah. Pernyataan *domein* Negara yang diatur dalam pasal 1 Agraria dan diatur dalam BW (selanjutnya di singkat BW). Dalam pasal 519 dan pasal 520 BW mengatur bahwa setiap bidang tanah selalu ada yang memiliki. Kalau tidak dimiliki oleh perorangan atau badan hukum, maka negaralah pemiliknya dan atas dasar pasal 1 Agrarisch besluit ini yang dikenal adanya dua bentuk tanah Negara yakni:

1. Tanah – tanah Negara yang disebut dengan tanah Negara bebas “*vrij landsdomein*” yaitu tanah Negara yang benar-benar bebas artinya bahwa tanah tersebut belum ada atau belum pernah dilekati oleh sesuatu hak apapun. Pengertian hak disini harus diartikan yuridis yang diatur dalam ketentuan hukum barat (BW) termasuk di dalamnya hak rakyat atas tanah yang pada waktu itu tanah-tanah yang mendasarkan pada hukum adat setempat. Sepanjang tidak di daftarkan haknya dengan cara menundukkan diri secara suka rela kepada hukum barat maka tanah yang dikuasai rakyat merupakan bagian dari atau berstatus sebagai tanah Negara yang di istilahkan sebagai tanah Negara yang di duduki oleh rakyat tanah Negara di bedakan menjadi dua. Pertama tanah Negara bebas karena di bebaskan dari hak-hak milik rakyat oleh suatu Instansi/departemen di anggap tanah Negara di bawah penguasaan departemen yang membebaskan dan Tanah Negara yang tidak ada penguasaan secara nyata diserahkan kepada suatu departemen, dianggap bahwa

tanah tersebut di masukkan kedalam penguasaan departemen dalam negeri.

2. Tanah Negara yang tidak bebas yaitu tanah Negara yang diatasnya ada hak-hak rakyat atas tanah atau tanah yang dikuasai atau di duduki oleh rakyat berdasarkan pada hukum adat mereka hak ulayat masyarakat hukum adat. Setelah kemerdekaan, sebelum terbitnya UUPA, Substansi dari pengertian tanah Negara ini adalah tanah-tanah yang bebas dari hak-hak yang melekat diatas tanah tersebut apakah hak barat maupun hak adat. Dengan terbitnya UUPA tahun 1960 pengertian tanah Negara di tegaskan bukan di kuasai penuh akan tetapi merupakan tanah yang di kuasai langsung oleh Negara. Artinya negara di kontruksikan negara bukan pemilik tanah Negara sebagai organisasi kekuasaan rakyat yang bertindak selaku badan penguasa, yang diberikan wewenang oleh rakyat:
 - a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaannya
 - b. Menentukan dan mengatur hak-hak yang dapat dipunyai atas (bagian dari) bumi, air dan ruang angkasa itu
 - c. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan hukum yang mengenai bumi air dan ruang angkasa.

Salah satu contoh kasus adalah Pada tahun 2010 terjadi perjanjian antara pihak kepala desa Aeng Panas dengan pihak pesantren atau Yayasan Mambaul Ihsan dalam isi perjanjian tersebut memuat bahwa pihak pesantren atau Yayasan diperbolehkan untuk membangun lembaga atau madrasah di tanah percaton yang mana tanah percaton tersebut berstatus tanah milik pemerintah yang dikelola oleh desa.

Pada tahun 2014 terjadi pergantian kepala desa untuk mengantisipasi adanya konflik karena status pergantian kades, maka pihak lembaga mempunyai keinginan untuk mengganti tanah percaton tersebut menjadi tanah milik yayasan dengan berpatokan terhadap Pasal 14 Huruf (a) UUPA, akan tetapi pihak kades yang baru menolaknya dengan alasan tanah tersebut milik Negara. Menurut Pasal 14 UUPA menyebutkan :

- (1) Dengan mengingat ketentuan-ketentuan dalam pasal 2 ayat (2) dan (3) , pasal 9 ayat (2) serta pasal 10 ayat (1) dan (2) Pemerintah dalam rangka sosialisme Indonesia, membuat suatu rencana umum mengenai persediaan, peruntukan dan penggunaan bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan alam. yang terkandung didalamnya:
 - a. Untuk keperluan Negara,
 - b. Untuk keperluan peribadatan dan keperluan suci lainnya, sesuai dengan dasar Ketuhanan Yang Maha Esa
 - c. Untuk keperluan pusat-pusat kehidupan masyarakat, sosial, kebudayaan dan lain-lain kesejahteraan;³

Maka dari dari penjelasan pasal di atas tanah Negara tanah yang bebas dalam artian tanah yang belum mempunyai hak milik dan bebas

³ Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2043 Undang-Undang Negara Republik Indonesia tentang Pokok Agraria No 5 Tahun 1960 Pasal 4

dipergunakan untuk keperluan masyarakat seperti halnya untuk keperluan pendidikan .

Sedangkan dalam Pasal 4 UUPA dinyatakan bahwa *atas dasar hak menguasai dari Negara di tentukan adanya macam hak atas permukaan bumi, yang disebut, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang.* Tanah diberikan kepada dan dipunyai oleh orang dengan hak-hak yang disediakan oleh UUPA, tanah diberikan kepada orang untuk digunakan atau dimanfaatkan. Diberikan dan dimilikinya hak-hak tersebut tidak akan bermanfaat jika penggunaannya terbatas hanya pada tanah sebagai permukaan bumi saja. Untuk keperluan yang lain tidak bisa maka dari itu di perlukan juga penggunaan sebagian dari tubuh bumi seperti air yang ada di bawahnya dan ruang yang ada di atasnya maka dari itu dalam ayat (2) dinyatakan bahwa hak-hak atas tanah bukan hanya memberikan wewenang untuk mempergunakan sebagian tertentu permukaan bumi yang bersangkutan yaitu tanah air serta ruang yang ada diatasnya.⁴

Disamping mempunyai nilai ekonomis juga mempunyai nilai sosial, yang berarti hak atas tanah tidaklah mutlak dan negara harus menghormati atas hak-hak yang diberikan atas tanah kepada warga negaranya, yang dijamin dengan Undang-Undang hak-hak atas tanah di atur dalam pasal 16 Undang-Undang No 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Pokok Agraria. Ini berarti nilai secara ekonomis hak atas tanah akan berbeda dengan hak yang melekat pada tanah itu, dengan demikian ganti rugi atas tanah menentukan berapa besar yang harus diterima dengan adanya perbedaan.

⁴ Harsono boedi *Hukum Agrarian Indonesia*.ed.rev., cet. 12. Jakarta 2008. Hlm 18

Dalam hubunganya dengan pembebasan tanah atau pencabutan hak atas tanah itu maka perlu diadakan penelitian terlebih dahulu segala keterangan dan data-data yang diajukan di dalam mengadakan musyawarah akan taksiran ganti rugi sehingga telah mencapai kesepakatan bentuk dan besarnya ganti rugi maka baru dilakukan pembayaran ganti rugi dan ganti rugi hendaknya langsung dibayar kepada yang berhak menerimanya setelah itu baru di adakan pelepasan/penyerahan hak atas tanah yang bersangkutan⁵ .

1.2 Rumusan Masalah

1. Bagaimana status tanah percaton menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Pokok Agraria ?
2. Apakah peralihan hak atas tanah percaton menjadi hak milik yayasan /pesantren Mambaul-Ihsan Desa Aeng Panas Kecamatan Paragaan Kabupaten Sumenep dapat dibenarkan menurut Undang-Undang Pokok Agraria ?

1.3 Tujuan penelitian

Berdasarkan permasalahan yang telah diuraikan diatas, tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah :

1. Untuk memperoleh kejelasan mengenai status hukum tanah percaton?
2. Untuk memperoleh kejelasan status hukum peralihan hak atas tanah percaton menjadi hak milik ?

⁵ Soedharyo Soimin *Status Hak Dan Pembebasan tanah* Sinar Grafika.Jakarta 2004 hlm 78-79

1.4 Manfaat penulisan

Dalam penelitian ini dapat memberikan mamfaat diantaranya :

1. Hasil penelitian diharapkan dapat memberi wawasan dan pengetahuan yang luas di bidang karya ilmiah khususnya yang berkaitan dengan setatus penguasaan hak atas tanah percaton oleh pesantren/yayasan
2. Hasil penelitian dapat menjadi refrensi dalam pemecahan atas permasalahan yang berkaitan dengan penguasaan hak atas tanah percaton untuk keperluan pendidikan oleh pesantren/yayasan.

1.5 Keaslian Tulisan

Tabel di bawah ini akan menjelaskan penelitian terdahulu yang memiliki kemiripan dengan penelitian ini.

NO	NAMA	JUDUL	PEMBAHASAN
1	Hodri Universitas Trunojoyo Madura 2016	Penguasaan Hak Tanah Percaton/Tanah Bengkok Oleh Yayasan Atau Pesantren Mambaul-Ihsan Desa Aeng Panas Kecamatan Pragaan Kabupaten Sumenep	Status tanah percaton menurut UUPA dan peralihan hak atas tanah percaton menjadi hak milik
2	Bagus Yudhantoro Panji W Universitas Hasanuddin Makassar 2013	Tinjauan Yuridis Tentang Status Tanah <i>Bengkok</i> Di Desa Prembun Kecamatan Prembun Kabupaten Kebumen Jawa Tengah	Status hukum tanah bengkok setelah lahirnya UUPA dan akibat hukum peralihan hak atas tanah bengkok
3	Intan Mayasari	Proses Pensertifikatan Tanah	proses

	Universitas negeri semarang 2006	Negara Bekas Bengkok Menjadi Tanah Hak Milik Di Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang	pensertifikatan Tanah Negara Bengkok menjadi Tanah Hak Milik dan hambatan-hambatan yang dihadapi dalam pelaksanaan pensertifikatan Tanah Negara Bengkok menjadi Tanah Hak Milik
--	-------------------------------------	---	--

1.6 Metode Penelitian

1.6.1 Jenis Penelitian

Jenis penelitian dalam skripsi ini adalah penelitian hukum empiris, Menurut Ronny Hanitijo Soemitro penelitian empiris adalah penelitian secara langsung terhadap objek penelitian, dan atau perpustakaan yang berpedoman pada peraturan-peraturan atau Undang-Undang, buku-buku dan atau literatur-literatur hukum beserta bahan-bahan yang berkaitan dengan isu hukum yang terjadi.⁶

⁶ Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2001, hlm 10

1.6.2 Pendekatan Masalah

Pendekatan masalah yang digunakan dalam penulisan skripsi ini yaitu pendekatan yuridis empiris atau sosiologis empiris.⁷ oleh sebab itu penelitian ini dilakukan pendekatan masalah dari kasus yang terjadi di lapangan ditarik secara empiris dan dikembangkan secara prespektif hukum atau perundang-undangan yang berlaku. Metode pendekatan masalah secara Sosial Empiris ialah keadaan sosial atau hubungan antara masyarakat dan proses hukum. penelitian hukum yuridis empiris memberi arti penting terhadap analisis yang bersifat kuantitatif langkah dalam penelitian yuridis empiris ialah dengan merumuskan permasalahan melalui penetapan sampel, selanjutnya pengumpulan data serta pembuatan analisis dan di ahiri dengan menarik sebuah kesimpulan.⁸

1.6.3 Pengumpulan Data

Jenis pengumpulan data Dalam penulisan skripsi ini menggunakan pengambilan data secara langsung pada objek penelitian yaitu berupa wawancara, terhadap pihak yang bersangkutan beserta wawancara terhadap instansi yang berwenang menangani kasus tersebut.

⁷ Metode penelitian hukum empiris ialah suatu metode penelitian hukum yang berfungsi untuk melihat hukum dalam artian nyata dan meneliti bagaimana bekerjanya hukum di lingkungan masyarakat. File:///C:/User/I_4NK/Downloads/Metode%20Hukum%20Empiris%20dan%20Nurmatif. html diunduh 16 Agustus 2016

⁸ Soerjono soekanto *pengantar penelitan hukum*, Jakarta ,UI –press, hlm 48

1.6.4 Sumber Data Dan Jenis Data

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini yaitu sumber data primer, sumber data sekunder, dan sumber data tersier antara lain sebagai berikut :⁹

a. Sumber Data Primer

Sumber data Primer adalah sumber data yang di peroleh dari hasil penelitian di lapangan secara langsung pada obyek penelitian yang dilakukan di Desa Aeng Panas , serta wawancara terhadap akademisi sebagai data penunjang bagi penulisan dalam penelitian ini.

b. Sumber Data Sekunder

Sumber Data¹⁰ Sekunder yang di gunakan dalam menjawab permasalahan adalah melalui studi kepustakaan. sumber data sekunder merupakan sumber data utama yang digunakan dalam penulisan penelitian ini. Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang memberi penjelasan tentang bahan hukum primer yang terdiri dari buku, literature dan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria. Bahan hukum sekunder diperoleh dari studi dokumen, dan mempelajari permasalahan dari buku-buku, literatur, makalah.

c. Sumber Data Tersier

⁹ Soekanto, soerjono. 1986. *Pengantar Penelitian Hukum*. Universitas indonesia. Hlm.172

¹⁰ Soerjono Suekanto, *pengantar penelitian hukum*. Universitas Indonesia. 1986 Hlm. 172

Bahan hukum tersier yaitu bahan hukum yang memberi penjelasan tambahan dan dukungan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum tersier adalah penelusuran melalui internet, kamus hukum dan pencarian data melalui internet. Kamus hukum dan kamus besar bahasa Indonesia (KBBI)

1.6.5 Lokasi Penelitian

Lokasi yang akan dijadikan tempat penelitian yaitu yayasan/pesantren Mambaul-Ihsan Desa Aeng Panas Kecamatan Peragaan Kabupaten Sumenep yang di Jl. Raya Aeng Panas Nomor 14 PO BOX 69301 dan Kepala Desa Aeng Panas serta Badan Pertanahan Nasional sebagai Badan Hukum yang berhak menangani masalah pertanahan.

1.6.6 Metode Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data dalam penulisan skripsi ini yaitu:

a. Studi kepustakaan

Dalam pengumpulan data dengan studi kepustakaan yaitu berupa membaca buku, merangkum dan membuat catatan-catatan serta menganalisis peraturan perundang-undangan.

b. Studi lapangan

Dalam pengumpulan data dengan studi lapangan di maksudkan untuk memperoleh data primer dengan menggunakan metode wawancara secara langsung terhadap pihak pesantren/yayasan beserta kepala Desa Aeng Panas

c. Metode pengolahan data

1.6.7 Analisis Data

Untuk mencapai suatu kesimpulan dalam menganalisis data ini menggunakan metode data deskriptif¹¹ yaitu pengumpulan data dari lapangan atau data yang sesuai dengan obyek yang akan diteliti yang kemudian di klasifikasi dengan mengelompokkan bahasa yang akan dijadikan pembahasan untuk mempermudah dalam menganalisis data yang akan ditentukan dan hasil klasifikasi di tempatkan sesuai dengan pokok permasalahan secara sistematis dan di analisa secara teoritis untuk menemukan kepastian hukum.

¹¹Metode deskriptif analitis yaitu jenis pendekatan study kasus dengan melihat fenomena permasalahan yang ada di lapangan yang berhubungan dengan masalah yang di teliti. Data yang di peroleh selama penelitian kemudian diolah, dianalisis dan di proses lebih lanjut dengan dasar-dasar teori yang telah di pelajari [http:// digilib. unpas. ac.id /files/disk1/53/jptunpaspp-gdl-widiyanape-2620-3-babii.pdf](http://digilib.unpas.ac.id/files/disk1/53/jptunpaspp-gdl-widiyanape-2620-3-babii.pdf) di unduh tgl 26 januari 2016