

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Negara Indonesia adalah negara kepulauan yang terdiri dari berbagai suku, agama dan kebudayaan yang berbeda-beda, namun perbedaan itu sebagai alat pemersatu bangsa sesuai semboyan Bhinneka Tunggal Ika (berbeda-beda namun tetap satu jua). Selain itu negara Indonesia merupakan negara berdasar atas hukum sesuai dengan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 yang menjunjung tinggi hak asasi manusia serta menjamin segala hak warga Negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan, dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan, rumusan tersebut diatur dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 Amandemen yang keempat yang menyatakan : Negara Indonesia adalah Negara hukum.

Setiap negara memiliki peraturan-peraturan yang harus ditaati oleh warga negaranya agar terciptanya kehidupan bernegara yang tertib. Semua peraturan tersebut biasanya disusun dan ditetapkan oleh suatu atau beberapa lembaga ke dalam apa yang biasa kita sebut hukum. Hukum sebagai acuan berpikir dan bertindak bagi masyarakat dalam melakukan sesuatu dan juga tidak hanya di gunakan oleh masyarakat kota, namun juga masyarakat desa tetap harus mematuhi sistem hukum yang ada.

Agraria sebagai salah satu unsur yang diatur dalam undang-undang atau peraturan yang disebut sebagai hukum karena agraria merupakan unsur

penting penunjang kehidupan masyarakat dalam suatu Negara. Ruang lingkup menurut undang-undang pokok agraria meliputi bumi, air, ruang angkasa, dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya.¹

Undang-Undang No. 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (Selanjutnya di singkat menjadi UUPA) menjelaskan sistem hukum positif mengenai pertanahan yang berbeda, dengan sistem pertanahan dalam masyarakat adat. UUPA merupakan acuan bagi masyarakat yang sudah memiliki kesadaran hukum tinggi, sehingga bisa menerima UUPA yang mengatur tentang pertanahan. Tanah merupakan suatu objek yang sangat penting untuk kelangsungan hidup masyarakat adat karena tanah dapat di pergunakan untuk pertanian dan sebagai penopang dari kehidupan masyarakat adat itu sendiri.

Selain penting dalam masyarakat adat, tanah juga sebagai salah satu unsur esensial pembentuk Negara. Tanah memegang peranan vital dalam kehidupan dan penghidupan bangsa pendukung Negara yang bersangkutan.²

Banyak Tanah Negara yang di permohonan kepada Badan Pertanahan Nasional (BPN) agar berubah status tanah tersebut dari Tanah Negara menjadi Tanah Hak Milik. Setelah berubah status tanah tersebut, maka penguasaan tanah menjadi sepenuhnya milik dari pemegang sertifikat Hak Milik atas Tanah.

¹ Urip Santoso, *Hukum Agraria & Hak-Hak Atas Tanah*, (Jakarta: Prenada Media, 2008), hlm. 2.

² Iman Sudiyat, *Hukum Adat Sketsa Asas*, (Yogyakarta: Liberty, 1981), hlm. 1.

Ketentuan mengenai status Tanah Negara beserta berbagai kewenangannya diatur dalam UUPA pada Bab I yang dimulai pada Pasal 2 ayat (2), (3), (4) yang menyatakan :

(2) Hak menguasai dari Negara termaksud dalam ayat (1) pasal ini memberi wewenang untuk :

- a. mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut;*
- b. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa,*
- c. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.*

(3) Wewenang yang bersumber pada hak menguasai dari Negara tersebut pada ayat (2) pasal ini 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.

(4) Hak menguasai dari Negara tersebut diatas pelaksanaannya dapat dikuasakan kepada daerah-daerah Swatantra dan masyarakatmasyarakat hukum adat, sekedar diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional, menurut ketentuan-ketentuan Peraturan Pemerintah.

Pasal 4 ayat (1), (2), (3) yang menyatakan :

(1) Atas dasar hak menguasai dari Negara sebagai yang dimaksud dalam pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dimiliki oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang-orang lain serta badan-badan hukum.

(2) Hak-hak atas tanah yang dimaksud dalam ayat (1) pasal ini memberi wewenang untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan, demikian pula tubuh bumi dan air serta ruang yang ada diatasnya, sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah itu dalam batas-batas menurut Undang-undang ini dan peraturan-peraturan hukum lain yang lebih tinggi.

(3) Selain hak-hak atas tanah sebagai yang dimaksud dalam ayat (1) pasal ini ditentukan pula hak-hak atas air dan ruang angkasa.

Selain ketentuan Tanah Negara ada juga ketentuan mengenai Hak Milik yang diatur pada Bab II yang dimulai pada pasal 20 yang menyatakan:

(1) Hak milik adalah hak turun-menurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah, dengan mengingat ketentuan dalam pasal 6.

(2) Hak milik dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain.

Selain UUPA masih banyak peraturan lain yang mengatur tentang status tanah dan perubahannya seperti : Peraturan Menteri Agraria No.9 Tahun 1965 tentang Pelaksanaan Konversi Hak Penguasaan Atas Tanah Negara dan Ketentuan-ketentuan tentang Kebijakan Selanjutnya, Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional No.9 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan, Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Sebagai contoh, di Kelurahan Mlajah, Kecamatan Bangkalan, Kabupaten Bangkalan, dengan luas wilayah 600 Ha masih banyak yang status tanahnya masih berstatus Tanah Negara artinya belum dirubah statusnya menjadi Hak Milik.

Berdasarkan atas latar belakang diatas mengenai masih banyaknya status tanah Negara yang belum di ubah menjadi hak milik yang berada di kelurahan Mlajah, Kabupaten Bangkalan maka penelitian ini di beri judul “PERALIHAN TANAH NEGARA MENJADI TANAH HAK MILIK DI KELURAHAN MLAJAH KECAMATAN BANGKALAN KABUPATEN BANGKALAN”.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan pemaparan dalam latar belakang di atas, maka dalam skripsi ini terdapat dua rumusan masalah yang menjadi fokus kajian, yakni :

1. Bagaimana proses peralihan Tanah Negara menjadi Tanah Hak Milik di Kelurahan Mlajah?
2. Permasalahan apakah yang terjadi pada proses peralihan status tanah Negara menjadi Tanah Hak Milik di Kelurahan Mlajah?

1.3. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian ini, sebagai berikut :

1. Mengetahui proses peralihan tanah negara menjadi tanah hak milik yang di lakukan di Kelurahan Mlajah.
2. Mengetahui proses penanganan pada peralihan tanah negara menjadi tanah hak milik jika terjadi permasalahan terkait peralihan tanah di Kelurahan Mlajah.

1.4. Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian ini adalah :

- a. Secara Teoritis untuk menambah dan memperdalam keilmuan mengenai Hukum Agraria, juga berkaitan tentang perubahan status tanah.
- b. Manfaat praktis adalah untuk mengetahui secara lebih jelas mengenai perubahan status tanah dan sesuai dengan aturan hukum yang ada.

1.5. Metode Penelitian

1.5.1 Jenis Penelitian

Penulisan skripsi ini menggunakan metode penelitian hukum empiris. Penelitian hukum empiris adalah penelitian hukum mengenai pemberlakuan atau implementasi ketentuan hukum normatif secara *in action*

pada pelaksanaan peraturan perundang-undangan³. Penulisan skripsi ini akan mengkaji pelaksanaan dari Undang-Undang No. 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

1.5.2 Pendekatan Masalah

Pada penelitian ini menggunakan 1 (satu) pendekatan, yaitu Pendekatan Fakta (*Fact pproach*⁴), yaitu penelitian dengan mengangkat suatu fakta empiris dengan kasus-kasus yang diperoleh dari Kantor Pertanahan juga Kelurahan tempat penelitian dilakukan.

1.5.3 Lokasi Penelitian

Lokasi Penelitian ini adalah :

1. Kantor Kelurahan Mlajah, Kabupaten Bangkalan.
2. Kantor Pertanahan di Kabupaten Bangkalan.

Pemilihan lokasi penelitian ini dikarenakan masih ada dan banyak peralihan status tanah dari tanah Negara menjadi tanah hak milik yang dilakukan oleh Kantor Kelurahan Mlajah yang di proseskan di Kantor Pertanahan Bangkalan.

1.5.4 Data Penelitian

Data penelitian hukum yang digunakan dalam penelitian ini antara lain :

1) Data Penelitian Primer

Data penelitian primer pengamatan dan penelitian langsung mengenai fakta dan kebenaran atas permasalahan-permasalahan yang terjadi pada

³ Abdulkadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, (Bandung : Citra Aditya Bakti, 2004), hlm. 82.

⁴ Abdulkadir Muhammad, *Ibid* , hlm 102.

bidang pertanahan, di Kantor Pertanahan Kabupaten Bangkalan juga sebagai data pendukung di Kelurahan Mlajah, Bangkalan.

2) Data Penelitian Sekunder

Data penelitian sekunder adalah yang bersifat mengikat terdiri dari peraturan perundang-undangan yaitu, Undang-Undang No. 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Peraturan Menteri Agraria No.9 Tahun 1965 tentang Pelaksanaan Konversi Hak Penguasaan Atas Tanah Negara dan Ketentuan-ketentuan tentang Kebijakan-selanjutnya, Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional No.9 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan, Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

3) Data Penelitian Tersier

Data penelitian tersier merupakan data yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap data penelitian primer dan sekunder. Data penelitian tersier ini berupa buku-buku referensi, jurnal hukum yang ditulis oleh para ahli hukum, data dari media informasi yang berkaitan dengan pembahasan, kamus hukum, media cetak maupun media elektronik dan atau data-data dari internet yang dapat membantu penelitian ini.

1.5.5. Sumber Data

Sumber data yang digunakan adalah informan atau orang yang berwenang dan mengetahui mengenai permasalahan juga tentang proses peralihan status tanah Negara yang akan di ubah menjadi tanah hak milik, data tersebut diambil dari :

- a. Kantor Kelurahan Mlajah Kabupaten Bangkalan.
- b. Kantor Pertanahan Kabupaten Bangkalan, Kepala Bidang Pendaftaran Tanah.
- c. Masyarakat yang melakukan peralihan tanah Negara menjadi tanah hak milik.

1.5.6. Teknik Pengumpulan Data

Untuk mengumpulkan data yang dibutuhkan dalam penulisan ini melalui⁵ :

- a. Wawancara yang dilakukan dengan responden yang sudah ditentukan atau tokoh kunci.
- b. Kajian Pustaka untuk menggali data yang dibutuhkan untuk penelitian.

1.5.7. Teknik Analisis Data

Analisis Data yang di gunakan adalah Deskriptif Kualitatif, adalah menggambarkan suatu proses pengumpulan dan analisis data secara sistematis dan intensif untuk menggambarkan realita sosial.⁶ Deskriptif kualitatif dilakukan dengan mendeskripsikan, menganalisis, dan menjelaskan data-data dari hasil wawancara yang kemudian ditarik suatu simpulan.

1.6. Pertanggung Jawaban Sistematika

Skripsi ini disusun dengan sistematika yang terdiri dari empat bab, untuk mempermudah dalam melakukan pembahasan dan memperjelas ruang lingkup serta cakupan permasalahan yang diteliti maka masing-masing bab

⁵ Asri Wijayanti, *Strategi Penulisan Hukum*, (Bandung : Lubuk Agung, 2011), hlm. 107.

⁶ Siti Rochmah dan Trilaksono Nugroho *Metode Penelitian Sosial Pendekatan Kualitatif dan kuantitatif dalam Penelitian Bidang Administrasi Publik*, (Malang : Intimedia, 2009,), hlm 30.

terdiri atas beberapa sub bab pembahasan. Susunan masing-masing bab dan sub bab pembahasannya adalah sebagai berikut :

Bab I (Pendahuluan) berisi uraian Latar Belakang tentang status tanah dan hak tanah. Tahapan selanjutnya yaitu rumusan masalah, rumusan masalah dibuat berdasarkan latar belakang. Tujuan dan Manfaat Penelitian memberikan gambaran tentang tujuan penelitian dan sasaran dalam skripsi ini. Metode penelitian menguraikan jenis penelitian, pendekatan masalah dan sumber, prosedur pengumpulan hukum, dasar analisis untuk mendukung pembahasan serta penulisan skripsi, dan pertanggung jawaban sistematika.

Bab II (Tinjauan Pustaka) berisi tentang Tinjauan umum tentang Agraria, juga berbagai teori-teori hukum yang berkaitan tentang agraria juga mengenai undang-undang yang di gunakan serta beberapa pengertian mengenai permasalahan yang di teliti.

Bab III (Pembahasan) berisi tentang Pembahasan dari permasalahan yang telah diangkat pada rumusan masalah dan menjadi satu fokus dalam melakukan penelitian ini mengenai aturan hukum dalam perubahan status tanah juga tentang permasalahan yang ada.

Bab IV (Penutup) berisi tentang Simpulan yang di dapat dari hasil penulisan skripsi dan analisis pada tiap bab, sehingga permasalahan yang di angkat bisa terjawab dan mendapat hasil yang maksimal dari penelitian ini. Serta berisi saran kepada instansi juga kepada masyarakat tentang pelaksanaan peralihan status tanah.