

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Masalah pertanahan adalah masalah yang tidak terlepas dari perkembangan dan pembangunan kota. Bahkan oleh Pemerintah khusus mengenai persoalan tanah mengisyaratkan agar penanganannya dilakukan dengan hati-hati. Berbagai kasus pertanahan yang muncul saat ini menunjukkan betapa masalah pertanahan menjadi prioritas. Secara akademis dapat dikemukakan bahwa penyebab terjadinya konflik di bidang pertanahan antara lain adalah keterbatasan ketersediaan tanah, ketimpangan dalam struktur penguasaan tanah, ketiadaan persepsi yang sama antara sesama pengelola negara mengenai makna penguasaan tanah oleh negara, inkonsistensi, dan ketidaksinkronisasian. Ini baik secara vertikal maupun secara horizontal peraturan perundang-undangan yang ada kaitannya dengan tanah, praktek-praktek manipulasi dalam perolehan tanah pada masa lalu dan di era reformasi muncul kembali gugatan, dualisme kewenangan (pusat-daerah) tentang urusan pertanahan serta ketidakjelasan mengenai kedudukan hak ulayat dan masyarakat hukum adat dalam sistem perundang-undangan agraria.

Sebagaimana diketahui bahwa tanah, khususnya bagi masyarakat mempunyai kedudukan sentral, baik sebagai sumber daya produksi maupun sebagai tempat pemukiman. Oleh karena itu dalam era pembangunan ini, bahwa pembangunan menjangkau berbagai macam aktifitas dalam membangun manusia Indonesia seutuhnya, yang sedikit atau banyak akan berkaitan dengan bidang

tanah. Pembangunan sendiri dalam upaya meningkatkan pelayanan kepada masyarakat, baik untuk prasarana maupun sarana, memerlukan tanah. Demikian pula seluruh lapisan masyarakat, dalam usaha meningkatkan kualitas hidupnya memerlukan tanah. Oleh karena itu gejala hubungan timbal balik antara manusia dengan tanah ini dilihat dari satu sudut : manusia semakin lama semakin meningkat mutu dan jumlahnya (kualitas dan kuantitasnya) sehingga kebutuhan manusia akan tanah yang relatif semakin sempit ini, semakin bertambah. Salah satu dari dua penyebab mengapa konflik pertanahan menjadi laten di seantero Nusantara adalah karena lemahnya substansi hukum yang mengatur penyerobotan lahan. Selain lemah, prosedur beracara dilevel penyelidikan dan penyidikan juga sangat merepotkan. Karenanya jangan heran jika penyerobotan tanah milik warga atau tanah ulayat oleh korporasi makin merajalela dan akhirnya menimbulkan konflik horizontal yang mematikan. Lemahnya hukum tindak pidana penyerobotan lahan setidaknya terlihat dalam dua hal. Pertama, logika hukum dari pasal-pasal nya tidak konsisten satu sama lain dan, kedua, ancaman pasal dari tindak pidana bersangkutan sangat rendah dan nyaris tak masuk akal. Jadi jangan heran jika masyarakat malas membawa kasus demikian ke proses hukum.

Sebagai contoh yang terjadi di Desa Cilenungsi bogor. Ahli Waris pengganti raden tjepot kaeran berdasarkan penetapan nomor : 337/ Pdt. P/ PA. Cbn, tanggal 29 Juli 2013 (Bukti P.1). Disebutkan dalam penetapan tersebut, bahwa almarhum Raden tjepot Kaeran meninggalkan harta peninggalan/ warisan, yaitu sebidang tanah Verponding-Indonesia tp/ 123 tahun 1958 seluas kurang lebih 130.000 m² yang terletak di Kampung Bojong Kaso Cibereum Desa

Cileungsi Kidul Kecamatan Cileungsi Kabupaten Bogor. Tanah Seluas Kurang lebih 130.000 m² berdasarkan surat pajak tertanggal 11 september 1958 dan surat keterangan di atas segel tahun 1958 oleh saudara mirdjan dengan batas-batas antara lain:

1. Sebelah utara berbatasan dengan selokan;
2. Sebelah selatan berbatasan dengan PT Kirap Remaja;
3. Sebelah barat berbatasan dengan jalan desa;
4. Sebelah timur berbatasan dengan PT Kirap Remaja.

Tanpa adanya peraturan yang tegas maka tanah sering menjadi malapetaka bagi manusia, baik disebabkan perbuatan hak, yang menimbulkan perselisihan ataupun penggunaan yang salah, dan juga sering kali terjadi perselisihan yang berkenaan dengan hubungan hukum antara orang dengan tanah, misalnya tentang keabsahan hak milik atas tanah yang dimiliki oleh seseorang. Potret konflik agraria dinegeri ini dari tahun ke tahun semakin suram saja dengan banyaknya korban yang berjatuhan dikalangan kaum petani, penggarap dan penduduk desa disekitar sumber – sumber agraria. Negara merupakan salah satu faktor penting penyebab konflik agraria, sementara solusi konflik itu sangat tergantung pula kepadanya. Namun pada umumnya analisis hubungan Negara dengan konflik agraria tidak dibingkai dengan teori yang jelas, dan walaupun ada pada umumnya menggunakan teori marxis. Teori marxis menyatakan bahwa konflik agraria terjadi akibat perkembangan ekonomi kapitalis yang mengakibatkan penduduk terlempar dari tanahnya konflik agraria dilihat sebagai perlawanan penduduk yang tidak mempunyai tanah atau tanah yang dirampas kepada kapitalis, Negara ditempatkan

sebagai instrument kapitalis. Dipihak lain teori pluralis hukum memandang konflik agraria terjadi akibat adanya lebih dari satu hukum yang kontradiktif yang dipakai oleh berbagai pihak terutama hukum adat dan hukum Negara, hukum Negara dipahami memberikan kekuatan kepada Negara untuk mendelegitimasi hak – hak komunitas lokal, sementara komunitas lokal menggunakan hukum adat untuk membenarkan hak – hak mereka. Teori kebijakan publik juga dapat dipakai yang menegaskan bahwa konflik agraria terjadi akibat adanya kebijakan tertentu dari Negara seperti kebijakan pembangunan dari revolusi hijau.

Mencuatnya kasus – kasus tanah di Indonesia beberapa waktu terakhir seakan kembali menegaskan kenyataan bahwa selama 64 tahun Indonesia merdeka, Negara masih belum bias memberikan jaminan hak atas tanah kepada rakyatnya. Undang – Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria baru sebatas menandai dimulainya era baru kepemilikan tanah yang awalnya bersifat komunal perkembangan terjadi kepemilikan individual salah satu kasus yang terjadi sekarang ini adalah di Kampung Bojong Kaso Cibereum Desa Cileungsi Kidul Kecamatan Cileungsi Kabupaten Bogor. Dimana masyarakat dilarang memanfaatkan tanah Negara yang dikelola ahli waris untuk menjadikan sekolah SMPN 1 Cileungsi, sedangkan masyarakat (ahli waris) mempunyai hak untuk mengelola tanah Negara sebagaimana tercantum dalam undang – undang pokok agraria pasal 46 yang berbunyi sebagai berikut :

1. Hak membuka tanah dan memungut hasil hutan hanya dapat di punyai oleh warga Negara Indonesia;

2. Dengan mempergunakan hak memungut hasil hutan secara sah tidak dengan sendirinya diperoleh hak milik atas tanah itu.

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut, maka penulis tertarik untuk melakukan penulisan yang kemudian yang menuangkannya kedalam karya tulis dengan judul :

“Tinjauan Yuridis Terhadap Penguasaan Tanah Oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Bogor Dikaitkan Dengan Undang–Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok–Pokok Agraria”

B. Identifikasi Masalah

1. Bagaimanakah terjadinya proses peralihan hak atas tanah pemilik ahli waris Raden Tjepot kaeran kepada Pemerintah Kabupaten Bogor?
2. Apakah perbuatan yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Bogor bertentangan dengan Undang–Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang peraturan dasar pokok–pokok Agraria?
3. Apakah akibat hukum dari peralihan hak atas tanah pada kasus tersebut?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui dan menganalisi proses peralihan hak atas tanah pemilik alih waris Raden Tjepot kaeran kepada pemerintahan kabupaten bogor.
2. Untuk mengetahui yang dilakukan oleh pemda bogor bertentangan dengan Undang–Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang peraturan Dasar Pokok–Pokok Agraria.

3. Untuk mengetahui dan mengkaji akibat hukum apa yang terjadi atas peralihan hak atas tanah tersebut.

D. Kegunaan Penelitian

Berdasarkan hal-hal tersebut diatas, maka kegunaan penelitian ini adalah:

1. Dari segi teoritis, bagi masyarakat hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan bahan masukan dalam rangka mengetahui tentang peraturan pokok-pokok Agraria.
2. Dari segi praktis, bagi akademisi, pelaku bisnis penelitian ini diharapkan memberi manfaat berupa sumbangan bagi pengembangan ilmu pengetahuan hukum, khususnya bidang Ilmu Hukum Agraria.

E. Kerangka Pemikiran

Asas-asas Hukum Agraria harus bersumber dari Pancasila sebagai asas adil dan Undang-Undang Dasar 1945 sebagai asas Konstitusional.¹ Berdasarkan sila pertama Ketuhanan yang Maha Esa bagi masyarakat Indonesia, hubungan antara manusia dengan tanah tidak dapat dihilangkan oleh siapapun juga, termasuk oleh Negara, ini yang dinamakan sebagai sifat kodrat. Berdasarkan sila kedua, yaitu Kemanusiaan yang Adil dan Beradab, dimana hubungan manusia dengan tanah mempunyai sifat kolektif sebagai dwi tunggal. Berdasarkan sila ketiga, Persatuan Indonesia, pada sila ini dapat dirumuskan bahwa hanya orang Indonesia yang dapat mempunyai hubungan dengan tanah di Negara Indonesia. Berdasarkan Sila

¹ Mariam Darus Badruzaman (selanjutnya disebut Mariam Darus Barulzaman II), *Mencari Sistem Hukum Benda Nasional*, Alumni, Bandung, 1986, hlm. 14.

Keempat, Kerakyatan, mengandung makna tiap-tiap orang Indonesia dalam hubungannya dengan tanah mempunyai hak dan kesempatan yang sama, sehingga pedoman ini mengenai hubungan hak dan kekuasaan. Berdasarkan Sila Kelima, Keadilan Sosial, tiap-tiap orang mempunyai hak dan kesempatan yang sama menerima bagian dari manfaat tanah, menurut kepentingan hak hidupnya, bagi diri sendiri dan bagi keluarganya.

Ketentuan-ketentuan pokok tentang pertanahan di Indonesia diatur dalam undang-undang no. 5 tahun 1960 tentang peraturan dasar pokok-pokok agrarian, LNRI tahun 1960 no. 104 – TNRI No.2043 atau yang lebih dikenal dengan sebutan Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA). UUPA berlaku sejak tanggal 24 september 1960 dan sejak saat itu berlaku hukum tanah nasional. Muchsin menyatakan tujuan UUPA adalah untuk kemakmuran rakyat. Tujuan UUPA ini sesuai dengan tujuan berbangsa dan bernegara, yaitu terwujudnya kesejahteraan rakyat.² Meliputi bumi, air, ruang angkasa dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya. Ruang lingkup bumi meliputi permukaan bumi (tanah), tubuh bumi, dan ruang yang ada di bawah permukaan air. Demikian tanah merupakan bagian kecil agrarian. Tanah yang dimaksudkan disini bukan mengatur tanah dalam segala aspeknya, melainkan hanya mengatur salah aspeknya, yaitu tanah dalam pengertian yuridis, yang disebut hak penguasaan atas tanah terdapat kewenangan, kewajiban, dan atau larangan bagi pemegang haknya untuk berbuat sesuatu mengenai tanah yang dihaki. sesuatu yang boleh, wajib, atau dilarang

² Muchsin, “Mengenang 51 tahun undang undang Pokok Agraria: Eksistensi, dan Konflik Agraria”, Jurnal Varia Peradilan, November 2011, Jakarta: Badan Penelitian dan Pengembangan HAM RI, hlm. 5.

untuk diperbuat, yang merupakan isi hak penguasaan itulah yang menjadi kriteria atau tolok ukur pembeda di antara hak-hak penguasaan tanah yang diatur dalam hukum Tanah. Dalam hak penguasaan atas tanah terdapat kewenangan yang dapat dilakukan, kewajiban yang harus dilakukan, dan larangan yang tidak boleh dilakukan bagi pemegang haknya. Salah satu hak penguasaan atas tanah adalah hak menguasai Negara atas tanah diatur dalam Pasal 2 UUPA. Wewenang hak menguasai Negara atas tanah dimuat dalam Pasal 2 ayat (2) UUPA yaitu :³

- a. Mengatur dan menyenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan, dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa;
- 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.

Pelaksanaan hak menguasai Negara atas tanah dapat dikuasakan atau dilimpahkan kepada Pemerintah Daerah dan masyarakat-masyarakat hukum adat sekedar diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional menurut ketentuan-ketentuan peraturan Pemerintah. Pernyataan in dapat diselaraskan dengan undang-undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah maupun Undang-undang No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.⁴ Ketentuan Pasal 4 ayat (1) UUPA menetapkan bahwa bersumber dari hak menguasai Negara atas tanah ditentukan macam-macam hak atas permukaan bumi yang disebut

³ Lihat UU No. 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Pasal 2.

⁴Sri Winarsi, "Wewenang Pertanahan di Era Otonomi Daerah", Jurnal Yuridis, Vol. 23 No 3, September 2008, Surabaya: Fakultas Hukum Universitas Airlangga, hlm. 263.

tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain, serta badan-badan hukum. Hak atas tanah dapat diberikan kepada dan dipunyai orang-perorang dari warga Negara Indonesia, orang asing yang berkedudukan di Indonesia, beberapa orang secara bersama-sama, badan hukum Indonesia atau badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia, dan badan hukum privat atau badan hukum publik.

Hak-hak atas tanah yang disebutkan dalam Pasal 4 ayat (1) UUPA dijabarkan macamnya oleh Pasal 16 ayat (1) UUPA dan Pasal 53 UUPA. Hak atas tanah adalah hak yang memberi wewenang kepada pemegang haknya untuk mempergunakan dan atau mengambil manfaat dari tanah yang dihakinya. Perkataan mempergunakan mengandung pengertian bahwa hak atas tanah itu digunakan untuk kepentingan mendirikan bangunan, sedangkan perkataan mengambil manfaat mengandung pengertian bahwa hak atas tanah digunakan untuk kepentingan pertanian, perikanan, peternakan, dan perkebunan. Sistem dalam UUPA menentukan bahwa macam hak atas tanah bersifat terbuka, artinya masih terbuka peluang adanya penambahan macam hak atas tanah baru yang akan ditetapkan dengan undang-undang. Penambahan macam hak atas tanah baru disebabkan oleh dinamika pembangunan.⁵ Berdasarkan subjek hukumnya, hak atas tanah dapat dimiliki atau dikuasai oleh perseorangan atau badan hukum. Subjek hukum yang berbentuk perseorangan dapat berasal dari warga Negara Indonesia atau orang asing yang berkedudukan di Indonesia. Subjek hukum yang berbentuk badan hukum dapat berupa badan hukum privat atau badan hukum

⁵ Urip Santoso, "pengaturan hak Pengelolaan" Jurnal Media Hukum, Vol. 15 No. 1, Juni 2008, Yogyakarta: Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah, hlm. 142.

publik, badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan kedudukan di Indonesia atau badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia. Salah satu badan hukum yang dapat menguasai tanah adalah pemerintahan daerah, yaitu pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota. Perseorangan dimungkinkan memperoleh atau mendapatkan hak atas tanah. Hak atas tanah tersebut tidak bersifat absolut, tetapi mempunyai fungsi social, seperti yang disebutkan dalam Pasal 6 UUPA.⁶ Dalam penggunaan tanah harus ada keseimbangan antara kepentingan pribadi dengan kepentingan umum, dalam mempergunakan tanah tidak boleh merugikan kepentingan orang lain, penggunaan tanah harus disesuaikan. Dengan keadaan, sifat dari haknya, dan penggunaan tanah bermanfaat bagi pemegang haknya maupun masyarakatnya. Masalah yang hendak dikaji dalam tulisan ini dapat dirumuskan sebagai berikut. Pertama, hak penguasaan atas tanah oleh pemerintah daerah; dan kedua, bentuk kewenangan pemerintah daerah dalam hak penguasaan atas tanah. Hak penguasaan atas tanah oleh Pemerintahan Daerah.

Berdasarkan ketentuan Pasal 16 ayat (1) UUPA dan Pasal 53 UUPA, hak atas tanah yang dapat dikuasai oleh Pemerintah Daerah adalah hak pakai. Hak pakai diatur dalam Pasal 41 sampai dengan Pasal 39 sampai dengan Pasal 58 Peraturan pemerintah No. 40 tahun 1996 tentang hak guna usaha, hak guna bangunan dan hak atas Tanah. Pengertian pakai disebutkan dalam Pasal 41 ayat (1) UUPA. Yaitu: hak untuk menggunakan dan atau memungut hasil dari tanah

⁶ Eman, "Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum". Jurnal Yuridika, Vol. 23 No. 1, Januari 2008, Surabaya: Fakultas Hukum Universitas Airlangga, 52.

yang dikuasai langsung oleh Negara atau tanah milik orang lain, yang memberi wewenang dan kewajiban yang ditentukan dalam putusan pemberiannya oleh pejabat yang berwenang dan kewajiban yang ditentukan dalam keputusan pemberikannya atau dengan perjanjian dengan pemilik tanahnya, yang bukan perjanjian sewa menyewa atau perjanjian pengolahan tanah, segala sesuatu asal tidak bertentangan dengan jiwa dan ketentuan-ketentuan undang-undang ini.

Hak pakai dapat digunakan untuk kepentingan mendirikan bangunan untuk kepentingan pertanian, perikanan, perternakan dan perkebunan yaitu pada kata memungut hasil dari tanah. Hak pakai dapat berasal dari tanah Negara, atau tanah milik orang lain. Hak pakai yang berasal dari tanah Negara terjadi dengan keputusan pemberian hak, sedangkan hak pakai yang berasal dari tanah hak milik terjadi dengan perjanjian dengan pemilik tanah. Ketentuan Pasal (42) UUPA mengatur mengenai pihak bahwa yang dapat mempunyai hak pakai, adalah warga Negara Indonesia; Orang asing yang kedudukan di Indonesia; badan hukum yang didirikan menurut Hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia; dan badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia. Ketentuan pasal (42) UUPA menunjukkan bahwa tidak disebutkan secara tegas bahwa pemerintahan daerah (pemerintah provinsi, pemerintah kabupaten/kota) sebagai pihak yang dapat mempunyai hak pakai. Ketentuan tersebut hanya disebutkan bahwa salah satu subjek hak pakai adalah badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia.

Pengaturan mengenai peraturan daerah sebagai subjek hak pakai, pada Pasal 1 Peraturan Menteri Agraria No. 9 tahun 1965 tentang Pelaksanaan Konversi Hak

Penguasaan atas Tanah Negara dan Kebijakanannya Selanjutnya, yang mengatur jika hak penguasaan Atas Tanah Negara dan Kebijakanannya atas tanah yang di berikan kepada Departemen-dapertemen, Direktorat-direktorat Daerah Swatantran dipergunakan untuk kepentingan instansi itu sendiri dikonversi menjadi hak pakai. Selanjutnya dalam Pasal 1 huruf a Peraturan Menteri Agraria No. 10 tahun 1961, yaitu semua hak pakai, termasuk yang diperoleh departemen-dapertemen, direktorat-direktorat dan daerah-daerah swatantra sebagai dimaksud dalam Pasal 1 Peraturan Menteri Agraria No. 9 tahun 1965.

Ketentuan Pasal 39 Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 1996 mengatur bahwa yang dapat mempunyai hak pakai, adalah: Warga Negara Indonesia; badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia; Dapertemen, lembaga pemerintah non dapertemen, dan pemerintah daerah; badan-badan keagamaan dan social; Orang asing yang berkedudukan di Indonesia; Badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia; dan Perwakilan Negara asing dan perwakilan badan internasional. Berdasarkan Pasal 39 Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 1996, pemerintah daerah termasuk salah satu subjek hak pakai atas tanah.

Ketentuan dalam Pasal 49 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 disebutkan bahwa hak pakai dapat diberikan kepada: Warga Negara Indonesia; Orang asing yang berkedudukan di Indonesia; Instansi pemerintah; Badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia; dan Badan hukum

asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia. Ketentuan tersebut tidak mengatur secara tegas bahwa pemerintah daerah merupakan subjek hak pakai atas tanah. Pasal 49 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertahanan Nasional Republik Indonesia No. 3 Tahun 2007 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Presiden NO. 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum adalah Lembaga Negara, Departemen, Lembaga Pemerintah Non Daperteman, Pemerintah Provinsi, atau Pemerintah Kabupaten/Kota sebagai pemerintah daerah merupakan subjek Hak pakai atas tanah.

Selain hak pakai atas tanah, hak penguasaan atas tanah yang dapat dikuasai oleh pemerintah Daerah adalah hak Pengelolaan. UUPA, secara tersurat, tidak menyebut Hak Pengelolaan, tetapi hanya menyebut pengelolaan dalam Penjelasan Umum Angka II Nomer 2 UUPA, yaitu Negara dapat memberikan tanah yang demikian itu kepada seseorang atau badan hukum dengan sesuatu hak menurut peruntukan dan keperluannya, misalnya hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, dan hak pakai, atau memberikannya dalam pengelolahaan kepada sesuatu badan penguasa (dapartemen, jawatan, atau daerah swatantra) untuk digunakan bagi pelaksanaan tugasnya masing masing.”

Sebelum diundangkan UUPA terdapat Peraturan Pemerintahan No. 8 Tahun 1953 tentang Penguasaan Tanah-tanah Negara. Dalam peraturan pemerintah ini ditetapkan bahwa penguasaan atas tanah Negara dapat diserahkan kepada daerah swatantra untuk menyelenggarakan kepentingan daerahnya. Hak penguasaan atas tanah Negara yang diberikan kepada daerah swatantra dengan berlakunya

Peraturan Menteri Agraria No. 9 Tahun 1965 dapat dikonversi menjadi hak pengelolaan. Istilah hak pengelolaan muncul dalam Pasal (2) Peraturan Menteri Agraria No. 9 Tahun 1965, yaitu jika tanah Negara sebagai dimaksud dalam Pasal (1), selain dipergunakan untuk kepentingan instansi-instansi itu sendiri, dimaksudkan juga untuk dapat diberikan dengan sesuatu hak kepada pihak ketiga, maka hak penguasaan tersebut di atas dikonversi menjadi Hak Pengelolaan sebagai dimaksud dalam Pasal (5) dan (6), yang berlangsung selama tanah tersebut dipergunakan untuk keperluan itu oleh instansi yang bersangkutan”.

Berdasarkan Peraturan Menteri Agraria No. 9 Tahun 1965 tercipta jenis hak baru yang disebut hak pengelolaan. Hak pengelolaan berasal dari konversi hak penguasaan atas tanah Negara. Istilah hak penguasaan tidak terdapat dalam UUPA. Namun demikian, Hak Pengelolaan sebenarnya berasal dari terjemahan Bahasa Belanda, yang berasal dari kata *Beheersrecht*, artinya hak penguasaan. Hak penguasaan diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 8 Tahun 1953 Pasal (1) Peraturan Menteri Agraria No. 1 Tahun 1966 mewajibkan kepada Daerah Swatantra untuk mendaftarkan Hak Pengelolaannya kepada Kantor Pendaftaran Tanah melalui mekanisme penegas-an konversi. Dalam perkembangannya, Pasal (9) Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah menetapkan bahwa hak pengelolaan termasuk salah satu obyek pendaftaran tanah. Pengertian hak pengelolaan diatur dalam Pasal 1 angka 2 Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 1996 jo Pasal 1 angka 4 Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997, yaitu : Hak Pengelolaan adalah hak menguasai Negara yang kewenangan pelaksanaannya sebagian dilimpahkan kepada pemegangnya”. Pengertian lebih

lengkap tentang hak pengelolaan dinyatakan dalam Pasal 2 ayat (3) Undang-undang No. 20 Tahun 2000 tentang Perubahan Atas Undang-undang No. 21 Tahun 1997 tentang Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan *jo* Pasal 1 Peraturan Pemerintah No. 112 Tahun 2000 tentang Pengenaan Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan karena Pemberian Hak Pengelolaan, yaitu: hak Pengelolaan adalah hak menguasai dari Negara atas tanah yang kewenangan pelaksanaannya sebagian dilimpahkan kepada pemegang haknya untuk merencanakan peruntukan dan penggunaan tanah, menggunakan tanah untuk keperluan pelaksanaan tugasnya, menyerahkan bagian-bagian tanah hak pengelolaan kepada pihak ketiga dan atau bekerja sama dengan pihak ketiga.

Ada beberapa ketentuan yang menunjukkan bahwa pemerintah daerah dapat mempunyai tanah hak pengelolaan. *Pertama*, Pasal 5 Peraturan Menteri Agraria No. 9 Tahun 1965. Hak pengelolaan dapat diberikan kepada departemen, direktorat, dan daerah swatantra. *Kedua*, Pasal 1 huruf b Peraturan Menteri Agraria No. 1 Tahun 1966. Hak pengelolaan dapat diberikan kepada departemen, direktorat, dan daerah swatantra. *Ketiga*, Pasal 5 dan Pasal 6 Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 5 Tahun 1974 tentang ketentuan-ketentuan Mengenai Penyediaan dan Pemberian Tanah Untuk Keperluan Perusahaan. Hak pengelolaan dapat diberikan kepada perusahaan pembangunan perumahan yang seluruh modalnya berasal dari Pemerintah dan/atau pemerintah daerah. *Keempat*, Pasal 2 Peraturan Daerah No. 36 Tahun 1997 tentang Pengenaan Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan Karena Pemberian Hak Pengelolaan. Penerima hak pengelolaan adalah departemen, lembaga pemerintah non departemen, Pemerintah

Daerah Tingkat I, Pemerintah Daerah Tingkat II, lembaga pemerintah lainnya, dan Perusahaan Umum (Perum) Pembangunan Perumahan Nasional (Perumnas). *Kelima*, Pasal 67 Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 9 Tahun 1999. Badan-badan hukum yang dapat diberikan hak pengelolaan, adalah instansi pemerintah termasuk pemerintah daerah, badan usaha milik Negara (BUMN), PT Persero, badan otorita dan badan-badan hukum pemerintah lainnya yang ditunjuk oleh pemerintah.

Ada beberapa peraturan perundang-undangan dibidang pertanahan mengatur cara perolehan tanah oleh seseorang atau badan hukum. *Pertama*, pemberian hak. Seseorang atau badan hukum memperoleh hak penguasaan atas tanah yang berasal dari tanah Negara melalui permohonan pemberian hak. *Kedua*, penegasan konversi. Seseorang atau badan hukum memperoleh hak penguasaan atas tanah melalui perubahan hak (konversi) dari status hak atas tanah menurut hukum yang lama sebelum berlakunya UUPA menjadi hak atas tanah menurut UUPA. *Ketiga*, beralihnya hak. Seseorang memperoleh hak penguasaan atas tanah melalui pewarisan dari pewaris. *Keempat*, pemindahan hak. Seseorang atau badan hukum memperoleh hak penguasaan atas tanah melalui pemindahan hak dengan cara jual beli, tukar menukar, hibah, pemasukan dalam modal perusahaan atau lelang. *Kelima*, perjanjian penggunaan tanah. Seseorang atau badan hukum memperoleh hak guna bangunan atau hak pakai melalui perjanjian penggunaan tanah dengan pemegang hak pengelolaan. *Keenam*, perubahan hak. Seseorang memperoleh hak milik melalui perubahan hak yang berasal dari hak guna bangunan, perubahan hak guna bangunan menjadi hak pakai, atau badan hukum

memperoleh hak guna bangunan melalui perubahan hak yang berasal dari hak milik.

Ada dua cara perolehan hak pakai atau Hak Pengelolaan oleh Pemerintah Daerah. *Pertama*, Penegasan konversi. Konversi adalah perubahan status hak atas tanah menurut hukum yang lama sebelum berlakunya UUPA, yaitu hak atas tanah yang tunduk pada hukum barat, hukum adat dan Daerah swatantra menjadi hak atas tanah menurut UUPA. Perolehan hak pakai dan hak pengelolaan oleh pemerintah daerah melalui penegasan konversi diatur dalam Peraturan Menteri Agraria No. 9 Tahun 1965. Berdasarkan Peraturan Menteri Agraria No. 9 Tahun 1965, pemerintah daerah (daerah swatantra) berkewajiban mendaftarkan konversi hak pakai dan hak pengelolaan yang berasal dari hak penguasaan atas tanah Negara kepada kantor pendaftaran tanah setempat. Melalui penegasan konversi, hak penguasaan atas tanah Negara yang dimiliki oleh pemerintah daerah (daerah swatantra) diubah haknya menjadi hak pakai atau hak pengelolaan. Hak penguasaan atas tanah Negara yang tanahnya dipergunakan untuk kepentingan sendiri oleh pemerintah dikonversi menjadi hak pakai, sedangkan hak penguasaan atas tanah Negara yang tanahnya disamping dipergunakan untuk kepentingannya sendiri oleh pemerintah daerah juga untuk dapat diberikan dengan sesuatu hak kepada pihak ketiga oleh pemerintah daerah dikonversi menjadi hak pengelolaan. Hak pakai dan hak pengelolaan ini lahir setelah hak penguasaan atas tanah Negara didaftarkan ke kantor pendaftaran tanah dan diterbitkan sertifikat hak pakai atau hak pengelolaan sebagai tanda bukti haknya. *Kedua*, pemberian hak. Pemberian hak menurut Pasal 1 ayat (8) Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan

Pertanahan Nasional No. 9 Tahun 1999, adalah penetapan pemerintah yang memberikan sesuatu hak atas tanah Negara, perpanjangan jangka waktu hak, pembaharuan hak, perubahan hak, termasuk pemberian hak di atas hak pengelolaan. Bentuk penetapan pemerintah dalam pemberian hak berupa surat keputusan yang diterbitkan oleh kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia, atau pejabat Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia yang diberikan pelimpahan kewenangan untuk memberikan hak atas tanah. Dalam pemberian hak ini, hak pakai atau hak pengelolaan diperoleh berasal dari tanah Negara yang dimohonkan oleh pemerintah daerah. Ketentuan tentang perolehan hak pakai atau hak pengelolaan melalui pemberian hak semula diatur oleh Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 5 tahun 1973, kemudian dinyatakan tidak berlaku lagi oleh Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 9 tahun 1999. Secara garis besar, perolehan hak pakai atau hak pengelolaan oleh pemerintah daerah melalui pemberian hak, yaitu pemerintah daerah mengajukan permohonan hak pakai atau hak pengelolaan kepada Kepala Badan /Pertanahan Nasional Republik Indonesia melalui Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota setempat. Semua persyaratan yang ditentukan dalam permohonan pemberian hak apabila dipenuhi oleh pemerintah daerah, maka Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia menerbitkan surat keputusan pemberian hak pakai atau hak pengelolaan, surat keputusan pemberian hak pakai atau hak pengelolaan wajib didaftarkan oleh pemerintah daerah kepada kepala kantor pertanahan kabupaten/kota setempat untuk diterbitkan sertifikat hak pakai atau hak pengelolaan sebagai tanda bukti haknya. Pendaftaran surat

keputusan pemberian hak pakai atau hak pengelolaan oleh pemerintah daerah kepada kepala kantor pertanahan kabupaten/kota setempat menandai lahirnya hak pakai atau hak pengelolaan. Tujuan diterbitkannya sertifikat adalah agar pemegang hak dengan mudah dapat membuktikan bahwa dirinya sebagai pemegang haknya, mendapatkan jaminan kepastian hukum dan perlindungan hukum. Sertifikat diterbitkan untuk kepentingan pemegang hak yang bersangkutan sesuai dengan data fisik dan data yuridis yang telah didaftar dalam buku tanah.⁷

Bentuk Kewenangan Pemerintah Daerah dalam Hak Penguasaan Atas Tanah

Pemberian sesuatu hak penguasaan atas tanah kepada seseorang atau badan hukum dilekati dengan wewenang yang ada pada hak penguasaan atas tanah tersebut. Menurut Sumardji, wewenang dideskripsikan sebagai kekuasaan hukum (*rechtsmacht*), sehingga dalam konsep hukum publik, wewenang berkaitan dengan kekuasaan. Oleh karena itu, konsep wewenang merupakan konsep dalam hukum publik.⁸ Yudhi Setiawan dan Boedi Djatmiko H menyatakan bahwa wewenang atau kompetensi diartikan sebagai suatu hak untuk bertindak atau suatu kekuasaan untuk membuat keputusan, memerintah atau melimpahkan tanggung jawab kepada orang lain. Kewenangan juga diartikan sebagai hak atau kekuasaan yang dimiliki untuk mendapatkan sesuatu.⁹ Wewenang tersebut menjadi dasar bagi pemegang hak penguasaan atas tanah untuk mempergunakan tanah menurut

⁷ Urip Santoso, "Sertifikat Sebagai Tanda Bukti Hak Atas Tanah", *Jurnal Era Hukum*, No. 1, Tahun 15, September 2007, Jakarta : Fakultas Hukum Universitas Tarumanagara, hlm. 682.

⁸ Sumardji, "Dasar dan Ruang Lingkup Wewenang Dalam Hak Pengelolaan", *Majalah Yuridika*, Vol. 21 No. 3, Mei 2006, Surabaya : Fakultas Hukum Universitas Airlangga, hlm. 246.

⁹ Yudhi Setiawan dan Boedi Djatmiko H, "Pembatalan sertifikat Hak Atas Tanah Oleh Pengadilan Tata Usaha Negara Dengan Alasan Cacat Yuridis Dalam Aspek Wewenang", *Jurnal Era Hukum*, Nomor 3 Tahun 15, Mei 2008, Jakarta : Fakultas Hukum Universitas Tarumanagara, hlm. 887.

keperluan dan peruntukannya. Status tanah yang dapat dikuasai oleh pemerintah daerah adalah hak pakai dan hak pengelolaan. Hak pakai dan hak pengelolaan sebagai bagian dari hak penguasaan atas tanah didalamnya dimuat wewenang, kewajiban dan larangan bagi pemerintah daerah. Pemberian hak pakai dan hak pengelolaan kepada pemerintah daerah dilekati dengan wewenang yang ada pada kedua hak tersebut.

Wewenang merupakan bagian yang sangat penting dalam hokum tata pemerintahan (hukum administrasi), karena pemerintahan baru dapat menjalankan fungsinya atas dasar wewenang yang diperoleh. Keabsahan tindakan pemerintah diukur berdasarkan wewenang yang diatur dalam peraturan perundang-undangan (*legaliteit beginselen*). Suatu kewenangan harus didasarkan pada aturan hukum yang berlaku, sehingga bersifat sah. Wewenang merupakan kemampuan bertindak yang diberikan kepada subyek hukum berdasarkan undang-undang untuk melakukan suatu hubungan hukum dan perbuatan hukum. Tanah yang dikuasai oleh Pemerintah Daerah apabila berstatus hak pakai, maka kewenangan terhadap tanahnya adalah mempergunakan tanah hak pakai tersebut untuk kepentingan pelaksanaan tugasnya. Tanah hak pakai tersebut apabila tidak lagi dipergunakan untuk kepentingan pelaksanaan tugasnya, maka hak pakai tersebut menjadi hapus dan tanahnya kembali menjadi tanah Negara atau tanah yang dikuasai langsung oleh Negara.

Beberapa ketentuan yang harus diperhatikan berkaitan hak pakai yang dikuasai oleh Pemerintah Daerah, adalah sebagai berikut. *Pertama*, berdasarkan aspek penggunaan tanahnya, hak pakai ini dipergunakan untuk kepentingan

pelaksanaan tugas Pemerintah Daerah; *Kedua*, Berdasarkan aspek masa penguasaan tanahnya, hak pakai ini tidak berjangka waktu tertentu, melainkan berlaku selama tanahnya dipergunakan untuk kepentingan pelaksanaan tugasnya; *Ketiga*, berdasarkan aspek sifatnya, hak pakai ini bersifat *right to use*, yaitu haknya hanya mempergunakan tanah untuk kepentingan pelaksanaan tugasnya, tidak *right of disposal*, yaitu tidak berhak mengalihkan atau menjadikan jaminan utang; *Keempat*, berdasarkan aspek peralihan haknya, hak pakai ini tidak dapat dialihkan dalam bentuk apapun kepada pihak lain melalui jual beli, tukar menukar, hibah, pemasukan dalam perusahaan atau lelang; *Kelima*, berdasarkan aspek pembebanan haknya, hak pakai ini tidak dapat dijadikan jaminan utang dengan dibebani hak tanggungan. Pihak lain yang memerlukan tanah hak pakai ini ditempuh melalui pelepasan atau penyerahan hak pakai oleh pemerintah daerah setelah mendapatkan persetujuan dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Hak pakai ini tidak dapat disewakan oleh pemerintah daerah kepada pihak lain karena tanah yang dapat disewakan hanya tanah yang berstatus hak milik.

Tanah yang dikuasai oleh pemerintah daerah apabila berstatus hak pengelolaan, maka pemerintah daerah mempunyai beberapa wewenang. *Pertama*, merencanakan peruntukan dan penggunaan tanah. Pemerintah daerah sebagai pemegang hak pengelolaan mempunyai wewenang berupa merencanakan peruntukan dan penggunaan tanah untuk keperluan perumahan, industri, perdagangan, pertokoan atau perkantoran. Peruntukan dan penggunaan tanah yang direncanakan oleh pemerintah daerah berpedoman pada rencana tata ruang wilayah (RTRW) kabupaten/kota yang ditetapkan dengan peraturan daerah

kabupaten/kota. *Kedua*, menggunakan tanah untuk keperluan pelaksanaan tugasnya. Pemerintah daerah sebagai pemegang hak pengelolaan mempunyai wewenang untuk mempergunakan tanah hak pengelolaan untuk keperluan pelaksanaan tugasnya, misalnya perumahan, industri, perdagangan, pertokoan atau perkantoran. *Ketiga*, menyerahkan bagian-bagian tanah hak pengelolaan kepada pihak ketiga dan atau bekerja sama dengan pihak ketiga. Pemerintah daerah sebagai pemegang Hak Pengelolaan tidak berwenang menyewakan bagian-bagian tanah hak pengelolaan kepada pihak ketiga. Pemegang hak pengelolaan, apabila menyewakan bagian-bagian tanah hak pengelolaan kepada pihak ketiga, maka bertentangan dengan ketentuan Pasal (44) UUPA, yaitu tanah yang dapat disewakan kepada pihak lain hanya tanah yang berstatus hak milik. Wewenang yang dimiliki oleh pemerintah daerah sebagai pemegang hak pengelolaan adalah menyerahkan bagian-bagian tanah hak pengelolaan kepada pihak ketiga dalam bentuk hak guna bangunan, hak pakai, atau hak milik. Bagian-bagian tanah hak pengelolaan yang diserahkan oleh pemegang haknya kepada pihak ketiga harus sudah bersertifikat hak pengelolaan. Dengan telah bersertifikat hak pengelolaan, maka pemegang hak pengelolaan sudah mempunyai wewenang untuk mengadakan hubungan hukum dengan pihak ketiga.

Maria S.W. Sumardjono menyatakan bahwa untuk memperoleh hak guna bangunan diatas hak pengelolaan, pihak ketiga harus memperoleh persetujuan dari pemegang hak pengelolaan yang dimuat dalam perjanjian penyerahan, penggunaan dan pengurusan hak atas tanah, karena perjanjian itu merupakan alas

hak pemberian hak guna bangunan di atas hak pengelolaan.¹⁰ Pihak ketiga yang memperoleh hak guna bangunan atau hak pakai yang berasal dari bagian-bagian tanah hak pengelolaan melalui perjanjian penggunaan tanah antara pemerintah daerah sebagai pemegang hak pengelolaan dari pihak ketiga. Perjanjian penggunaan tanah dapat dibuat dengan akta notaries atau akta di bawah tangan. Ketentuan tentang perjanjian penggunaan tanah diatur dalam Pasal 4 ayat (2) Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 9 Tahun 1999, yang menentukan bahwa dalam hal tanah yang dimohon merupakan tanah hak pengelolaan, pemohon harus terlebih dahulu memperoleh penunjukan berupa perjanjian penggunaan tanah dari pemegang hak pengelolaan.

Pihak ketiga dapat memperoleh hak guna bangunan atau hak pakai yang berasal dari tanah hak pengelolaan melalui perjanjian *build, operate, and transfer (bot)*. Maria S.W. Sumardjono mendefinisikan perjanjian BOT sebagai perjanjian antara dua pihak, dimana pihak pertama menyerahkan penggunaan tanahnya untuk didirikan suatu bangunan di atasnya oleh pihak kedua, dan pihak kedua berhak mengoperasikan atau mengelola bangunan tersebut dalam jangka waktu tertentu, dengan memberikan fee atau tanpa fee kepada pihak pertama, dan pihak kedua wajib mengembalikan tanah beserta bangunan di atasnya dalam keadaan dapat dan siap dioperasikan kepada pihak pertama setelah jangka waktu operasional berakhir.¹¹

¹⁰Maria S.W. Sumardjono, "Hak Pengelolaan: Perkembangan, Regulasi, dan Implementasinya". *Jurnal Mimbar Hukum*, Edisi Khusus September 2007, Yogyakarta: Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, hlm. 34.

¹¹ Maria S.W. Sumardjono, 2008, *Tanah Dalam Perspektif Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya*, Jakarta: Penerbit Buku Kompas, hlm. 208.

Latar belakang timbulnya BOT dikemukakan oleh Budi Santoso, yaitu keterbatasan kemampuan pemerintah atau pemerintah daerah dalam merealisasikan proyek pembangunan infrastruktur disebabkan oleh sangat terbatasnya dana Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Salah satu alternatif pembiayaan proyek yang dapat dilakukan adalah dengan mengundang pihak swasta untuk berpartisipasi dalam pengadaan proyek pemerintah dengan sistem BOT.¹² Dalam perjanjian BOT, pemerintah daerah menyerahkan tanah hak pengelolaannya kepada pihak ketiga untuk diterbitkan hak guna bangunan atau hak pakai atas nama pihak ketiga atau pihak ketiga mendapatkan hak guna bangunan atau hak pakai atas tanah hak pengelolaan. Pihak ketiga menanggung semua biaya untuk pembangunan gedung. Pihak ketiga berhak mengoperasikan gedung selama jangka waktu tertentu yang disepakati oleh kedua belah pihak dan mengambil seluruh atau sebagian keuntungan. Pada masa akhir perjanjian *build, operate, and transfer (BOT)* pihak ketiga menyerahkan gedung beserta sarana dan prasarananya kepada Pemerintah Daerah. Perjanjian *build, operate, and transfer (BOT)* dibuat dengan akta notariil yang didalamnya dimuat hak, kewajiban dan larangan bagi pemerintah daerah dan pihak ketiga.

Perolehan hak guna bangunan atau hak pakai atas tanah hak pengelolaan oleh pihak ketiga melalui perjanjian penggunaan tanah, atau perjanjian *build, operate, and transfer (BOT)* tidak memutuskan hubungan hukum anatar pemerintah daerah sebagai pemegang hak pengelolaan dengan tanahnya. Setiap

¹² Budi Santoso, *Aspek Hukum Pembiayaan Proyek Infrastruktur Dengan Model BOT (Build, Operate and Transfer)*, Yogyakarta: Genta Press, 2008, hlm. 4.

pemindahan hak guna bangunan atau hak pakai kepada pihak lain maupun pembebanan hak guna bangunan atau hak pakai dengan hak tanggungan harus mendapatkan persetujuan tertulis terlebih dahulu dari pemerintah daerah sebagai pemegang hak pengelolaan.

Pihak ketiga yang memperoleh hak milik yang berasal dari tanah hak pengelolaan pemerintah daerah ditempuh melalui pelepasan atau penyerahan bagian-bagian tanah hak pengelolaan oleh pemerintah daerah setelah mendapatkan persetujuan dari dewan perwakilan rakyat daerah (DPRD). Pelepasan atau penyerahan bagian tanah hak pengelolaan untuk kepentingan pihak ketiga dapat dibuat dengan akta notaris atau akta dibawah tangan. Pelepasan atau penyerahan bagian-bagian tanah hak pengelolaan dengan atau tanpa ganti kerugian oleh pihak ketiga, dengan atau tanpa ganti kerugian sesuai dengan kesepakatan antara pemerintah daerah sebagai pemegang hak pengelolaan dengan pihak ketiga. Pelepasan atau penyerahan bagian-bagian tanah hak pengelolaan, maka hak pengelolaan menjadi hapus dan berakibat terputus untuk selamanya hubungan hukum antara pemerintah daerah sebagai pemegang hak pengelolaan dengan tanahnya.

F. Metode penelitian

Metode penelitian dalam skripsi ini untuk membahas masalah sangat membutuhkan adanya data dan keterangan yang dapat dijadikan bahan analitis. Untuk mendapatkan dan mengumpulkan data dan keterangan tersebut penulisan menggunakan metode sebagai berikut.

1. Spesifikasi Penelitian.

Spesifikasi penelitian skripsi ini adalah termasuk penelitian yang bersifat deskriptif analisi,¹³ yaitu suatu metode yang bertujuan untuk memperoleh gambaran secara menyeluruh dan sistematis dalam hal Tinjauan Yuridis terhadap penguasaan tanah oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Bogor dikaitkan dengan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang peraturan dasar pokok-pokok Agraria.

2. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode pendekatan yuridis normative,¹⁴ yaitu metode yang menggunakan sumber-sumber data sekunder, yaitu peraturan perundang-undangan, teori-teori hukum dan pendapat-pendapat para sarjana, yang kemudian dianalisis serta menarik kesimpulan dari masalah yang akan digunakan untuk menguji dan mengkaji data sekunder tersebut. Metode pendekatan ini digunakan mengingat permasalahan yang diteliti berkisar pada peraturan perundang-undangan serta kaitannya dengan penerapan dalam praktis.

3. Tahap Penelitian

a. Bahan Hukum Primer, yaitu:

Berbagai bahan hukum yang terdiri dari peraturan perundang-undangan di bidang hukum perdata yang mengikat, antara lain Undang-undang No. 5 tahun 1960 tentang peraturan dasar pokok-pokok Agraria, Undang-undang No. 1 tahun 1980

¹³ Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1996, hlm. 38

¹⁴ *Ibid* .

tentang penghapusan Tanah-tanah Partikelir, peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 24 Tahun 1997 tentang pendaftaran tanah

b. Bahan Hukum sekunder, yaitu:

Bahan-bahan yang berkaitan erat dengan bahan hukum primer dan dapat digunakan untuk menganalisis dan memahami bahan hukum primer yang ada. Semua dokumen yang dapat menjadi sumber informasi mengenai tanah dan pokok-pokok Agraria. Seperti dari pakar-pakar Hukum Agraria.

c. Bahan hukum tersier, yaitu:

Koran, majalah, dan juga sumber-sumber lain yakni internet yang memiliki kaitan erat dengan permasalahan yang di atas

4. Teknik Pengumpulan Data

Bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder dikumpulkan dengan melakukan penelitian kepustakaan atau yang lebih dikenal dengan studi kepustakaan. Penelitian kepustakaan dilakukan dengan cara mengumpulkan data yang dapat dalam buku-buku Literatur, peraturan perundang-undangan, majalah, surat kabar, hasil seminar, dan sumber-sumber lain yang berkaitan dengan masalah yang dibahas dalam skripsi ini.

5. Alat Pengumpulan Data

Alat pengumpulan data yang dipergunakan dalam penelitian ini, yaitu metode analisis data yang mengelompokkan dan menyeleksi data yang diperoleh menurut kualitas dan kebenarannya kemudian dihubungkan dengan teori yang diperoleh dari penelitian kepustakaan sehingga diperoleh jawaban atas permasalahan yang diajukan.

6. Analisis Data

Data yang diperoleh dari penelusuran kepustakaan, baik berupa data primer mau pun data skunder dianalisis secara normative kualitatif, artinya mengukur data dengan konsep atau teori yang tidak dapat diukur dengan angka-angka, kemudian dari data yang diperoleh tersebut akan dibuat suatu kesimpulan.

7. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian dilakukan di perpustakaan, yaitu:

- a. Perpustakaan Fakultas Hukum Unpas, Jln. Lengkong Dalam No. 17 Bandung.
- b. Perpustakaan Umum Universitas Pajajaran, Jln. Dipati Ukur No. 35 Bandung.