

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Tanah merupakan permukaan atau lapisan bumi yang paling atas. Dalam kehidupan semua makhluk hidup termasuk manusia sangat tergantung pada tempat yang akan dihuninya atau ditempati, maka ketergantungan adalah kata yang tepat antara manusia dan tanah. Manusia bergantung pada tanah yang ditempatinya guna melangsungkan kehidupannya di dunia ini, sebaliknya tanah juga bergantung pada manusia yang menempatinnya, guna menjaga kelestariannya dari kerusakan. Seperti termuat dalam Pasal 1 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Pokok Agraria No. 5 Tahun 1960 yang menyebutkan bahwa:

“Seluruh wilayah Indonesia adalah kesatuan tanah dan air dari seluruh rakyat Indonesia, yang bersatu sebagai bangsa Indonesia. Seluruh bumi, air dan ruang angkasa termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, dalam wilayah Republik Indonesia sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa, adalah bumi, air dan ruang angkasa Indonesia dan merupakan kekayaan nasional”.

Semua Warga Negara Indonesia (WNI) laki-laki atau perempuan yang mempunyai hubungan sepenuhnya dengan tanah adalah yang mempunyai hak atas tanah secara penuh (semua macam hak) yaitu untuk mendapatkan manfaat dengan hasilnya baik bagi dirinya sendiri maupun keluarganya, dan

didukung oleh Pasal 4 ayat (1) dan (2) UU No. 5 Tahun 1960 yang menyatakan bahwa:

“ Atas dasar hak menguasai dari negara ...Ditentukan adanya macam-macam hak atas tanah permukaan bumi yang di sebut tanah yang diberikan kepada dan di punyai orang-orang.....Hak-hak atas tanah....Memberi wewenang untuk mempergunakan tanah..... diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah itu dalam batas-batas menurut Undang-Undang ini dan peraturan-peraturan hukum”.

Tanah dalam pengertian yuridis yang dimaksud dalam Undang-Undang Pokok Agraria adalah permukaan bumi. Sedang hak atas tanah adalah hak atas sebagian tertentu permukaan bumi yang berdimensi dua dengan ukuran panjang dan lebar (Boedi Harsono, 1995: hal 16)

Jumlah tanah yang dapat dikuasai oleh masyarakat terbatas sekali, sedangkan jumlah masyarakat yang berhasrat terhadap tanah senantiasa bertambah, misalnya: untuk perumahan, perindustrian, pertokoan. Ketidakseimbangan tersebut menimbulkan berbagai peristiwa ataupun sengketa di bidang pertanahan. Sehubungan dengan banyaknya sengketa di bidang pertanahan, maka perlu adanya suatu jaminan kepastian hukum dan kepastian hukum tersebut akan memberikan perlindungan hukum terhadap pemegang hak atas tanah.

Berkaitan dengan masalah penguasaan atas tanah di Indonesia, dapat dilihat bahwa arti penguasaan dapat dipakai dalam arti fisik dan juga dalam arti yuridis. Disini penguasaan yuridis dilandasi hak, yang dilindungi oleh hukum, dan umumnya memberi kewenangan kepada pemegang hak untuk

menguasai secara fisik tanah yang dikehendaki (Boedi Harsono, 1995: hal 20). Dalam hukum tanah nasional terdapat bermacam-macam hak penguasaan atas tanah yang hirarkinya sebagai berikut:

1. Hak bangsa Indonesia, sebagai hak penguasaan atas tanah yang tertinggi dan mempunyai dua aspek yaitu aspek perdata dan publik.
2. Hak menguasai dari negara, semata-mata hanya beraspek publik.
3. Hak ulayat masyarakat hukum adat, beraspek perdata dan publik.
4. Hak perorangan/individualisme, berdampak perdata yang terdiri dari 2 (dua) hal yaitu :
 - a. hak-hak atas tanah sebagian hak individual.
 - b. hak jaminan atas tanah (Boedi Harsono, 1995: hal 21)

Hirarki di atas memberikan gambaran terhadap masyarakat yang memohon hak atas tanah harus mengetahui secara pasti atas tanah yang akan di mahar. Mengetahui disini bukan hanya secara fisik tetapi juga harus mengetahui status hukum tanah tersebut, apakah tanah tersebut tanah negara ataukah tanah hak pengelolaan, tanah negara adalah tanah yang langsung dikuasai oleh negara. Langsung dikuasai artinya tidak ada hak atas tanah itu, tanah yang berstatus demikian disebut juga tanah negara bebas (Effendi Parangin, 1987: hal 3)

Sistem hukum tanah sebelum Undang-Undang Pokok Agraria berlaku, negara adalah pemilik tanah dengan status hak milik apabila tidak ada seseorang atau badan hukum yang dapat membuktikan bahwa tanah tersebut adalah miliknya. Saat itu berlaku asas "*domein*". Semua tanah yang pihak lain tidak dapat membuktikan sebagai hak eigendomnya adalah *DOMEIN* (milik negara). Tetapi setelah UUPA berlaku sejak tanggal 24 September

1960 *dasar domein* dicabut dan mulai saat itu negara tidak lagi pemilik tanah tetapi penguasa tanah yang artinya negara menguasai tanah dikawasan Republik Indonesia baik yang sudah ada hak orang di atasnya maupun yang bebas dari hak seorang warga masyarakat (Boedi Harsono, 1995: hal 21)

Pengertian negara menguasai tanah diseluruh kawasan Republik Indonesia tidak berarti dimiliki, akan tetapi negara mempunyai wewenang dalam pengaturan dalam memberikan suatu hak atas tanah kepada warga masyarakat yang memohon hak atas tanah yang di atasnya belum ada hak atas tanah. Dewasa ini kita tengah menyelesaikan suatu proses menuju krisis sosial yang disebabkan oleh sengketa tanah. Tanah sejak lama memang menjadi hal yang sangat rawan dan potensi pemicu krisis sosial, karena itu perhatian yang sungguh-sungguh untuk memahami dan menemukan solusi yang adil terhadap masalah-masalah perlu dilakukan.

Masih banyak tanah yang dikuasai oleh negara, yang dimanfaatkan dan ditempati oleh warga masyarakat tanpa hak apa pun dari warga tersebut. Karena ada kesan di masyarakat bahwa permohonan hak atas tanah dalam rangka mendapatkan suatu kepastian hukum, adalah suatu proses yang rumit, padahal kebutuhan tanah bagi masyarakat adalah vital.

Dari uraian latar belakang permasalahan di atas, maka peneliti tertarik untuk memilih judul penelitian Tinjauan Hukum Proses Penguasaan dan Pemilikan Tanah Negara oleh Masyarakat di Kota Semarang, dengan penguasaan dan pemilikan tentang gambaran umum kota Semarang yang

meliputi batas dan luas kota Semarang, produktifitas sertifikat tanah di kota Semarang serta biaya kegiatan persertifikatan tanah, dengan pembahasan tentang pengaturan hukum proses penguasaan dan pemilikan tanah negara menjadi hak pakai oleh masyarakat kota Semarang dan yang terakhir tentang proses pelaksanaan penguasaan dan pemilikan tanah negara menjadi hak pakai oleh masyarakat di kota Semarang. Dilihat dari judul di atas tentang pengaturan hukum proses penguasaan dan pemilikan tanah negara yang hanya membatasi pembahasannya pada hak pakai, hak milik, hak guna usaha, dan hak guna bangunan

3. Perumusan Masalah

Berdasarkan paparan latar belakang masalah yang telah dikemukakan, dalam rencana penelitian ini dapat dikemukakan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimanakah pengaturan hukum tentang penguasaan tanah negara oleh masyarakat di kota Semarang?
2. Bagaimanakah proses pelaksanaan penguasaan dan pemilikan tanah negara oleh masyarakat di kota Semarang?

C Tujuan Penelitian

Sesuai dengan masalah penelitian yang telah dirumuskan dimuka, maka tujuan penelitian ini dapat dikemukakan:

1. Untuk mengetahui bagaimana pengaturan hukum dalam penguasaan dan pemilikan tanah negara oleh masyarakat di kota Semarang.
2. Untuk mengetahui bagaimana proses penguasaan dan pemilikan tanah negara oleh masyarakat di kota Semarang.

D Kegunaan Penelitian

Kegunaan penelitian ini diharapkan dapat digunakan secara teoritis maupun secara praktis:

1. Kegunaan Teoritis

Untuk menambah wawasan pada ilmu hukum khususnya dalam ilmu agraria dan hukum tanah antara teori dan prakteknya pada fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang dan seluruh akademika pada umumnya sehingga dapat dijadikan acuan untuk penelitian-penelitian selanjutnya.

2. Kegunaan Praktis

Untuk memberikan gambaran dan penjelasan kepada masyarakat tentang cara atau proses penguasaan dan pemilikan tanah negara oleh masyarakat di kota Semarang.

E. Metode Penelitian

1. Metode Pendekatan

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode pendekatan yuridis sosiologis. Yuridis sosiologis disebut juga *socio legal research* yaitu metode yang menekankan pada langkah observasi dan analisa yang bersifat empiris kualitatif, sehingga langkah-langkah desain-desain teknik penelitian hukum yang demikian disebut *socio legal research*. (Rony Hanitijo Sumitro, 1998: hal 25)

Dengan mengikuti pola penelitian ilmu sosial, pendekatan Yuridis Sosiologis ini berusaha meneliti dan menganalisa gejala hukum yang timbul dan ada di dalam masyarakat. Pendekatan secara yuridis sosiologis di dalam penelitian ini dilaksanakan dengan meneliti kaidah-kaidah hukum serta peraturan per Undang-Undangan dan teori-teori, khususnya yang berkaitan dengan proses penguasaan dan pemilikan tanah negara.

2. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian ini adalah berupa penelitian studi kasus dengan penguraian secara diskriptif analisis. Diskriptif yaitu dimaksudkan untuk memberikan data yang diteliti mungkin tentang manusia, keadaan atau gejala-gejala lainnya, sedangkan analisis mengandung makna mengelompokkan, menghubungkan,

membandingkan dan memberi makna aspek-aspek permasalahan penguasaan dan pemilikan tanah negara oleh masyarakat dikota Semarang dari segi teori maupun sebelum praktek. (Ronny Hanitijo Soemitro, 1988: hal 97 – 98)

3. Metode Pengumpulan Data

a. Penelitian Kepustakaan

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah studi kepustakaan dilakukan dengan penelitian kepustakaan guna mendapatkan landasan teori berupa pendapat-pendapat atau tulisan-tulisan para ahli dan juga untuk memperoleh informasi dalam bentuk ketentuan-ketentuan formal maupun naskah resmi yang ada. Dengan demikian data yang diteliti dalam penelitian ini adalah data yang diperoleh melalui bahan-bahan kepustakaan yang bisa disebut dengan data sekunder. Data sekunder yang diteliti adalah:

1) Bahan-bahan hukum primer

Undang-Undang Pokok Agraria No. 5 Tahun 1960, Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 1996 tentang HGU, HGB dan Hak Pakai atas tanah Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN No. 3 tahun 1997 tentang ketentuan Pelaksanaan PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

2) Bahan-bahan hukum sekunder

Hasil karya ilmiah tentang hukum agraria dan hasil-hasil penelitian tentang proses penguasaan dan pemilikan tanah negara.

b. Studi Lapangan

Didalam studi lapangan, alat pengumpul data yang diprgunakan adalah wawancara dengan menggunakan pedoman wawancara. Mula-mula kepada subyek penelitian di ajukan pertanyaan yang sudah terstruktur, kemudian beberapa butir pertanyaan tersebut tersebut telah diperdalam untuk mendapatkan keterangan lebih lanjut. Dengan demikian diharapkan akan diperoleh jawaban yang lengkap dan mendalam. Penelitian ini di laksanakan di Kota Semarang.

4. Metode Penetapan Sampel

Populasi atau universe adalah seluruh obyek atau seluruh individu atau seluruh gejala atau seluruh kejadian atau seluruh unit yang akan diteliti. (Ronny Hanitijo Soemitro, 1998: hal 51)

Populasi dalam penelitian ini adalah masyarakat kota Semarang. Dalam hal ini tidak seluruh populasi akan dijadikan obyek penelitian, untuk itu diambil sampel dengan cara atau metode *purposive sampling* atau penarikan sampel bertujuan. Penarikan sampel ini dilakukan dengan cara mengambil subyek yang didasarkan pada tujuan tertentu. Diharapkan dengan sampel tersebut seluruh populasi sudah dapat terwakili (*representatif*). Sampel yang diambil meliputi masyarakat yang melakukan pengaturan hukum dalam penguasaan dan pemilikan tanah yang kedua masyarakat yang melakukan proses penguasaan dan pemilikan tanah negara.

5. Metode Analisis Data

Sebagai cara untuk menarik kesimpulan dari hasil penelitian yang sudah terkumpul, akan dipergunakan metode analisis kualitatif. Kualitatif diinaksudkan analisis data yang bertitik tolak pada usaha-usaha penemuan azas-azas dan informasi-informasi yang bersifat ungkapan monografis dari responden.

F. Sistematika Penulisan

Bab I adalah Pendahuluan yang berisi Latar Belakang Penelitian, Perumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Kegunaan Penelitian, Metode Penelitian dan yang terakhir adalah Sistematika Penulisan

Bab II adalah tinjauan pustaka berisi mengenai pengertian Hak Atas Tanah dan Landasan Hukum, Tata Cara Perolehan Penguasaan dan Pemilikan Hak Atas Tanah, Pentingnya Kepastian Hukum Tentang hak Atas Tanah, dan Subyek Hukum Yang berhak Atas Penguasaan Tanah Negara

Bab III adalah Hasil Penelitian dan Pembahasan, dalam bab hasil penelitian dan pembahasan berisi pengaturan hukum tentang penguasaan tanah negara dan proses pelaksanaan penguasaan dan pemilikan tanah negara oleh masyarakat di kota Semarang.

Bab IV adalah Penutup, dalam bab terakhir atau penutup terdiri dari Kesimpulan dan Saran.