Fakultas Hukum Universitas Riau, Jalan Pattimura Nomor 9 Gobah, Kel. Cinta Raja, Kec. Sail, Pekanbaru, Riau,
Kode Pos 28127. Telp: (+62761)-22539, Fax : (+62761)-21695
E-mail: jihfhur@gmail.com / jih.fh@unri.ac.id
Website: <https://jih.ejournal.unri.ac.id/index.php/JIH/index>

Dinamika Pengaturan dan Penyelesaian Sengketa Pemilikan Tanah Bekas Hak Barat di Kabupaten Pekalongan

Monica Puspita Agus Triana^a, Dian Aries Mujiburohman^b, Asih Retno Dewi^c, Harvini Wulansari^d

^a Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional, Email: monica.patriana@atr/bpn.go.id

^b Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional, Koresponden Author: esamujiburohman@stpn.ac.id

^c Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional, Email: asihretno@stpn.ac.id

^d Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional, Email: harvini@stpn.ac.id

Article Info

Article History:

Received : 18-11-2020

Revised : 25-02-2021

Accepted : 27-02-2021

Published : 28-02-2021

Keywords:

Land of Former Western Rights

Eigendom Verponding

Land dispute

Informasi Artikel

Histori Artikel:

Diterima : 18-11-2020

Direvisi : 25-02-2021

Disetujui : 27-02-2021

Diterbitkan : 28-02-2021

Kata Kunci:

Tanah Bekas Hak Barat

Eigendom Verponding

Sengketa Tanah

Abstract

Since the enactment of the UUPA, all ex-Western land rights have been converted into land rights as regulated in the UUPA. This conversion is given a time limit until September 24, 1980, if it is not converted into land controlled by the state. However, many Western land rights have not been converted and become ownership disputes, one of which is land disputes over former Western rights in the form of eigendom verponding 775a. So this research examines how the arrangement of former western rights lands and the settlement patterns. This research uses empirical juridical method. The results of this study indicate that the regulation of all former western land rights is declared as land controlled by the state if it is not converted, but the civil rights attached to land rights holders can only be removed by providing compensation, even though the civil rights of the regulation are multiple interpretations. The settlement pattern has been carried out through mediation and by means of litigation, but has not found a solution, because the court has not determined who has the most rights to the land.

Abstrak

Sejak berlaku UUPA, semua tanah bekas hak Barat di konversi ke dalam hak-hak atas tanah sebagaimana diatur dalam UUPA. Konversi ini diberi batas waktu sampai dengan 24 September 1980, bila tidak dikonversi menjadi tanah yang dikuasai negara. Namun banyak tanah hak Barat yang belum di konversi dan menjadi sengketa kepemilikan salah satunya adalah sengketa tanah bekas hak Barat dalam bentuk *eigendom verponding* 775a. Maka penelitian ini mengkaji bagaimana pengaturan tanah-tanah bekas hak barat dan pola penyelesaiannya. Penelitian ini menggunakan metode yuridis empiris. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa pengaturan mengenai semua tanah bekas hak barat dinyatakan sebagai tanah yang dikuasai negara jika tidak dikonversi, namun hak keperdataan yang melekat pada pemegang hak atas tanah, hanya dapat dihapus dengan memberikan ganti kerugian, meskipun hak keperdataan pengaturannya yang multi tafsir. Pola penyelesaian telah dilakukan melalui mediasi dan dengan jalur litigasi, namun belum menemukan jalan keluarnya, karena pengadilan tidak menentukan siapa yang paling berhak atas tanah tersebut.

PENDAHULUAN

Pada zaman penjajahan Belanda, salah satu hukum dan kebijaksanaan agraria yang berlaku di Indonesia adalah *Agrarische Wet (Staatsblad 1870 Nomor 55)* yang merupakan tambahan ayat-ayat baru pada Pasal 62 *Regering Reglement (RR) Staatsblad 1854 Nomor 2*.¹ Salah satu hal yang diatur adalah keberadaan hak-hak barat yaitu hak atas tanah yang melekat pada tanah-tanah milik warga negara non pribumi pada zaman penjajahan Belanda hingga sebelum lahirnya UU No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA). Menurut Poerwopranoto hak atas tanah tersebut dibagi menjadi 5 (lima) macam yaitu *recht van eigendom (RvEg)*, *recht van opstal (RvO)*, *recht van erfpacht (RvErfp)*, *recht van gebruik (RvG)*, *recht van bruikleen (RvB)*,² merupakan jenis hak atas tanah barat yang dikenal pada zaman kolonial Belanda yang pengaturannya dalam Buku ke-II KUH Perdata.

Sejak berlakunya UUPA, maka telah mencabut aturan agraria yang berhubungan dengan tanah pada zaman kolonial. Salah satu hal yang diatur dalam ketentuan konversi UUPA adalah mengenai keberadaan tanah-tanah bekas hak barat yang wajib dikonversi ke dalam hak-hak atas tanah sebagaimana diatur dalam UUPA. Sebagai tindak lanjut dari ketentuan-ketentuan konversi tersebut, terbitlah Peraturan Menteri Agraria Nomor 2 Tahun 1960 (PMA No. 2 Tahun 1960) tentang Pelaksanaan Beberapa Ketentuan Undang-Undang Pokok Agraria *juncto* Peraturan Menteri Agraria Nomor 5 Tahun 1960 (PMA No. 5 Tahun 1960) tentang Penambahan Ketentuan Peraturan Menteri Agraria Nomor 2 Tahun 1960.

Semua tanah bekas hak barat yang telah dikonversi menurut ketentuan konversi UUPA akan berakhir masa berlakunya selambat-lambatnya pada tanggal 24 September 1980, apabila tidak dikonversi tanah tersebut dinyatakan sebagai tanah yang dikuasai langsung oleh negara. Parlindungan menegaskan bila tidak dikonversi, maka tanah bekas hak barat tersebut kembali dikuasai negara dan negara bebas menyerahkan hak atas tanah tersebut kepada pihak ketiga dengan permohonan dari yang berkepentingan.³

Pada kenyataan setelah melewati batas waktu 24 September 1980, masih banyak kasus mengenai sengketa tanah bekas hak barat atau selama dua puluh (20) tahun setelah berlakunya UUPA tidak dikonversi. Pemilik atau ahli warisnya tetap merasa bahwa tanah tersebut masih menjadi miliknya, disamping itu ada pihak yang menduduki/menggarap

¹ Urip Santoso, *Hukum Agraria dan Hak-Hak Atas Tanah*, (Bandung: Kencana Prenada Media Group, 2005), 20.

² S. Poerwopranoto, *Penuntun Tentang Hukum Tanah/Agraria*, (Semarang: Astana Buku "Abede", 1953), 37.

³ AP Parlindungan, *Berakhirnya Hak-Hak Atas Tanah Menurut Sistem Undang-Undang Pokok Agraria*, (Bandung: CV Mandar Maju, Bandung, 2001), 6.

merasa memiliki hak untuk mengajukan hak atas tanah. Hal ini semakin rumit apabila dalam penguasaan secara yuridis, pemilik atau ahli waris tidak menguasai secara fisik tanah tersebut karena kealpaannya. Salah satu hak Barat yang dibahas adalah hak *eigendom* yang terjadi sengketa hak kepemilikan *eigenaar* (pemilik) dan *bezitter* (pihak yang menguasai). Sebagai pemilik hak *eigendom* adalah Hj. Afifatun, dan Nurmilah sebagai ahli waris, sedangkan yang menguasai adalah Pengurus Paperma (Paguyuban Pemilik Ruko Mayangan). Sebagai obyek sengketa *eigendom verponding* 775a seluas ± 2.047 m².

Beberapa hasil penelitian terkait *eigendom verponding* telah dilakukan oleh peneliti sebelumnya diantaranya: *Pertama*, tanah *eigendom verponding* merupakan salah satu alat bukti tertulis kepemilikan yang kuat selama belum ada peralihan hak meskipun tanah tersebut telah disertipikatkan oleh pihak lain.⁴ *Kedua*, masih banyak terdapat tanah hak barat salah satunya yaitu tanah bekas *eigendom verponding* yang sejak berakhirnya masa konversi, belum dikonversi sehingga belum bersertipikat, namun masih dimungkinkan untuk mendapatkan bukti kepemilikan melalui pengajuan hak baru pada kantor pertanahan dengan surat keterangan kepemilikan yang dikeluarkan oleh kepala kantor wilayah kecamatan/kelurahan setempat.⁵ *Ketiga*, selama bidang tanah tidak digunakan oleh negara untuk kepentingan umum, pemegang hak dapat langsung mengajukan permohonan hak atas tanah eks hak barat atau pihak yang secara fisik menempati tanah beserta bangunannya.⁶ *Keempat*, tanah yang memiliki bukti kepemilikan dengan hak *eigendom* masih memiliki posisi yang sangat kuat dan sangat diakui dalam peraturan-peraturan yang masih berlaku sampai saat ini, dengan catatan bahwa untuk hak *eigendom* tersebut juga harus mengikuti ketentuan-ketentuan yang berlaku dalam peraturan-peraturan mengenai ketentuan konversi.⁷

Pada umumnya penelitian-penelitian yang terdahulu mempersoalkan mengenai kekuatan pembuktian *eigendom verponding* dalam proses pendaftaran tanah dan dalam

⁴ Hendro, "Kekuatan Pembuktian Tanah Eigendom Verponding Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah: Analisis Yuridis Terhadap Putusan Peninjauan Kembali Nomor 588 PK./PDT./2002", (Tesis, Fakultas Hukum Pasca Sarjana Magister Kenotariatan, Universitas Indonesia, 2009).

⁵ Andi Mirza Paramitha Rusydi, "Analisis Hukum Kepemilikan Tanah Eks Eigendom Verponding setelah Lahirnya Undang-Undang Pokok Agraria Tahun 1960, (Tesis, Fakultas Hukum Program Pasca Sarjana Magister Kenotariatan, Universitas Hasanuddin, 2014).

⁶ Achmad Mu'in, "Hak Pemegang Hak Atas Tanah Eigendom Untuk Mendapatkan Hak Setelah Habisnya Waktu Sebagaimana Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 32 tahun 1979 tentang Pokok-Pokok Kebijakan Dalam Rangka Pemberian Hak Baru Atas Tanah Asal Konversi Hak-Hak Barat", *Calyptra: Jurnal Ilmiah Mahasiswa Universitas Surabaya* 4, no.1, (2015): 1-20.

⁷ Edwin, "Eigendom Sebagai Alat Bukti Yang Kuat Dalam Pembuktian Kepemilikan Tanah Pada Hukum Tanah Indonesia: Analisis Terhadap Putusan Mahkamah Agung No. 588", (Tesis, Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Juni 2012)

perkara pengadilan, namun berbeda dengan penelitian ini yang mengkaji bagaimana pengaturan mengenai keberadaan tanah-tanah bekas hak barat dan bagaimana pola penyelesaian sengketa kepemilikan *eigendom verponding 775a*?

Untuk menjawab permasalahan penelitian, maka penelitian ini menggunakan metode penelitian yuridis empiris. Metode yuridis empiris merupakan suatu penelitian tidak hanya memikirkan masalah-masalah hukum yang bersifat normatif (*law as written in book*) atau teknis di dalam mengoperasionalkan peraturan hukum saja, melainkan juga sebagai sebuah gejala sosial yang berkaitan dengan perilaku manusia di tengah-tengah kehidupan bermasyarakat yang unik dan memikat untuk diteliti, tidak dari sifatnya yang preskriptif, melainkan bersifat deskriptif.⁸ Kajian empiris merupakan kajian yang memandang hukum sebagai kenyataan atau dunia *das sein* dan menekankan kajian pada *law in action*.⁹ Penelitian ini menggunakan pendekatan peraturan perundangan-undangan, digunakan untuk menjawab permasalahan pengaturan tanah bekas hak barat (*eigendom*) dan pendekatan kasus untuk menganalisis sengketa kepemilikan terkait dengan kasus *eigendom verponding 775a* dan implikasi terhadap proses pendaftaran tanah di Kabupaten Pekalongan.

PENGATURAN TANAH BEKAS HAK BARAT

Eigendom merupakan istilah yang dikenal dalam hukum kebendaan Perdata Barat, kurang lebih bermakna hak milik. *Eigen* berarti diri atau pribadi, sedangkan *dom* merujuk pada kata *dominium* yang dalam Kamus Istilah Hukum Latin-Indonesia karya Gokkel & van der Wall diartikan sebagai hak milik.¹⁰ Menurut Pasal 570 KUH Perdata adalah hak untuk menikmati kegunaan sesuatu kebendaan dengan leluasa dan untuk berbuat bebas terhadap kebendaan itu dengan kedaulatan sepenuhnya, asal tidak bertentangan dengan undang-undang atau peraturan umum yang ditetapkan oleh penguasa yang berwenang dan tidak mengganggu hak-hak orang lain. Kesemuanya itu dengan tak mengurangi kemungkinan pencabutan hak tersebut demi kepentingan umum berdasarkan atas ketentuan undang-undang dan dengan pembayaran sejumlah ganti kerugian.

Pengertian *verponding* adalah suatu jenis pajak yang dikenakan atas benda tetap baik tanah maupun bangunan, yang telah dibuktikan dengan suatu surat *eigendom* atau surat bukti

⁸ Depri Liber Sonata, "Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris: Karakteristik Khas Dari Metode Meneliti Hukum", *Fiat Justisia Jurnal Ilmu Hukum* 8, no. 1, (2014): 15-35.

⁹ Achmad Ali, Wiwie Heryani, *Menjelajah Kajian Empiris Terhadap Hukum*, (Jakarta: Kencana, 2012), 2.

¹⁰ Bambang Eko Supriyadi, *Hukum Agraria Kehutanan: Aspek Hukum Pertanahan Dalam Pengelolaan Hutan Negara*, Jakarta: Rajawali Pers, 2013), 160.

kepemilikan lainnya. Selanjutnya penyebutan *eigendom verponding* adalah suatu pajak yang dikenakan atas tanah yang dipunyai dengan hak *eigendom*. Menurut Boedi Harsono, sampai dengan tahun 1961 terdapat 3 (tiga) jenis pungutan pajak tanah yaitu: 1) Bagi tanah-tanah hak barat: *Verponding Eropa*; 2) Tanah-tanah hak adat yang berada di wilayah *Gemeente* (kota): *Verponding Indonesia* atau *Inlandsche Verponding*; 3) Tanah-tanah hak adat di luar wilayah *Gemeente*: Pajak Bumi atau *Landrente*.¹¹

Pengaturan tentang hak barat diawali dengan berlakunya Undang-Undang *Agrarische Wet* 1870. Tujuan *Agrarische Wet* adalah untuk membuka kemungkinan dan memberikan jaminan hukum kepada para pengusaha swasta agar dapat berkembang di Hindia Belanda.¹² *Agrarische Wet* juga memberikan kesempatan kepada orang-orang pribumi hak atas tanahnya dari hak garap atau hak untuk menempati serta menguasai (*gebruiksrecht* atau *bezitsrecht*) menjadi hak *eigendom* menurut hukum Eropa.¹³ Implementasi berlakunya *Agrarische Wet* dituangkan dalam *Agrarische Besluit* tahun 1870. No. 118 dimana Pasal 1 menyatakan secara eksplisit bahwa semua bidang tanah yang tidak dapat dibuktikan dengan adanya hak *eigendom* adalah tanah yang berada dalam kekuasaan (*domein*) negara atau dikenal dengan teori *domein verklaring*. Menurut Wiradi, *Agrarisch Besluit* 1870 inilah menjadi tonggak penting swastanisasi perkebunan di Hindia Belanda.¹⁴

Melalui pernyataan *domein verklaring* itu, obyek tanah milik negara Belanda ditegaskan bedanya dengan tanah milik pribadi (*privat eigendom*) yang boleh dimiliki warga negara Belanda yang tinggal di pulau Jawa (Indonesia). Obyeknya sangat jelas yaitu semua tanah yang tidak dapat dibuktikan dengan ‘*acte van eigendom*’ milik pribadi warga negara Belanda, adalah tanah milik langsung negara Belanda sebagai harta kekayaannya (*Lands/Staats Vermogen*). Pada tanah-tanah yang tidak dapat dibuktikan dengan hak kepemilikan orang pribadi maupun badan hukum Belanda, adalah otomatis karena/demi hukum (*van rechtswege*) menjadi tanah milik negara Belanda (*Lands/Staatsdomein*) merupakan obyek langsung dari kewajiban publik negara Belanda untuk mengurus (beheren) pengelolaan serta pemeliharaan tanah oleh negara Belanda di pulau Jawa (Indonesia). Jadi

¹¹ Budi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, (Jakarta: Djambatan, 2008), 84,

¹² *Ibid.*, hlm. 38.

¹³ Soetandyo Wignjosebroto, *Dari Hukum Kolonial ke Hukum Nasional*, (Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 1992), 77.

¹⁴ Gunawan Wiradi, *Reformasi Agraria Perjalanan yang Belum Berakhir*, (Yogyakarta: INSIST Press, 2000), 126-127.

obyek pengurusan dan pengelolaan tanah milik negara Belanda, sangat jelas batasan hukumnya.¹⁵

Domein verklaring mengakibatkan tersubordinasinya sistem hukum asli Indonesia. Kata *eigendom* dalam Pasal 1 AB 1870 tersebut menimbulkan 3 (tiga) interpretasi: Pertama, tanah *eigendom* dapat diartikan menjadi tanah yang dalam hukum perdata disebut sebagai hak kepemilikan *eigendom* dan *agrarisch eigendom*. Kedua, karena *eigendom* dapat diterjemahkan sebagai kepemilikan, ini dapat berarti tanah dalam segala bentuk kepemilikan pribadi, termasuk hak-hak adat yang setara dengan kepemilikan, tetapi tidak termasuk hak (kepemilikan komunal) masyarakat adat yang disebut hak ulayat. Ketiga, ini dapat mencakup hak kepemilikan dalam hukum perdata dan hak-hak adat yang setara dengan kepemilikan termasuk hak ulayat. Pada praktiknya, interpretasi pertama yang dipakai.¹⁶

Kepemilikan tanah orang Bumiputera tidak pernah diakui hak kepemilikan atas tanah yang mereka kuasai dan duduki. Sekalipun diakui pemerintah Belanda bahwa mereka memiliki hak milik adat adat yang disebut ‘hak milik pribumi’ (Inlandsch bezitrecht) atas tanahnya, karena negara Belanda lah yang menjadi ‘pemilik tanah sebenarnya’ (het origineel eigenaar op de grond) maka orang Bumiputra harus menyerahkan kembali tanah yang dikuasainya kepada Negara Belanda, melalui lembaga ‘*prijs gegevens*’ alias ‘serah lepas’ kepada pemerintah Belanda.¹⁷ Pemilikan tanah diawali dengan menduduki suatu wilayah oleh suatu masyarakat adat yang kemudian disebut dengan tanah komunal.¹⁸ Van Vollenhoven dalam bukunya *De Indonesiër en zijn Grond* (orang Indonesia dan tanahnya), mengatakan bahwa hak milik adalah suatu hak *eigendom* timur (Ooster eigendomsrecht), adalah suatu hak kebendaan (zakelijk recht) yang mempunyai wewenang untuk: a) mempergunakan atau menikmati benda itu dengan batas dan sepenuh-penuhnya; b) menguasai benda itu seluas-luasnya.¹⁹

¹⁵ Nia Kurniati dkk, “Laporan Akhir Tim Pengkajian Hukum Tentang Pengelolaan Tanah Negara Bagi Kesejahteraan Rakyat”, (Jakarta: Pusat Penelitian dan Pengembangan Sistem Hukum Nasional Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia RI. 2012), 19-20.

¹⁶ Julius Sembiring, *Dinamika Pengaturan dan Permasalahan Tanah Ulayat*, (Yogyakarta: STPN Press, 2018), 88-90

¹⁷ Herman Soesangobeng, *Filosofi Asas Ajaran Teori Hukum Pertanahan Dan Agraria*, (Yogyakarta: STPN Press, 2012), 73.

¹⁸ Andreas Pakage, “Eksistensi Penguasaan dan Pemilikan Tanah Hak Ulayat Suku Mee Dalam Mewujudkan Kepastian Hukum di Distrik Kaporaya Kabupaten Deiyai Provinsi Papua”, (Tesis, Fakultas Hukum, Universitas Atma Jaya, 2012), 25.

¹⁹ *Ibid.*, 32.

Menurut hukum positif Indonesia, pemerintah/negara tidak bisa disebut pemilik (*eigenaar*) atas benda-benda obyek agraria. Secara yuridis formal UUPA telah menegaskan bahwa dengan berlakunya UUPA maka buku II BW sepanjang mengenai bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, kecuali ketentuan-ketentuan mengenai *hipotik* dinyatakan dicabut”. Selain itu UUPA mencabut Agrarische Wet Tahun 1870, Domein Verklaring (tanah-tanah yang tak dapat dibuktikan sebagai hak *eigendom*, menjadi milik Negara) dan Koninklijk Besluit dengan peraturan pelaksanaannya (hak *eigendom* keagrarian). Dengan adanya ketentuan yang ditegaskan dalam awal diktum UUPA itu, maka di Indonesia tidak dikenal adanya kepemilikan oleh negara terhadap publik domein agraris, tetapi hukum di Indonesia hanya mengenal “hak menguasai” (Pasal 2 ayat (2) UUPA.) Jadi jelasnya berdasarkan UUPA, Negara Indonesia dalam bidang keagrarian tidak mengenal domein verklaring (tanah tak bertuan menjadi milik Negara); yang dikenal hanyalah hak menguasai oleh Negara yang kemudian tercantum dalam Pasal 2 butir (2) UUPA.

Pasca kemerdekaan lahir UU No. 1 Tahun 1958 tentang Penghapusan Tanah-Tanah Partikelir. Tanah partikelir adalah tanah *eigendom* dengan hak-hak pertuanan (*landsheerlijke rechten*). Sedangkan hak-hak pertuanan adalah hak untuk mengangkat dan memberhentikan aparat desa, menuntut adanya kerja paksa atau memungut uang pengganti kerja paksa, menarik pungutan-pungutan, mendirikan pasar, memungut biaya pembukaan jalan dan berbagai hak sederajat.²⁰ Lembaga tanah partikelir memberikan hak-hak istimewa kepada para pemiliknya (tuan tanah) dan memiliki kedudukan yang kuat, keberadaannya tidak menguntungkan bagi masyarakat. Hak-hak pertuanan seolah-olah ada negara-negara kecil di dalam negara, maka melalui UU No. 1 Tahun 1958 tanah-tanah partikelir di hapus dan tanah-tanah bekas tanah partikelir seluruhnya serentak menjadi tanah negara. Namun negara memberikan jaminan bagi para pemiliknya dan orang-orang lainnya yang berkepentingan dalam bentuk ganti kerugian.

Pada tahun yang sama lahir UU No. 86 Tahun 1958 tentang Nasionalisasi Perusahaan-Perusahaan Milik Belanda. Perusahaan-perusahaan milik Belanda yang berada di wilayah Republik Indonesia dikenakan nasionalisasi dan dinyatakan menjadi milik yang penuh dan bebas Negara Republik Indonesia. Dengan nasionalisasi perusahaan-perusahaan milik Belanda tersebut dimaksudkan untuk memberi kemanfaatan sebesar-besarnya pada

²⁰ Dian Aries Mujiburohman, “Problematika Pengaturan Tanah Negara Bekas Hak Yang Telah Berakhir”, *Bhumi* 2, no. 2 (2016): 151-164.

masyarakat Indonesia dan untuk memperkokoh keamanan dan pertahanan negara. Kepada pemilik-pemilik perusahaan-perusahaan diberi ganti kerugian dengan mengajukan permohonan agar ditentukan jumlah ganti kerugian.

Memasuki tahun 1960-an, *Agrarisch Wet* 1870 beserta segala peraturan pelaksanaannya dicabut dan diganti dengan UUPA. Salah satu hal yang diatur dalam UUPA adalah mengenai keberadaan sisa tanah-tanah bekas hak barat yang tidak terkena pengaturan UU Penghapusan Tanah-Tanah Partikelir dan UU Nasionalisasi Perusahaan-Perusahaan Milik Belanda. Tanah tersebut wajib dikonversi menurut ketentuan yang tercantum pada romawi I s/d IX ketentuan konversi UUPA. Sebagai tindak lanjut dari ketentuan-ketentuan konversi tersebut, maka terbit berbagai pengaturan tentang konversi, diantaranya:

1. Peraturan Menteri Agraria Nomor 2 Tahun 1960 tentang Pelaksanaan Ketentuan Undang-Undang Pokok Agraria;
2. Peraturan Menteri Agraria Nomor 5 Tahun 1960 tentang Penambahan Ketentuan Peraturan Menteri Agraria No. 2/1960;
3. Peraturan Menteri Agraria Nomor 13 Tahun 1961 tentang Pelaksanaan Konversi Hak Eigendom dan Lain-lainnya yang Aktanya Belum Diganti;
4. Peraturan Menteri Pertanian dan Agraria Nomor 2 Tahun 1962 tentang Penegasan Konversi dan Pendaftaran Bekas Hak-Hak Indonesia Atas Tanah;
5. Peraturan Menteri Agraria Nomor 7 Tahun 1965 tentang pedoman Pelaksanaan Konversi Hak Eigendom tersebut Dalam Ayat 3 dan Ayat 5 Pasal I Ketentuan Konversi UUPA yang Dibebani dengan Hak Opstal dan Erfpacht untuk Perumahan;
6. Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1965 tentang Pelaksanaan Konversi Hak Penguasaan Atas Tanah Negara dan Ketentuan-Ketentuan Kebijakan Selanjutnya;
7. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 2 Tahun 1970 tentang Penyelesaian Konversi Hak- Hak Barat menjadi Hak Guna Usaha dan Hak Guna Bangunan;
8. Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 1979 tentang Pokok-Pokok Kebijakan Dalam Rangka Pemberian Hak Baru Atas Tanah Asal Konversi Hak Barat.

Semua tanah bekas hak barat yang telah dikonversi menurut ketentuan UUPA akan berakhir masa berlakunya selambat-lambatnya pada tanggal 24 September 1980. Tanah

tersebut dinyatakan sebagai tanah yang dikuasai langsung oleh negara apabila masa berlaku hak atas tanah hasil konversi berakhir. Pasca berakhirnya hak atas tanah hasil konversi banyak masalah yang timbul maka dikeluarkanlah Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 3 Tahun 1979 tentang Ketentuan-Ketentuan Mengenai Permohonan dan Pemberian Hak Baru Atas Tanah Asal Konversi Hak-Hak Barat.

Pengaturan Konversi Bekas Hak Barat sebagaimana disebutkan dalam UUPA dijabarkan sebagai berikut:

1. Hak *eigendom* dikonversi menjadi hak milik dengan subyek haknya adalah warga-negara Indonesia dan badan-badan hukum yang memenuhi syarat, jangka waktu selama-lamanya.
2. Hak *eigendom* dikonversi menjadi hak pakai dengan subyek hak untuk Perwakilan Asing yang dipergunakan untuk kediaman Kepala Perwakilan dan Gedung Kedutaan, dipergunakan selama tanah dipergunakan untuk keperluan tersebut.
3. Hak *eigendom* dikonversi menjadi hak guna bangunan dengan subyek hak WNI tunggal dan Badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia dengan jangka waktu 20 tahun.
4. Hak *eigendom* yang dibebani dengan hak *opstal* dan hak *erfpacht* dikonversi menjadi hak guna bangunan, jangka waktu selama sisa waktu hak *opstal* atau hak *erfpacht* tersebut, maksimal 20 tahun.
5. Hak *eigendom* dibebani dengan hak *opstal* atau hak *erfpacht*, untuk perumahan dikonversi jadi hak guna bangunan atas nama bekas pemegang hak *opstal/erfpacht* dengan jangka waktu 20 tahun sejak UUPA dan sisa waktu hak *erfpacht/opstal*.
6. Hak *erfpacht* untuk perusahaan kebun besar, dikonversi menjadi hak guna usaha yang akan berlangsung selama sisa waktu hak *erfpacht* tersebut, tetapi selama-lamanya 20 tahun. Hak *erfpacht* untuk pertanian kecil menjadi hapus.
7. Pemegang *concencie* dan sewa untuk perusahaan besar dikonversi menjadi hak guna usaha (dalam waktu 1 tahun sejak UUPA) apabila lalai/ tidak memenuhi syarat-syarat: Berlangsung terus selama sisa waktu 5 tahun, sesudah itu berakhir dengan sendirinya.

8. Hak *opstal* dan hak *erfpacht* untuk perumahan, dikonversi menjadi hak guna bangunan yang berlangsung selama sisa waktu hak *opstal* dan hak *erfpacht* tersebut, tetapi selama-lamanya 20 tahun.

POLA PENYELESAIAN TANAH BEKAS HAK EIGENDOM

Tanah hak *eigendom* No. 775a semula merupakan milik Sech Abdo(e)lah bin Rajis Nah(a)di merupakan orang Arab. Dasar perolehan hak tanah tersebut berdasarkan perjanjian Nomor 11 dihadapan Notaris pada tanggal 5 Mei 1966 yaitu pelepasan Sech Abdollah bin Rajis Nahdi diserahkan kepada Iljas bin Hadji Anwar. Tanah tersebut saat ini dalam penguasaan Paperma dan dibangun kios-kios, disisi lain sebagian telah menjadi aset Pemerintah Daerah setempat.

Upaya penyelesaian telah dilakukan oleh para pihak, melalui non litigasi (mediasi) maupun melalui litigasi, bahkan telah *inkracht van gewijsde*. Namun hingga saat ini belum dapat diselesaikan, karena putusan pengadilan tidak memutuskan siapa yang paling berhak atas tanah tersebut. Sengketa hak kepemilikan tanah *eigendom* 775a yang melibatkan *eigenaar* (pemilik) dan *bezitter* (pihak yang menguasai) yang memiliki pendapat atau persepsi yang berbeda atas tanah tersebut, perbedaan persepsi dapat dijelaskan sebagai berikut:

Pertama, perbedaan persepsi dalam penguasaan dan pemilikan tanah: Versi Paperma, telah menguasai secara fisik oleh warga dimulai sejak tahun 1966 menyewa tanah dari Sech Abdoellah bin Rajis Nahdi dengan pembayaran sewa sebesar Rp100,- hingga Rp300,- rupiah, kemudian pada Mei 1966 setelah terjadi pelepasan hak atas tanah dari Sech Abdoelah bin Rajis Nahdi kepada Iljas bin Hadji Anwar, warga masih membayar uang sewa sampai tahun 2010 kepada Pemerintah Desa Mayang. Dengan dasar penguasaan fisik tanah selama bertahun-tahun besar harapannya mendapatkan hak atas tanah di atas ruko yang ditempatinya.²¹ Versi Ahli Waris, sebagai dasar kepemilikan *Eigendom* 775a adalah perjanjian Nomor 11 dihadapan Notaris pada tanggal 5 Mei 1966 yaitu pelepasan Sech Abdollah bin Rajis Nahdi diserahkan kepada Iljas bin Hadji Anwar.²² Sedangkan versi Pemerintah Daerah Pekalongan menunjukkan bukti telah terjadi Rembug Desa Mayangan No. 02/24/I/1976 yang disahkan oleh Camat dan Bupati, tanah tersebut menjadi Bondo Desa dan sebagian telah terbit

²¹ Mursantoso, (Pengurus Paperma: Paguyuban Pemilik Ruko Mayangan), Wawancara dengan Peneliti tanggal 14 April 2019, pukul 11.40 WIB.

²² Hj. Afifatun (Ahli Waris Bekas Pemegang Hak Atas Tanah Ex Eigendom No. 775a Kel. Mayangan Kab Pekalongan), Wawancara dengan Peneliti tanggal 15 April 2019, pukul 11.50 WIB.

sertipikat hak atas tanah untuk keperluan sosial, seperti Perumahan Murah Karyawan Pemerintah Daerah, Koramil, Taman Kanak-kanak (TK) Puskesmas, Badan Permusyawaratan Desa (BPD), SDN 01.

Kedua, ketidakpastian luas dan batas pembagian tanah: Ketidakpastian luas dan batas pembagian tanah Ex Eigendom Verponding Nomor 775a yaitu antara yang tercantum dan yang diuraikan di Akta Eigendom Nomor 282/1959 tanggal 12 Juni 1959, Akta Perjanjian Nomor 11 tanggal 5 Mei 1966, Peta K.P.3.T (Kantor Pendaftaran dan Pengawasan Pendaftaran Tanah) Pekalongan Blade A3 yang selanjutnya dikutip dan dicantumkan dalam Gambar Situasi (GS) tanggal 31 Maret 1969 pada Surat Keterangan Pendaftaran Tanah (SKPT) Nomor 15/ 1969 dan denah lokasi tanah Eigendom Nomor 775a yang menjadi lampiran hasil Rembug Desa Mayangan pada bulan Januari 1976.

Ketiga, ahli waris tidak menguasai fisik tanah: Ahli waris baru mengetahui memiliki harta warisan berupa sisa tanah pada tahun 2010, sehingga selama 46 tahun semenjak dibuatnya akta perjanjian pelimpahan (subrogeren) tidak menguasainya secara fisik. *Keempat*, tidak adanya kepastian hukum mengenai kepemilikan hak atas tanah: Permasalahan yang berlarut-larut yang melibatkan ahli waris, pemilik ruko (Paperma), Pemerintah Kabupaten Pekalongan dan berakhir dengan putusan Peninjauan Kembali (PK) Mahkamah Agung mengakibatkan Kantor ATR/ BPN Kabupaten Pekalongan tidak bisa mengambil sikap atas amar putusan hakim tidak menyebut dengan jelas siapakah yang paling berhak atas tanah *eigendom verponding 775a* yang disengketakan.

Kelima, tidak ada kata sepakat terhadap nilai ganti rugi: Ganti rugi yang ditetapkan oleh ahli waris pada tahun 2012 sebesar Rp125.000.000,- rata-rata setiap ruko, sedangkan warga yang tergabung dalam Paperma hanya mampu membayar ganti ruginya sebesar Rp75.000.000,- setiap ruko. Karena tidak ada kata sepakat jalur pengadilan yang ditempuh, namun tetap saja belum bisa menyelesaikan masalah, disebabkan putusan pengadilan tidak menetapkan siapa yang berhak atas tanah tersebut.

Sengketa ini menimbulkan kerugian diantaranya antara para pihak yang bersengketa, diantaranya:

- a) para pihak tidak dapat mengurus sertipikat atas tanah meskipun telah diputuskan *inkracht van gewijsde* pada tingkat Mahkamah Agung;
- b) bangunan tidak dapat direnovasi karena masih dalam sengketa kepemilikatas;

- c) bekas pemegang hak tidak dapat menikmati tanah tersebut karena dikuasai oleh orang lain;
- d) hubungan yang tidak harmonis antara warga dengan bekas pemegang haknya;
- e) transaksi jual beli sulit dilaksanakan pada ruko tersebut karena ketidakjelasan bukti kepemilikan haknya;
- f) nilai jual ruko rendah karena tidak adanya sertipikat hak atas tanah tersebut.

Pola penyelesaian sengketa hak kepemilikan tanah telah dilakukan melalui jalur non litigasi seperti mediasi dan litigasi (peradilan). Jalur mediasi ditempuh sejak tahun 2009 melalui pertemuan dengan ahli waris, Paperma dan Pemerintah Daerah maupun dalam forum kunjungan kerja Komisi A DPRD Kabupaten Pekalongan. Jalur litigasi sudah dilalui hingga tingkat Peninjauan Kembali (PK) di Mahkamah Agung dengan Putusan Nomor 576PK/PDT/2018.

Permohonan sertifikasi tanah *eigendom nomor 775a* oleh Paperma pernah diajukan sebanyak 2 kali yaitu pada tahun 2005 dan 2009. Namun permohonan ditolak dengan alasan masih ada bekas pemegang hak. Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Pekalongan menyarankan supaya pihak Paperma menemui ahli waris bekas pemegang hak untuk bermusyawarah menentukan besarnya ganti rugi, namun berakhir dengan tidak ada kata sepakat. BPN menegaskan status tanah *eigendom* tersebut merupakan tanah negara bekas hak barat dan bukti pembayaran SPPT PBB yang diajukan Paperma bukanlah merupakan bukti kepemilikan hak atas tanah melainkan hanya sekedar bukti penguasaan tanah. hal yang sama ahli waris dan Pemerintah Daerah mengajukan permohonan sertipikat hak atas tanah tersebut juga ditolak.

Badan Pertanahan Nasional tidak memberikan kepastian tentang dapat dan tidaknya dilakukan pendaftaran tanahnya bagi pemegang data yuridis hak atas tanah *eigendom* yang secara fisik tidak menguasai secara langsung bidang tanahnya. Seharusnya bekas pemegang hak mendapatkan hak prioritas untuk mengajukan permohonan hak atas tanah tersebut. Otoritas pertanahan berpegang pada keyakinan, meski sesuatu hak atas tanah berakhir atau diakhiri, namun kewenangan bekas pemegang hak atas tanah masih diakui. Untuk menghapus hak keperdataan yang di pegang hak atas tanah adalah dengan cara mengganti kerugian. Jika hak keperdataan telah hapus maka timbul hak prioritas, yaitu urutan-urutan penerima hak bekas hak atas tanah tersebut.

Ketentuan dalam Pasal 2 Keppres Nomor 32 Tahun 1979 tentang Pokok-Pokok Kebijakan Dalam Rangka Pemberian Hak Baru Atas Tanah Asal Konversi Hak-Hak Barat menyatakan bahwa: “Kepada bekas pemegang hak yang memenuhi syarat dan mengusahakan atau menggarap sendiri tanah/ bangunan, akan diberikan hak baru atas tanahnya, kecuali apabila tanah-tanah tersebut diperlukan untuk proyek-proyek pembangunan bagi penyelenggaraan kepentingan umum.”

Beberapa kemungkinan Kantor BPN menerbitkan sertifikat hak atas tanah bekas hak eigendom diberikan kepada, *pertama* Hak Pengelolaan atas nama Pemerintah Kabupaten Pekalongan. Karena tanah berada dalam penguasaan negara dan tidak dipergunakan untuk penyelenggaraan kepentingan umum maka tanah tersebut dapat diberikan Hak Pengelolaan apabila tanah tersebut dipergunakan untuk keperluan lain yang tidak langsung berhubungan dengan tugas-tugas pemerintah.²³ Langkah selanjutnya apabila Paperma masih menginginkan untuk mengusahakan tanah dapat menempuh jalur sewa menyewa. *Kedua*, Hak Guna Bangunan (HGB) langsung oleh masing-masing penggarap (*bezitter*), sebagai diatur dalam Pasal 5 Keppres 32 Tahun 1979 menyebutkan bahwa: “Tanah-tanah perkampungan bekas Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai asal Konversi hak Barat yang telah menjadi perkampungan atau diduduki rakyat, akan diprioritaskan kepada rakyat yang mendudukinya setelah dipenuhinya persyaratan-persyaratan yang menyangkut kepentingan bekas pemegang hak tanah”.

KESIMPULAN

Tumpang tindihnya pengaturan terkait pengurusan tanah-tanah bekas hak barat yang menjadi bagian dari ranah hukum perdata mengakibatkan beberapa kemungkinan untuk Kantor ATR/BPN Kabupaten Pekalongan dapat menindaklanjuti permohonan pensertipikatan tanah objek sengketa oleh Paperma pasca putusan *inkracht van gewijsde* yaitu: a. Hak Pengelolaan atas nama Pemerintah Kabupaten Pekalongan lalu dilakukan perjanjian sewa menyewa dengan Paperma atau permohonan HGB di atas HPL tersebut. b. Hak Guna Bangunan (HGB) langsung oleh masing-masing penggarap (*bezitter*).

Pola penyelesaian sengketa hak kepemilikan tanah antara *eigenaar* dan *bezitter* pada tanah bekas Eigendom Nomor 775a Kelurahan Mayangan Kecamatan Wiradesa Kabupaten

²³ Chabib Soleh dan Heru Rochmansjah, *Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah*, (Bandung: Fokusmedia, 2010), 171.

Pekalongan adalah melalui jalur litigasi (mediasi) dan litigasi (peradilan). Namun hingga saat ini sengketa kepemilikan tanah tersebut belum dapat diselesaikan, untuk mewujudkan kepastian hukum atas tanah bekas hak barat dengan segala macam problematikanya perlu diimbangi dengan pengkajian ulang peraturan perundang-undangan yang terkait dengan hal tersebut supaya memberikan kepastian hukum dan perlindungan bagi pihak- pihak terkait khususnya pejabat tata usaha negara yang menjalankan putusan pengadilan *inkracht van gewijsde*.

DAFTAR PUSTAKA

- Afifatun. (Ahli Waris Bekas Pemegang Hak Atas Tanah Ex Eigendom No. 775a Kel. Mayangan Kab Pekalongan). Wawancara dengan Peneliti di Kecamatan Mayangan, tanggal 15 April 2019, pukul 11.50 WIB.
- Ali, Achmad dan Wiwie Heryani. *Menjelajah Kajian Empiris Terhadap Hukum*. Jakarta: Kencana, 2012.
- Edwin. "Eigendom Sebagai Alat Bukti Yang Kuat Dalam Pembuktian Kepemilikan Tanah Pada Hukum Tanah Indonesia: Analisis Terhadap Putusan Mahkamah Agung No. 588". Tesis, Universitas Indonesia, 2012.
- Harsono, Budi. *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*. Jakarta: Djambatan, 2008.
- Hendro. "Kekuatan Pembuktian Tanah Eigendom Verponding Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah: Analisis Yuridis Terhadap Putusan Peninjauan Kembali Nomor 588 PK./PDT./2002". Tesis, Universitas Indonesia, 2009.
- Kurniati, Nia dkk. "Laporan Akhir Tim Pengkajian Hukum Tentang Pengelolaan Tanah Negara Bagi Kesejahteraan Rakyat". Jakarta: Pusat Penelitian dan Pengembangan Sistem Hukum Nasional Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia RI. 2012.
- Mujiburohman, Dian Aries. "Problematika Pengaturan Tanah Negara Bekas Hak Yang Telah Berakhir". *Bhumi*, 2, no. 2 (2016): 151-164.
- Mursantoso. (Pengurus Paperma: Paguyuban Pemilik Ruko Mayangan), Wawancara dengan Peneliti, tanggal 14 April 2019, pukul 11.40 WIB.

- Mu'in, Achmad. "Hak Pemegang Hak Atas Tanah Eigendom Untuk Mendapatkan Hak Setelah Habisnya Waktu Sebagaimana Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 32 tahun 1979 tentang Pokok-Pokok Kebijakan Dalam Rangka Pemberian Hak Baru Atas Tanah Asal Konversi Hak-Hak Barat". *Calyptra: Jurnal Ilmiah Mahasiswa Universitas Surabaya*, 4, no.1, (2015): 1-20.
- Pakage, Andreas. "Eksistensi Penguasaan dan Pemilikan Tanah Hak Ulayat Suku Mee Dalam Mewujudkan Kepastian Hukum di Distrik Kaporaya Kabupaten Deiyai Provinsi Papua". Tesis, Universitas Atma Jaya, 2012.
- Parlindungan, AP. *Berakhirnya Hak-Hak Atas Tanah Menurut Sistem Undang-Undang Pokok Agraria*. Bandung: CV Mandar Maju, Bandung, 2001.
- Poerwopranoto, S. *Penuntun Tentang Hukum Tanah/Agraria*. Semarang: Astana Buku "Abede", 1953.
- Rusydi, Andi Mirza Paramitha. "Analisis Hukum Kepemilikan Tanah Eks Eigendom Verponding setelah Lahirnya Undang-Undang Pokok Agraria Tahun 1960". Tesis, Universitas Hasanuddin, 2014.
- Santoso, Urip. *Hukum Agraria dan Hak-Hak Atas Tanah*. Bandung: Kencana Prenada Media Group, 2005.
- Sembing, Julius. *Dinamika Pengaturan dan Permasalahan Tanah Ulayat* Yogyakarta: STPN Press, 2018.
- Soesangobeng, Herman. *Filosofi Asas Ajaran Teori Hukum Pertanahan dan Agraria*. Yogyakarta: STPN Press, 2012.
- Soleh, Chabib dan Heru Rochmansjah. *Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah*. Bandung: Fokusmedia, 2010.
- Sonata, Depri Liber. "Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris: Karakteristik Khas Dari Metode Meneliti Hukum". *Fiat Justisia Jurnal Ilmu Hukum*, 8, no. 1, (2014): 15-35.
- Supriyadi, Bambang Eko. *Hukum Agraria Kehutanan: Aspek Hukum Pertanahan Dalam Pengelolaan Hutan Negara*. Jakarta: Rajawali Pers, 2013.
- Wignjosoebroto, Soetandyo. *Dari Hukum Kolonial ke Hukum Nasional*. Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 1992.
- Wiradi, Gunawan. *Reformasi Agraria Perjalanan yang Belum Berakhir*. Yogyakarta: INSIST Press, 2000.