

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Keberadaan tanah tidak akan terlepas dari segala aspek kehidupan manusia itu sendiri, karena tanah merupakan ruang bagi manusia untuk menjalani kehidupan di dunia. Oleh sebab itu, tanah dibutuhkan oleh setiap individu sehingga sering timbul konflik di antara sesama masyarakat, terutama yang menyangkut tanah. Maka dari itulah diperlukan kaidah-kaidah yang mengatur hubungan antara manusia dengan tanah.

Sejak dulu tanah sangat erat hubungannya dengan kehidupan manusia sehari-hari dan merupakan kebutuhan hidup manusia yang mendasar. Manusia hidup dan berkembang biak, serta melakukan aktivitas di atas tanah, sehingga setiap saat manusia berhubungan dengan tanah. Dapat dikatakan hampir semua kegiatan hidup manusia dan makhluk hidup lainnya berhubungan dengan tanah. Setiap orang memerlukan tanah tidak hanya pada masa hidupnya tetapi pada saat meninggal pun manusia membutuhkan tanah guna tempat penguburannya. Hal ini memberikan pengertian bahwa pentingnya tanah bagi kehidupan di mana manusia selalu berusaha untuk memiliki dan menguasai tanah.

Di Indonesia tanah mempunyai arti penting dan strategis bagi kehidupan rakyatnya. Tanah yang memberikan kehidupan karena disinilah setiap orang bercocok tanam, untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari. Tempat mendirikan rumah untuk menyelenggarakan tata kehidupan berketurunan, beranak, bercucu yang akhirnya tanah pula tempat orang dikuburkan setelah orang meninggal

dunia sebagai tempat peristirahatan terakhir, sehingga dalam masyarakat adat tanah memiliki sifat religius.

Mengingat bahwa hubungan religius antara orang Indonesia dengan tanah masih ada, dan tidak hanya meliputi hubungan individual antara yang bersangkutan saja, tetapi menjelma juga sebagai peraturan-peraturan adat.

Dilihat dari sisi hukum adat, masalah tanah mempunyai arti yang penting, disebutkan oleh Soerojo Wignjodipuro, adanya dua sebab tanah mempunyai kedudukan penting dalam hukum adat yaitu :

a. Karena sifatnya :

Tanah merupakan satu-satunya harta kekayaan yang meskipun mengalami keadaan yang bagaimanapun juga, masih bersifat tetap dalam keadaannya, bahkan kadang tanah malah lebih menguntungkan, contohnya :sebidang tanah yang dibakar, diatasnya dijatuhkan bom. Tanah tersebut tidak lenyap, sebidang tanah tersebut akan muncul kembali tetapi berwujud tanah seperti semula kalau dibawa banjir, misalnya malahan setelah air surut, muncul kembali sebidang tanah yang lebih subur dari semula.

b. Karena fakta :

Yaitu suatu kenyataan bahwa tanah itu :

- Merupakan tempat tinggal persekutuan
- Memberikan penghidupan kepada persekutuan, warga persekutuan yang meninggal dunia dikebumikan
- Merupakan pola tempat tinggal dagang-dagang pelindung persekutuan dan roh para leluhur.<sup>1</sup>

Menurut realitas warga desa digolongkan atas dasar hubungannya dengan tanah juga atas dasar ini warga desa turut ambil bagian dalam pemerintah desa, umpama hanya pemilik tanahlah yang dahulu kala boleh memilih anggota Pemerintah Desa dan mempunyai tanggung jawab yang lebih besar terhadap desa dari pada yang bukan pemilik tanah. Sistem masyarakat hukum yang terendah. Demikian ini menunjukkan sifat agraris dari masyarakat kita.<sup>2</sup>

Hukum mengenai tanah di Indonesia dipengaruhi oleh sistem hukum yang bersifat Kolonial sebagai akibat selama ratusan tahun dijajah oleh belanda, sehingga ada dua macam tanah yaitu tanah – tanah dengan hak barat dan tanah-

<sup>1</sup>Soerojo Wignjodipuro, 1982. *“Pengantar dan Asas-Asas Hukum Adat”*, Gunung Agung, Jakarta. Hal. 197

<sup>2</sup>Imam Sutiknyo, 1987. *“Proses Terjadinya UUPA”*, Penerbit Gajah Mada University Pres, Yogyakarta. Hal. 57

tanah dengan hak adat, yang tentu akan berbeda pula mengenai peralihannya, dalam hal jual beli juga cara perlindungan hukum dan kepastian hukum bagi pemilik tanah yang bersangkutan.

Akibat zaman penjajahan terjadi perlakuan yang tidak wajar terutama pada hukum agraria terjadi dualisme, yaitu terhadap tanah-tanah hak barat yang pada umumnya dimiliki oleh golongan eropa atau yang dipersamakan, mendapat jaminan yang kuat dengan pendaftaran pada daftar umum sesuai dengan hak yang melekat padanya serta bukti hak atas tanah tersebut.<sup>3</sup>

Terhadap tanah-tanah hak adat diatur menurut hukum adat dan tidak diberi jaminan dan kepastian hukum atas hak tersebut, karena tidak didaftarkan pada daftar umum dengan hak atas tanah yang tegas, melainkan hanya diberikan bukti pembayaran pajak saja dan bukan merupakan bukti hak.

Salah satu sasaran tujuan pokok UUPA adalah tercapainya kesatuan dalam hukum pertanahan. Hal ini termasuk juga dengan kesatuan dalam hal pengaturan hak-hak atas tanah yaitu hak-hak atas tanah yang ada sebelum lahirnya UUPA harus disesuaikan dengan hak-hak atas tanah yang diatur dalam UUPA.

Tanah merupakan tempat anggota masyarakat untuk menjalani kehidupannya. Selain tanah juga merupakan sumber daya alam yang memberi kehidupan bagi setiap makhluk hidup. Selain itu, tanah sebagai tempat setiap makhluk hidup bertempat tinggal, bahkan seorang meninggalpun akan dimakamkan dan menjadi tempat kediaman arwahnya.<sup>4</sup> Selain menjadi tempat tinggal tanah juga dapat dijadikan sebagai investasi. Banyaknya masyarakat yang memerlukan

<sup>3</sup> *Ibid.* Hal.58

<sup>4</sup>Soetomo, 1981. "*Jual Beli Tanah (peralihan hak dan sertifikat)*", Universitas Brawijaya, Malang. Hal .11

tanah mengakibatkan tingginya harga tanah sehingga hal ini dapat menguntungkan para investor dalam jangka panjang.

Menurut Mr. B. Ter Haar Ban, mengenai hubungan masyarakat dengan tanah, membagi dalam hubungan antara masyarakat dengan tanah baik ke luar maupun ke dalam, dan hubungan perseorangan dengan tanah. Berdasarkan atas berlakunya ke luar maka masyarakat sebagai kesatuan, berkuasa memungut hasil dari tanah, dan menolak lain-lain orang luar masyarakat tersebut berbuat sedemikian itu sebagai kesatuan juga bertanggungjawab terhadap orang luaran masyarakat atas perbuatan dan pelanggaran di bumi masyarakat itu. Hak masyarakat atas tanah disebut *Hak Yasan Komunaal* dan oleh Van Vollenhoven diberi nama *beschikgrecht* (hak pertuanan).<sup>5</sup>

Tanah telah memegang peran vital dalam kehidupan dan penghidupan bangsa, serta pendukung suatu negara, lebih-lebih yang corak agrarisnya berdominasi. Sifat yang khusus dari hak pertuanan atau persekutuan terletak pada daya timbal-balik dari pada hak itu terhadap hak-hak yang melekat pada orang perorangan atau individu. Semakin kuat hubungan individu dengan tanah, makin memperdalam hubungannya dengan hukum perseorangan (terhadap tanah itu), dan makin kecil hak yang dimiliki masyarakat terhadap sebidang tanah itu.

Sebelum lahirnya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (selanjutnya disebut UUPA), di Indonesia terdapat dualisme sistim hukum tanah yang belaku yakni Sistem Hukum Tanah Barat yang mana peraturan pokoknya diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (selanjutnya KUHPerdata) dan hukum tanah barat itu bersifat kapital

<sup>5</sup> Mr. B. Ter Haar Bzn,1999. "*Beginsel en stelsel van het adat recht* (terjemahan K, Ng. Soebekti Poesnoto)", Jakarta: Negara Pradnya HIR Walter, Hal. 66-67

individualis, serta sistem hukum tanah adat yang berdasarkan kepada prinsip-prinsip hukum penduduk asli bangsa Indonesia dimana sistem ini mempunyai ciri khusus yang bersifat kemasyarakatan.

Keadaan dualisme ini sangat merugikan bangsa Indonesia dikarenakan Belanda tidak mengakui hak-hak adat, sehingga status tanah adat tidak menjadi jelas.<sup>6</sup> Selain itu menurut pendapat A.P Parlindungan, filsofi dan teori hukum agraria penjajah tidak sesuai dengan cita-cita bangsa dan lebih banyak memberi kesengsaraan kepada bangsa Indonesia dan tidak menjamin kepastian hukum.<sup>7</sup> Menghapus dualisme hukum tersebut harus dibentuk suatu hukum agraria yang unifikasi bagi seluruh tumpah dara Indonesia. Hal tersebut tercapai dengan diundangkannya UUPA pada tanggal 24 September 1960 dalam Lembaran Negara Nomor 104 Tahun 1960. Dengan lahirnya UUPA maka berlaku status quo hak-hak tanah terdahulu dimaksudkan bahwa berlakunya UUPA tidak dibenarkan lagi menerbitkan hak-hak atas tanah baik berdasarkan hukum adat apalagi hukum perdata barat.<sup>8</sup> Guna mewujudkannya kesatuan dalam hal pengaturan hak-hak atas tanah yang ada sebelum lahirnya UUPA maka pada bagian kedua dari UUPA diatur mengenai ketentuan konversi dari hak-hak atas tanah. Pengaturan tersebut dimaksudkan agar hak-hak atas tanah yang ada sebelum berlakunya UUPA dapat masuk dalam sistem UUPA.

<sup>6</sup> Zaidar, 1998. “ *Filosofi Hukum Agraria Indonesia*”, Pustaka Bangsa Press, Medan. Hal. 14

<sup>7</sup> A.P Parlindungan, 1998. “ *Komentari atas Undang-Undang Pokok Agraria*”, Mandar Maju, Bandung. Hal 25

<sup>8</sup> Tampil Ansari Siregar, 2004. “ *Undang-Undang Pokok Agraria Dalam Bagan*”, Cetakan Ketiga Studi Hukum dan Masyarakat, Fakultas Hukum Universitas Sumatra Utara, Medan. Hal 287.

Dualisme dalam hukum pertanahan juga mengakibatkan dualisme dalam penyelenggaraan dan prosedur peralihan hak atas tanah. Oleh sebab itu, pada tanggal 24 September 1960 lahir UUPA disebutkan bahwa Hukum Agraria yang berlaku atas bumi air dan ruang angkasa ialah hukum adat, sepanjang tidak yang bertentangan dengan kepentingan nasional negara.<sup>9</sup>

Hukum tanah di Indonesia dari zaman penjajahan terkenal bersifat dualisme, yang dapat diartikan bahwa status hukum atas tanah ada yang dikuasai oleh hukum Eropa di satu pihak, dan yang dikuasai oleh hukum adat, di pihak lain.

Terkait dengan hal itu, di wilayah Sumatera Utara yang dulu disebut dengan Sumatera Timur memiliki karakteristik tersendiri sebagai akibat pembukaan konsesi perkebunan di wilayah ini. Penduduk yang bermukim di wilayah kesultanan seperti Golongan Eropa dan Timur Asing pada waktu tertentu tunduk pada peraturan yang dikeluarkan oleh Gubernur, sedangkan daerah Swaparaja mempunyai pemerintahan sendiri. Sesuai prinsip hukum antar golongan tanah mempunyai status tersendiri yang terpisah dari status personal yang menguasai tanah tersebut.<sup>10</sup>

Di Sumatera Timur khususnya bekas daerah-daerah keswaparajaan seperti Kerajaan Deli, Serdang, Asahan, Kualuh, Bilah, Langkat dan lain-lain memiliki status tanah yang tunduk kepada kesultanan. Wilayah-wilayah tersebut saat ini adalah Kotamadya Medan, Kabupaten Deli Serdang, Kabupaten Langkat, Kotamadya Binjai, Kotamadya Tebing Tinggi, Kabupaten Asahan, Kabupaten

<sup>9</sup> *Ibid* Hal. 290

<sup>10</sup> Badan Pertanahan Nasional Kantor Wilayah Provinsi Sumatera Utara, *Grant Sultan dan Permasalahannya di Sumatera Utara (Bahan Diskusi Pada Kunjungan Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Kalimantan Timur di Medan Tanggal 31 Agustus 1999)*, Hal. 1

Tanjung Balai dan Kabupaten Labuhan Batu. Di daerah-daerah tersebut dikenal adanya Grant Sultan yakni *kurnia raja* atas sebidang tanah kepada kawulanya untuk diusahai.<sup>11</sup>

Bentuk Grant Sultan yang diberikan bermacam-macam seperti *Seorat Penentoean Milik* yang berarti mengaruniakan sebidang tanah untuk menjadi miliknya. *Geran Menentoean Haq Kebon* yakni memberikan perizinan untuk mempunyai hak satu kebun atau *Soerat Penjerahan Hak Memperoesahai Tanah* yakni menyerahkan hak menguasai sebidang tanah.<sup>12</sup>

Semula keterangan yang menjadi jaminan bagi penentuan hak tanah diberikan oleh *Kepala Oeroeng* dengan pemberitahuan secara tertulis bahwa kepala urung mengetahui yang bersangkutan mendapatkan konsesi atas sebidang tanah di daerahnya. Dokumen-dokumen ini yang diberi stempel *Kepala Oeroeng* dengan *Soerat Kampoeng* atau juga disebut *Geran Datoek*.<sup>13</sup>

Grant-grant sultan ini diberikan terutama di dataran-dataran rendah, sedangkan untuk daerah perbukitan Grant ini hanya diberikan untuk daerah-daerah yang penting saja. Pada bagian-bagian yang dihuni orang Melayu yang berada di bawah empat *oeroeng* tersebut di atas, maka *grant-grant* itu dikeluarkan oleh *Kepala Oeroeng* dengan tanda tangan dan materai; grant kemudian dikirimkan kepada Sultan yang juga menandatangani dan memberikan materainya.<sup>14</sup>

Pada mulanya penguasaan sebidang tanah oleh penduduk tidak didukung dengan bukti tertulis pada masa itu yang dikarenakan tanah yang tersedia masih

<sup>11</sup> *Ibid*

<sup>12</sup> *Ibid*

<sup>13</sup> *Ibid*

<sup>14</sup> *Ibid* Hal. 1-2

luas. Kemudian setelah datangnya perusahaan-perusahaan perkebunan yang memerlukan tanah dan kepastian tentang batas-batas tanah maka timbul keinginan dari penduduk agar penguasaannya atas tanah mendapat penetapan dari penguasa. Sehingga oleh sultan diberika tanda bukti yang disebut dengan grant sultan.<sup>15</sup>

Pada saat sekarang, grant sultan menjadi permasalahan ketika UUPA di sahkan. Banyak para pemilik tanah grant sultan sangat sulit untuk diberikan bukti kepemilikannya, padahal masyarakat tersebut benar-benar memiliki grant sultan tersebut. Namun untuk mempermudah hal tersebut, pemerintah memberlakukan konversi sebagai bentuk untuk menentukan kepemilikan grant sultan itu.

Adapun mengenai hak-hak atas tanah yang didasarkan kepada hukum barat ketentuan konversinya telah diatur hanya berlaku sampai dengan tanggal 24 Septembar 1980 sebagaimana yang telah ditetapkan dalam Surat Edaran Dirjen. Agraria No. BTU 8/356/8/79 dan juga dalam Keputusan Presiden 32 Tahun 1979. Dan untuk hak-hak tanah yang tunduk kepada hukum adat telah diadakan ketentuan khusus yaitu dengan SK 26/DDA/1970, bahwa konversi dari hak-hak tanah adat yang tidak ada batas waktu konversi karena pertimbangan khusus , biaya, prosedur dan ketidak pedulian dari rakyat untuk mensertifikasi tanahnya.<sup>16</sup> Dan oleh karena itu mengenai pendaftaran konversi hak-hak tanah adat masih dibuka sampai sekarang.

Hal yang penting dalam pendaftaran konversi ini adalah terletak dalam proses pembuktian haknya, karena sebagaimana yang diuraikan oleh A.P Pelindungan, dalam bukunya Komentari Atas UUPA, bahwa hak-hak atas tanah tidak mempunyai bukti tertulis atau hanya berdasarkan keadaan tertentu di akui

<sup>15</sup> *Ibid* Hal. 2

<sup>16</sup> A.P Parindungan, 1994. "*Konversi Hak-Hak Atas Tanah*", Mandar Maju, Bandung. Hal. 19



sebagai hak-hak seseorang berdasarkan kepada hak-hak dasar adat dan diakui oleh yang empunya sepadan tanah tersebut.

Penjelasan singkat di atas merupakan bagian gambaran singkat terhadap keberadaan grant sultan saat ini yang masih banyak dipermasalahkan terkait dengan pembuktian atas kepemilikannya. Tanah grant sultan yang saat ini kembali disengketakan dianggap menjadi *asset* yang cukup besar untuk dimiliki bahkan sangat disayangkan apabila dibiarkan begitu saja, bahkan upaya untuk memalsukan bukti tertulis pun dilakukan agar mendapatkan tanah grant sultan tersebut. Berdasarkan permasalahan inilah diangkat skripsi yang berjudul Pembuktian Kebenaran Dasar Penguasaan Tanah Dalam Pendaftaran Konversi Hak Atas Tanah Pada Kantor Pertanahan Kota Medan .

## **1.2 Identifikasi Masalah**

1. Bentuk Pembuktian Hak Atas Tanah Bebas Dari Masalah Pemegang Hak.
2. Hambatan yang dihadapi dalam pembuktian penguasaan hak atas tanah dalam pendaftaran konversi hak atas tanah pada kantor pertanahan kota medan.
3. Upaya yang dilakukan untuk mengatasi kendala pembuktian penguasaan hak atas tanah dalam pendaftaran konversi hak atas tanah pada kantor pertanahan kota medan.
4. Prosedur dan pelaksanaan pendaftaran konversi hak atas tanah.
5. Alat bukti yang dapat diajukan dalam proses pendaftaran konversi hak atas tanah.

### **1.3 Pembatasan Masalah**

Ini dibatasi hanya meneliti dan menganalisis beberapa contoh bukti tertulis berupa surat yaitu grand sultan yang merupakan bukti penguasaan hak atas tanah. Dengan dibatasi dengan membahas Bentuk Pembuktian Hak Atas Tanah Bebas Dari Masalah Pemegang Hak, Hambatan yang dihadapi dalam pembuktian penguasaan hak atas tanah dalam pendaftaran konversi hak atas tanah pada kantor pertanahan kota medan. Upaya yang dilakukan untuk mengatasi kendala pembuktian penguasaan hak atas tanah dalam pendaftaran konversi hak atas tanah pada kantor pertanahan kota medan. Peneliti juga akan melakukan wawancara dengan salah satu bagian yaitu Sub Seksi pendaftaran tanah mengenai pendaftaran konversi hak atas tanah yang mana dengan menggunakan alat bukti tertulis berupa grand sultan.

### **1.4 Perumusan Masalah**

Adapun permasalahan dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana Bentuk Pembuktian Hak Atas Tanah Bebas Dari Masalah Pemegang Hak ?
2. Bagaimana kendala dan hambatan yang dihadapi dalam pembuktian penguasaan hak atas tanah dalam pendaftaran konversi hak atas tanah pada kantor pertanahan kota medan?
3. Bagaimana Upaya yang dilakukan untuk mengatasi kendala pembuktian penguasaan hak atas tanah dalam pendaftaran konversi hak atas tanah pada kantor pertanahan kota medan ?

## **1.5 Tujuan dan Manfaat Penelitian**

### **1.5.1. Tujuan Penelitian**

Tujuan dari penelitian yang peneliti lakukan adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui Bentuk Pembuktian Hak Atas Tanah Bebas Dari Masalah Pemegang Hak.
2. Untuk mengetahui kendala dan hambatan yang dihadapi dalam pembuktian penguasaan hak atas tanah dalam pendaftaran konversi hak atas tanah pada kantor pertanahan kota medan.
3. Untuk mengetahui Upaya yang dilakukan untuk mengatasi kendala pembuktian penguasaan hak atas tanah dalam pendaftaran konversi hak atas tanah pada kantor pertanahan kota medan.

### **1.5.2. Manfaat Penelitian**

Manfaat yang dapat diambil dari penelitian yang peneliti lakukan ini antara lain :

1. Secara teoritis

Untuk mengungkapkan permasalahan-permasalahan yang *inherent* di dalam proses pembaharuan atas sesuatu bidang yang dikaji, seperti dalam bidang hukum. Sehingga dapat membuat gambaran mengenai keadaan hukum yang sesungguhnya hidup dalam masyarakat atau akan menunjukkan kearah mana sebaiknya hukum dibina dengan perubahan-perubahan masyarakat. Hasil penelitian ini dapat dijadikan sebagai bahan kajian lebih lanjut untuk melahirkan beberapa konsep ilmiah yang pada gilirannya akan memberikan

sumbangan pemikiran bagi perkembangan ilmu hukum perdata khususnya mengenai pembuktian hak atas tanah dan pendaftaran konversi hak atas tanah.

## 2. Secara praktis

Bahan-bahan yang diperoleh dari studi dan penelitian akan sangat berharga sekali bagi perumusan politik hukum yang tepat dan serasi atau dalam bidang hukum yang terkait yaitu sebagai berikut:

- a. Sebagai pedoman dan masukan bagi semua pihak terutama masyarakat agar lebih berhati-hati menjaga bukti kepemilikan hak atas tanah dan segera mendaftarkan ke kantor pertanahan .
- b. Sebagai masukan juga kepada masyarakat agar lebih cepat mendaftarkan tanah untuk mendapatkan bukti kepemilikan hak atas tanah yang dimiliki berupa mendapatkan sertifikat.
- c. Sebagai bahan informasi semua pihak yang berkaitan dan kalangan akademis untuk menambah wawasan dalam bidang hukum keperdataan dalam hal ini dikaitkan dengan pembuktian hak atas tanah dan pendaftaran konversi hak atas tanah.