

**KARYA ILMIAH**

**PENTINGNYA KONVERSI DALAM KEPASTIAN  
HUKUM ATAS TANAH DI INDONESIA**

**OLEH**

**DRS. SELVIE M.TUMENGKOL,MSI**



**UNIVERSITAS SAM RATULANGI  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN POLITIK  
MANADO  
2013**

## LEMBAR PENGESAHAN KARYA ILMIAH

---

|                           |                                                                      |
|---------------------------|----------------------------------------------------------------------|
| a. Nama                   | : Drs. Selvie M.Tumengkol,MSi                                        |
| b. Jenis Kelamin          | : Laki-laki                                                          |
| c. NIP                    | : 19590920 198609 1 001.-                                            |
| d. Pangkat/Golongan Ruang | : Pembina Tkt. I, IV/b                                               |
| e. Jabatan Fungsional     | : Lektor Kepala                                                      |
| f. Jurusan                | : Sosiologi                                                          |
| g. Program Studi          | : Sosiologi                                                          |
| h. Judul Karya Ilmiah     | : Pentingnya Konversi dalam Kepastian Hukum atas Tanah di Indonesia. |

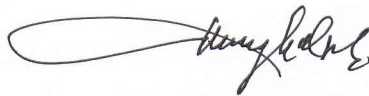
---

Menyetujui :  
Ketua Jurusan Sosiologi,



Drs. N. Kandowangko,MSi, Msi.-  
NIP.

Penulis,



Drs. Selvie M.Tumengkol,Msi.-  
NIP. 19590920 198609 1 001.-



Mengetahui :  
Dekan FSIIP Unsrat,

Drs. Philip Morse Regar,MS.-  
NIP. 19510603 198303 1 002.-

## KATA PENGANTAR

Pertama-tama patutlah penulis mengucapkan syukur kepada Tuhan Yang Maha esa, karena atas berkat dan perlindungan-Nya Karya Ilmiah ini dapat terselesaikan.

Adapun karya ilmiah ini disusun sesuai dengan sumber yang didapat baik dari media cetak maupun media elektronik.

Tujuan pembuatan Karya Ilmiah ini adalah untuk menjelaskan akan pentingnya konversi dalam kepastian hukum atas tanah di Indonesia.

Penulis tahu bahwa dalam pembuatan Karya Ilmiah ini terdapat banyak kekurangan terutama dari segi penulisan, untuk itu penulis berharap agar adanya masukan, saran dan kritik yang membangun demi penyempurnaan bagi karya ilmiah ini.

Akhirnya penulis mengucapkan terima kasih banyak dan penulis berharap Karya Ilmiah ini dapat berguna bagi kita semua.

Penulis,  
SMT

## DAFTAR ISI

|                                                                                   |     |
|-----------------------------------------------------------------------------------|-----|
| LEMBAR PENGESAHAN .....                                                           | i   |
| KATA PENGANTAR .....                                                              | ii  |
| DAFTAR ISI .....                                                                  | iii |
| <br>                                                                              |     |
| I. PENDAHULUAN .....                                                              | 1   |
| <br>                                                                              |     |
| II. PENTINGNYA KONVERSI DALAM KEPASTIAN HUKUM<br>ATAS TANAH DI INDONESIA .....    | 5   |
| A. Penegasan Konversi Atas Hak Tanah di Indonesia .....                           | 7   |
| B. Pelaksanaan Konversi Hak Penguasaan dan Pendaftaran Atas<br>Tanah Negara ..... | 13  |
| C. Hak dan Kewajiban Atas Tanah di Indonesia .....                                | 20  |
| <br>                                                                              |     |
| III. PENUTUP .....                                                                | 23  |
| <br>                                                                              |     |
| DAFTAR PUSTAKA .....                                                              | 25  |

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

Negara Republik Indonesia merupakan suatu negara agraris dimana sebagian besar dari rakyatnya hidup dan mencari nafkahnya dengan mengusahakan tanah. Menurut para pakar agraria menyatakan bahwa 70% dari seluruh rakyat Indonesia bekerja di bidang pertanian (sebagai petani) baik merupakan petani yang mempunyai tanah maupun petani yang tidak mempunyai tanah. Dengan memperhatikan keadaan yang demikian itu maka tanah di negara-negara agraris umumnya dan di Indonesia khususnya memegang peranan yang amat penting dalam kehidupan rakyatnya. Petani-petannya, berfungsi juga sebagai tempat tinggal dan sebagai tempat peristirahatan yang terakhir.

Sejak diproklamasikan kemerdekaan Indonesia pada tanggal 17 Agustus 1945, pemerintah kolonial telah dihapus dari muka bumi Indonesia dan terbentuklah suatu negara kesatuan Republik Indonesia yang merdeka dan berdaulat, sudah barang tentu sejak saat itu seharusnya semua peraturan hukum termasuk hukum agrariannya, dirombak dan disesuaikan dengan alam kemerdekaannya. Hukum agraria ialah hukum yang mengatur tentang hubungan hukum antara orang dengan tanah dan hubungan hukum antar orang dengan orang mengenai tanah. Hukum agraria yang berlaku sekarang ialah hukum agraria yang bersumber pada pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar tahun 1945 yang bunyinya adalah sebagai berikut : “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”.

Dengan demikian hubungan demikian hubungan hukum antara orang dengan tanah mempunyai arti bahwa tanah berstatus sebagai objek hak, sedangkan orangnya sebagai subjek hak atas tanah tersebut. Dengan begitu maka apabila ada orang lain yang hendak melanggar hak tersebut akan diadili hak agraria mengaturnya. Sedangkan hubungan hukum antar orang dengan orang mengenai tanah, berarti bahwa timbulnya hubungan antar orang yang satu dengan orang yang lain itu karena adanya masalah yang bersumber pada tanah.

Di dalam negara Republik Indonesia, yang susunan kehidupan rakyatnya, termasuk perekonomiannya, terutama masih bercorak agraris, bumi, air dan ruang angkasa, sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa mempunyai fungsi yang amat penting untuk membangun masyarakat yang adil dan makmur sebagai yang kita cita-citakan. Dalam pada itu hukum agraria yang berlaku sekarang ini, yang seharusnya merupakan salah satu alat yang penting untuk membangun masyarakat yang adil dan makmur tersebut, ternyata bahkan sebaliknya, dalam banyak hal justru merupakan penghambat dari pada tercapainya cita-cita di atas.

Secara konstitusional Undang-Undang Dasar 1945 dalam pasal 33 ayat 3 telah memberikan landasan bahwa bumi dan air serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Dari ketentuan dasar ini dapat kita ketahui bahwa kemakmuran masyarakatlah yang menjadi tujuan utama dalam pemanfaatan fungsi bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya.

Negara Republik Indonesia adalah merupakan suatu organisasi kekuasaan dari seluruh rakyat Indonesia, yang dibentuknya guna

mengatur dan mengurus serta menyelesaikan segala kepentingan-kepentingan dari seluruh rakyat Indonesia. Dengan demikian negara tidaklah perlu memiliki tetapi hanya cukup dengan hak menguasai yang berarti menurut hukum memberikan wewenang kepada negara selaku Badan penguasa untuk melakukan hal-hal sebagai berikut :

1. Mengatur dan menyelesaikan peruntukkan, penggunaan persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa.
2. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang dengan bumi, air dan ruang angkasa.
3. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Kekuasaan negara yang termaktub dalam pasal 2 ayat 1 UUPA tersebut adalah kekuasaan mengatur pengelolaan fungsi bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya. Kekuasaan mengatur ini meliputi baik tanah-tanah yang telah dihaki seseorang atau badan hukum maupun termasuk yang belum.

Dengan demikian tanah-tanah yang telah dihaki seseorang/badan hukum adalah juga termasuk dalam wewenang pengaturan kekuasaan negara. Misalnya saja adanya Lembaga pencabutan/pembebasan hak-hak atas tanah untuk kepentingan pembangunan.

Dalam rangka usaha menuju terwujudnya kepastian hukum terhadap hak-hak atas tanah melalui sarana pendaftaran tanah/ pendaftaran hak atas tanah yang dilaksanakan di Indonesia sejak tahun 1961 hingga saat ini, telah banyak membawa hasil yang positif dalam

rangka usaha penataan kembali pembangunan, penguasaan dalam pemilikan tanah di samping adanya hak-hak yang sifatnya negatif.

Kita sering mendengar adanya perselisihan-perselisihan perdata tentang kepemilikan sebidang tanah yang telah memiliki sertifikat tanda bukti hak atas tanah yang bersangkutan. Atau kita sering pula mendengar adanya persengketaan perdata tentang pemilikan tanah dimana sertifikat tanah berlawanan dengan segel tanah (surat Keterangan Milik Adat dan lain-lain).

Hal-hal yang demikian adalah merupakan persoalan dalam pelaksanaan pendaftaran tanah di Indonesia yang tentunya mempengaruhi atas tertibnya jaminan kepastian hukum dalam pendaftaran tanah yang sangat perlu mendapatkan perhatian dari kita semua untuk terwujudnya jaminan kepastian hukum terhadap pemegang hak-hak atas tanah di Indonesia.

## **BAB II**

### **PENTINGNYA KONVERSI DALAM KEPASTIAN HUKUM ATAS TANAH DI INDONESIA**

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang peraturan dasar pokok-pokok agraria adalah sebuah undang-undang yang memuat dasar-dasar pokok di bidang agraria yang merupakan landasan bagi usaha pembaharuan hukum agraria guna dapat diharapkan memberikan adanya jaminan kepastian hukum bagi masyarakat dalam memanfaatkan fungsi bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya untuk kesejahteraan bersama secara adil. Tegasnya ialah untuk mencapai kesejahteraan dimana masyarakat dapat secara aman melaksanakan hak dan kewajiban yang diperolehnya sesuai dengan peraturan yang telah memberikan jaminan perlindungan terhadap hak dan kewajibannya tersebut.

Adanya jaminan kepastian hukum ini tercantum dalam ketentuan pasal 19 ayat 1 Undang-Undang Pokok Agraria yang berbunyi : “Untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan peraturan pemerintah”.

Ketentuan pasal 19 ayat 1 Undang-Undang Pokok Agraria tersebut di atas adalah merupakan ketentuan yang ditujukan kepada pemerintah untuk menyelenggarakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia.

Untuk menyelenggarakan penertiban di dalam rangka melaksanakan konversi menurut ketentuan Undang-Undang Pokok

Agraria, maka perlu diberikan penegasan mengenai status tanah-tanah negara yang dikuasai dengan hak penguasaan sebagai dimaksud dalam peraturan pemerintah No. 8 tahun 1953 dan ditentukan pula kebijaksanaan selanjutnya mengenai hak-hak atas tanah semacam itu.

Hak penguasaan atas tanah negara sebagai dimaksud dalam peraturan pemerintah No. 8 tahun 1953, yang diberikan kepada departemen-departemen, direktorat-direktorat dan daerah-daerah swatantra sebelum berlakunya peraturan ini sepanjang tanah-tanah tersebut hanya dipergunakan untuk kepentingan instansi-instansi itu sendiri dikonversi menjadi hak pakai, sebagai dimaksud dalam UUPA, yang berlangsung selama tanah tersebut dipergunakan untuk keperluan itu oleh instansi yang bersangkutan. Selain dipergunakan untuk kepentingan instansi-instansi itu sendiri, dimaksud 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 UUPA, yang berlangsung selama tanah tersebut dipergunakan untuk keperluan itu oleh instansi yang bersangkutan.

Penegasan konversi dan pendaftaran hak-hak Indonesia atas tanah untuk dimaklumi dan dipergunakan atau dilaksanakan sebagaimana mestinya.

Dengan adanya peraturan ini maka secara penegasan konversi hak-hak Indonesia atas dasar ketentuan Undang-Undang Pokok Agraria, sebagai yang telah diatur di dalam pasal 19 dan 22 peraturan Menteri Agraria No. 2 tahun 1960, telah disederhanakan dan disesuaikan dengan

ketentuan-ketentuan peraturan pemerintah No. 10 tahun 1961 tentang pendaftaran tanah.

Sebagaimana saudara maklum, maka di daerah-daerah dimana pendaftaran tanah sudah diselenggarakan menurut peraturan pemerintah No. 10 tahun 1961 tersebut (lihat peraturan Menteri Agraria No. 12 tahun 1961 jo. No. 16 tahun 1961 dan No. 1 tahun 1962) penegasan konversi hak-hak Indonesia itu menurut Undang-Undang pokok Agraria diwajibkan, yaitu jika terjadi peralihan hak karena pewarisan (pasal 20), perbuatan-perbuatan hukum yang disebutkan dalam pasal 21 (lelang) dan pasal 19 (setiap perjanjian yang bermaksud memindahkan hak atas tanah, memberikan sesuatu hak baru atas tanah sebagai tanggungan Hipotik/ *credietverband*). Penegasan konversi itu diwajibkan, karena jika terjadi peristiwa-peristiwa hukum tersebut di atas haknya harus didaftarkan (dibuatkan buku tanahnya) menurut peraturan pemerintah No. 10 tahun 1961. Dan pembuatan buku tanah itu baru dapat diselenggarakan, jika telah diperoleh kepastian hak apakah yang akan dibukukan itu. Kepastian ini barulah dapat diperoleh setelah didapat penegasan mengenai konversinya.

#### **A. Penegasan Konversi Atas Hak Tanah di Indonesia**

Menurut peraturan Menteri Agraria No. 2 tahun 1960 penegasan konversi tersebut diberikan oleh Kepala Inspeksi Agraria (mengenai hak *agrarisch eigendom* pasal 19) atau Kepala Agraria Daerah (mengenai hak-hak Indonesia lainnya pasal 22). Pendaftarannya dilakukan oleh Kepala Kantor Pendaftaran Tanah yang bersangkutan.

Dalam pada itu perlu diinsyafi, bahwa penegasan konversi tersebut di atas barulah dapat diselenggarakan setelah ada kepastian tentang hak apakah yang dikonversi itu. Oleh karena itu maka mengenai hak-hak yang belum ada atau tidak ada lagi tanda buktinya penegasan konversinya harus didahului dengan suatu penegasan mengenai macam haknya itu. Penegasan mengenai macam haknya ini diberikan oleh instansi agraria yang menurut keputusan Menteri Agraria No. 112/Ka/1961 berwenang untuk memberikan haknya. Misalnya penegasan hak milik diberikan oleh Menteri Agraria, karena Menteri Agrarialah yang menurut keputusan No. Sk.112/Ka/1961 No. Unda.1/3/11 angka 3 dan 4/II, karena mengenai hak-hak itu belum ada tanda buktinya yang memenuhi syarat.

Berhubung dengan apa yang diuraikan di atas maka menurut peraturan yang berlaku hingga kini, untuk keperluan pembukuan bekas hak-hak Indonesia tersangkut 3 instansi, yaitu :

1. Yang memberikan penegasan tentang haknya yang dikonversi;
2. Yang memberikan penegasan konversinya; dan
3. Yang membukukan haknya yang baru itu.

Terangkailah kiranya bahwa acara yang demikian itu memerlukan waktu yang tidak sedikit dan menyusahkan pihak-pihak yang bersangkutan.

Atas dasar pertimbangan itu maka dengan Peraturan Menteri Pertanian dan Agraria No. 2 tahun 1962 ini ditetapkan acara yang lebih singkat dan sederhana. Menurut acara yang baru itu maka mengenai :

1. Hak-hak yang sudah ada buktinya yang memenuhi syarat (pasal 2 dan 3) tidak diperlukan lagi suatu keputusan mengenai penegasan

haknya. Penegasan konversi dan pendaftaran haknya yang baru sekaligus diselenggarakan oleh Kepala Kantor Pendaftaran Tanah sendiri. Untuk menegaskan konversinya itu tidak pula diperlukan suatu keputusan sendiri (pasal 5).

2. Hak-hak yang tidak ada atau tidak ada lagi tanda buktinya masih tetap perlu diadakan penegasan hak. Tetapi penegasan hak itu dan penegasan konversinya (yang disebut : pengakuan hak) sekarang cukup diselenggarakan oleh satu instansi saja yaitu Kepala Inspeksi Agraria atau instansi agraria daerah lainnya yang lebih rendah, tergantung pada macam haknya, berhubungan dengan pembagian wewenang dalam keputusan Menteri Agraria No. Sk. 112/Ka/1961 jo No. Sk. 4/Ka/1962. Pendaftarannya dilakukan oleh Kepala Kantor Pendaftaran Tanah yang bersangkutan (pasal 7). Acara pengakuan hak itu masih tetap diperlukan, karena sering kali diperoleh kepastian apakah hak yang dimintakan pembukuan benar-benar sebagai yang dikatakan oleh pemohon dan bukan hal lain yang lebih rendah.

Permohonan penegasan konversi dan pendaftaran yang dimaksudkan dalam pasal 11 tidak mestinya harus diajukan oleh yang mempunyai hak, tetapi boleh diajukan oleh siapa yang mempunyai kepentingan, bahwa hak itu ditegaskan konversinya dan didaftar menurut Peraturan Pemerintah No. 10 tahun 1961. Misalnya seorang yang membelinya, yang membebaninya dengan *hipotikatau creditverband* dan sebagainya. Selain hak milik, hak guna bangunan, hak guna usaha, hipotik, *credietverband* dan gadai, maka menurut Keputusan Menteri Agraria No. Sk. VI/5/Ka hak pakai yang jangka

waktunya lebih dari lima tahun termasuk golongan hak-hak yang harus didaftar menurut Peraturan Pemerintah No. 10 tahun 1961.

Permohonan tersebut harus bermeterai Rp. 3,- dan kiranya tidak perlu diajukan dalam bentuk yang tertentu, asal memuat cukup keterangan untuknya tentang haknya, tanahnya dan siapa yang empunya.

Tanda bukti kewarganegaraan yang dimaksudkan dalam pasal 2 dan 3 diperlukan untuk dapat menentukan, apakah sesuatu hak yang diperlukan disebutkan dalam pasal II Ketentuan Konversi Undang-undang Pokok Agraria konversinya menjadi hak milik atau hak lainnya. Oleh karena konversi itu dianggap terjadi pada tanggal 24 September 1960, maka yang harus disertakan ialah tanda bukti kewarganegaraan dari orang yang pada tanggal tersebut mempunyai hak itu, dan tanda bukti kewarganegaraan itu harus menyatakan kewarganegaraan orang tersebut pada tanggal tadi. Kalau tidak dapat ditunjukkan (disertakan) tanda bukti, bahwa ia pada tanggal tersebut di atas kewarganegaraan Indonesia tunggal, maka haknya dikonversi menjadi hak guna bangunan atau hak guna usaha (pasal 6). Jadi tanda bukti kewarganegaraan itu hanyalah merupakan syarat mutlak untuk menegaskan konversi haknya menjadi hak milik, dan bukanlah syarat mutlak untuk menegaskan konversinya menjadi hak lain. Kalau memang yang berkepentingan tidak dapat menunjukkan bukti tersebut, maka hal itu janganlah menjadi penghambat dari pada pelaksanaan konversi. Dengan sendirinya mengenai hak-hak yang tidak dikonversi menjadi hak milik penyertaan bukti tanda kewarganegaraan itu tidaklah diperlukan.

Adanya jaminan kepastian hukum ini tercantum dalam ketentuan pasal 19 ayat 1 Undang-undang Pokok Agraria yang berbunyi : “Untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan peraturan pemerintah”.

Ketentuan pasal 19 ayat 1 Undang-undang Pokok Agraria tersebut di atas adalah merupakan ketentuan yang ditujukan kepada pemerintah untuk menyelenggarakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia.

Pasal 23 ayat 1 Undang-undang Pokok Agraria menentukan bahwa: “Hak milik, demikian pula setiap peralihan, hapusnya dan pembebanannya dengan hak-hak lain harus didaftarkan menurut ketentuan-ketentuan yang dimaksud dalam pasal 19”.

Pasal 23 ayat 1 Undang-undang Pokok Agraria menentukan pula : “Hak guna usaha, termasuk syarat-syarat pemberiannya, demikian juga setiap peralihan dan penghapusan hak tersebut, harus didaftarkan menurut ketentuan yang dimaksud dalam pasal 19”.

Berdasarkan atas hak mengenai negara sebagaimana diuraikan di atas (pasal 2 ayat 1 UUPA), selanjutnya pasal 4 ayat 1 UUPA menentukan adanya macam-macam hak-hak atas tanah yang dapat diberikan kepada orang-orang baik sendiri maupun bersama-sama atau badan-badan hukum. Pasal ini merupakan pelaksanaan lebih lanjut dari pada yang disebutkan dalam pasal 2 UUPA tentang hak menguasai dari negara. Berdasarkan hak menguasai dari negara ini, maka atas dasar apa yang disebutkan dalam pasal 2 juncto pasal 4 ayat 1 UUPA, negara

dapat mengatur adanya bermacam-macam hak-hak atas tanah yang dalam pasal 16 ayat 1 UUPA diperinci sebagai berikut di bawah ini :

- a. Hak milik
- b. Hak guna usaha
- c. Hak guna bangunan
- d. Hak pakai
- e. Hak sewa
- f. Hak membuka tanah
- g. Hak memungut hasil hutan
- h. Hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut di atas yang akan ditetapkan dengan Undang-undang serta hak-hak yang sifatnya sementara sebagai yang disebutkan dalam pasal 153.

Selanjutnya negara selaku Badan Penguasa dalam pelaksanaannya dapat pula melimpahkan wewenang menguasai tersebut kepada Gubernur Kepala Daerah Tingkat I untuk tingkat propinsi Walikotamadya/ Kabupaten dan Camat Kepala Wilayah untuk tingkat kecamatan dalam rangka pengelolaan fungsi bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya antara lain misalnya wewenang pemberian hak atas tanah.

Adapun tempat pengaturan wewenang pemberian hak atas tanah tersebut di atas diatur dalam peraturan menteri dalam negeri No. 6 tahun 1972 tentang pelimpahan wewenang pemberian hak atas tanah yang memberikan wewenang kepada Gubernur/ Bupati/ Walikotamadya KDH/ Camat dalam hal pemberian hak-hak atas tanah di daerahnya masing-masing sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Dari apa yang dikemukakan tersebut di atas dapatlah disimpulkan bahwa negara

selaku badan penguasa berusaha semaksimal mungkin untuk memanfaatkan pengelolaan fungsi bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya guna terwujudnya keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

## **B. Pelaksanaan Konversi Hak Penguasaan dan Pendaftaran Atas Tanah Negara**

Hak penguasaan atas tanah negara sebagai dimaksud dalam peraturan pemerintah No. 8 tahun 1953, yang diberikan kepada departemen-departemen, direktorat-direktorat dan daerah-daerah swatantra sebelum berlakunya peraturan ini sepanjang tanah-tanah tersebut hanya dipergunakan untuk kepentingan instansi-instansi itu sendiri dikonversi menjadi hak pakai, sebagai dimaksud dalam undang-undang pokok agraria, yang berlangsung selama tanah tersebut dipergunakan untuk keperluan itu oleh instansi yang bersangkutan.

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 selama tanah tersebut dipergunakan untuk keperluan itu oleh instansi yang bersangkutan.

Undang-undang Nomor 5 tahun 1960 tentang peraturan dasar pokok-pokok agraria dan peraturan pemerintah nomor 10 tahun 1961 tentang pendaftaran tanah telah meletakkan 2 (dua) kewajiban pokok yaitu :

1. Kewajiban bagi pemerintah Republik Indonesia untuk melaksanakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia secara desademi desa. Kewajiban mana adalah meliputi :
  - a. Pengukuran, pemetaan dan pembukuan tanah
  - b. Pendaftaran hak atas tanah dan peralihan haknya.
  - c. Pemberian surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat. Kewajiban yang menjadi beban pemerintah ini lazim disebut dengan pendaftaran tanah.
2. Kewajiban bagi pemegang hak atas tanah untuk mendaftarkan hak-hak atas tanah yang dipegangnya. Adapun hak-hak atas tanah yang wajib didaftarkan tersebut ialah : Hak milik (pasal 23 UUPA), hak guna bangunan (pasal 32 UUPA), hak guna usaha (pasal 38 UUPA) dan hak pakai serta hak pengelolaan (pasal 1 PMA No. 1 tahun 1966 tentang pendaftaran hak pakai dan hak pengelolaan).

Kewajiban yang menjadi beban dari pemegang hak atas tanah ini lazim disebut dengan pendaftaran hak atas tanah.

Dengan demikian ada perbedaan antara pendaftaran tanah dan pendaftaran hak atas tanah. Pendaftaran tanah adalah kewajiban dari pemerintah untuk melaksanakannya sedangkan pendaftaran hak atas tanah adalah kewajiban bagi setiap pemegang hak atas tanah untuk mendaftarkan haknya. Apa yang dikemukakan penulis tersebut di atas adalah merupakan landasan dari pada pendaftaran tanah/ pendaftaran hak atas tanah.

Penjelasan umum peraturan pemerintah nomor 10 tahun 1961 telah menyebutkan bahwa pelaksanaan pendaftaran tanah adalah merupakan pekerjaan raksasa dan dilaksanakan secara berangsur-angsur

di seluruh wilayah hukum Republik Indonesia. Dengan kata lain diberlakukannya peraturan pemerintah nomor 10 tahun 1961 adalah telah hampir mencapai di 286 Kotamadya/Kabupaten yang ada.

Pelaksanaan pendaftaran tanah tersebut tentunya akan banyak memakan waktu dan biaya di samping tenaga-tenaga ahli dan peralatan-peralatan yang lengkap serta peraturan perundang-undangan, kesemuanya adalah sarana penting guna terwujudnya pendaftaran tanah di seluruh wilayah hukum Republik Indonesia secara tuntas.

Dengan dilaksanakannya pendaftaran tanah, maka terlebih dahulu pemerintah harus mengadakan pengukuran secara menyeluruh untuk selanjutnya membuat penataan yang lengkap serta membukukan seluruh hak-hak atas tanah yang ada di wilayah Republik Indonesia. Apabila telah dilaksanakan pengukuran, pemetaan dan pembukuan tanah maka barulah dapat dilaksanakan pendaftaran hak-hak atas tanah atas permohonan pemegang hak yang bersangkutan dan pemberian surat tanda bukti hak yang lazim disebut sertifikat tanah.

Seperti kita ketahui bahwa tidak semua tanah di wilayah Republik Indonesia telah dilaksanakan pengukuran, pemetaan dan pembukuannya. Dengan kata lain masih ada di desa-desa yang belum dilaksanakan pengukuran/pemetaannya.

Dengan demikian kepada pemegang hak atas tanah belum dapat diberikan surat tanda bukti hak atas tanah (sertifikat). Keadaan yang demikian ini diatasi dengan memberikan sertifikat sementara kepada pemegang hak atas tanah dan kepada pemegang hak yang bersangkutan dan karenanya pendaftaran hak dapat dilaksanakan dengan tidak harus menggantungkan selesainya pengukuran desa demi desa.

Antara sertifikat dengan sertifikat sementara ada perbedaan. Kalau sertifikat merupakan salinan surat ukur dan buku tanah yang dijahit menjadi satu serta diberikan sampul yang bentuknya ditetapkan oleh Menteri Dalam Negeri. Diberikan apabila tanah tersebut telah diukur/dipetakan dan dibukukan sedangkan sertifikat sementara merupakan salinan buku tanah dan gambar situasi yang dijahit menjadi satu serta diberi sampul. Sertifikat sementara ini tidaklah membuktikan mengenai luas dan batas tanah karena diberikan hanya untuk tanah-tanah yang belum ada peta pendaftaran tanahnya atau di desa-desa yang belum diselenggarakan sementara dibuat hanya berdasarkan peta situasi kasar. Persamaan antara sertifikat tanah dengan sertifikat sementara kedua-duanya adalah mempunyai kekuasaan hukum sebagai tanda bukti hak atas tanah.

Untuk pemberian tanda bukti hak tersebut haruslah sebelumnya diadakan penelitian terhadap tanah yang akan diterbitkan sertifikatnya antara lain harus diteliti riwayat atau asal usul tanah yang bersangkutan; siapakah yang punya luas tanah (panjang dan lebarnya); hak atas tanahnya; letak tanah; beban atas tanah tersebut kalau ada; batas-batas tanah. Hal ini sangat penting demi untuk menghindari terjadinya sengketa yang berlarut-larut di kemudian hari.

Perencanaan pelaksanaan pendaftaran tanah mutlak perlu dan untuk keperluan ini pemerintah c.q. Direktorat jenderal Agraria Departemen Dalam Negeri telah membuat suatu rencana sampai dengan tahun 2000 dengan target 35.000 buah desa di seluruh wilayah Indonesia. Keadaan yang demikian ini merupakan suatu langkah maju buat kita dalam pelaksanaan pendaftaran tanah, apabila pendaftaran hak

atas tanah ini merupakan suatu kegiatan yang terus menerus tiada henti-hentinya.

Seperti kita ketahui bahwa ketentuan pokok yang mengatur tentang pendaftaran tanah adalah diatur dalam pasal 19 UUPA sedangkan landasan operasionalnya adalah diatur dalam peraturan pemerintah nomor 10 tahun 1961 yang merupakan peraturan pelaksanaan dari pasal 19 UUPA. Seperti tersebut dalam pasal 46 peraturan pemerintah nomor 10 tahun 1961 menegaskan bahwa pendaftaran tanah di Indonesia telah dimulai sejak tanggal 23 Maret 1961 tetapi pelaksanaan pendaftaran tanah ini di Indonesia tidak dimulai serentak karena masing-masing daerah memerlukan persiapan untuk dapat melaksanakan pendaftaran tanah. Misalnya di daerah-daerah pulau Jawa dan Madura pelaksanaan pendaftaran tanah dimulai pada tanggal 24 September 1961 dan selanjutnya menyusul daerah-daerah lain di luar pulau Jawa dan Madura sejak tanggal 1 November 1961, itu pun kemudian yang bersangkutan belum selesai. Dengan demikian pelaksanaan pendaftaran tanah masih belum menyeluruh di Indonesia.

Selanjutnya pula bagi daerah-daerah yang masih belum dinyatakan berlakunya peraturan pemerintah nomor 10 tahun 1961 bagi daerah-daerah tersebut diatur dalam peraturan menteri pertanian dan agraria nomor 6 tahun 1964 tentang pendaftaran hak-hak di daerah-daerah dimana pendaftaran tanah belum diselenggarakan menurut peraturan pemerintah nomor 10 tahun 1961. Menurut ketentuan pasal 1 ayat 1 peraturan tersebut sejak tanggal 1 Juni 1964, semua hak atas tanah bukan hak barat yang didaftarkan menurut *Overscgrijvings*

*Ordonnantie* Stb. 1834 nomor 27 dan hak-hak lainnya yang didaftarkan menurut peraturan Menteri Agraria No. 9 Tahun 1959 didaftarkan menurut peraturan pemerintah Nomor 10 tahun 1961.

Sedangkan bagi daerah-daerah yang belum ada seksi pendaftaran tanahnya, oleh Direktorat Jenderal Agraria Departemen Dalam Negeri telah dikeluarkan beberapa petunjuk, yaitu :

1. Surat Edaran Dirjen Agraria tanggal 26 Februari 1973 No. DLB 2/21/2/1973 tentang Pelaksanaan Tugas Seksi Pendaftaran Tanah.
2. Surat Edaran Dirjen Agraria tanggal 15 Mei 1973 Nomor : Ba.5/176/5/1973 tentang penyelenggaraan Tugas-tugas Pendaftaran Tanah.

Dengan demikian maka bagi daerah yang belum ada seksi pendaftaran tanah, melalui surat-surat edaran tersebut di atas dapat dilaksanakan peraturan pemerintah nomor 10 tahun 1961.

Dan kemudian sehubungan dengan penggiatan pendaftaran tanah dan pemberian sertifikat tanah, oleh pemerintah dikeluarkan peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 16 tahun 1975 tentang penggiatan pendaftaran tanah dan pemberian sertifikat dalam pengukuran desa demi desa menuju desa lengkap sesuai dengan peraturan pemerintah nomor 10 tahun 1961. Berdasarkan peraturan Menteri Dalam Negeri ini telah diadakan pembagian daerah, yaitu :

- a. "Daerah Persiapan", yaitu daerah yang ditunjuk oleh Menteri Dalam Negeri sebagai daerah di mana pendaftaran tanah akan diselenggarakan secara lengkap sebagai yang dimaksud dalam pasal 1 peraturan Menteri Agraria Nomor 6 Tahun 1965.
- b. "Desa Lengkap", yaitu desa yang oleh Menteri Dalam Negeri dengan Surat Keputusan ditetapkan sebagai desa yang peta-peta dan

daftar isinya sudah disahkan menurut ketentuan pasal 6 Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961.

Walaupun demikian kita tidaklah menutup mata terhadap usaha-usaha pemerintah selama ini dalam mengatasi hambatan-hambatan termaksud, baik di bidang penambahan peralatan teknis, pengadaan tenaga teknis, sarana perundang-undangan, penyuluhan-penyuluhan hukum yang ke semua usaha-usaha tersebut adalah dalam rangka memperlancar pelaksanaan program pendaftaran tanah dalam menuju cita-cita tercapainya kepastian hukum terhadap pemegang hak-hak atas tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia.

Adapun tujuan dari pendaftaran tanah/pendaftaran hak atas tanah sesuai dengan tugas-tugas pokok Lembaga Pendaftaran Tanah yaitu :

1. Melaksanakan inventarisasi pertanahan lengkap di seluruh wilayah Republik Indonesia dengan melaksanakan pengukuran dan pemetaan tanah desa demi desa.
2. Menyelenggarakan pemberian tanda bukti hak sebagai jaminan kepastian hukum atas tanah dengan melaksanakan pendaftaran tanah/pendaftaran hak atas tanah meliputi setiap peralihannya, penghapusannya dan pembebanannya jika ada dengan memberikan tanda bukti berupa sertifikat tanah.
3. Pemasukan penghasilan Keuangan Negara dengan memungut biaya pendaftaran hak atas tanah.

Tugas-tugas pokok dari Lembaga Pendaftaran Tanah yang sesuai dengan tujuan dari pelaksanaan pendaftaran tanah/pendaftaran hak atas tanah itu adalah sangat penting dalam menunjang berhasilnya pembangunan di Indonesia. Oleh karena itulah dirasa sangat perlu

untuk melaksanakan penyuluhan hukum kepada masyarakat luas agar mereka sadar betapa pentingnya arti dan peranan sertifikat tanah/pendaftaran hak atas tanah sehingga mereka sesegera mungkin beranimo untuk mendaftarkan hak atas tanah yang dipunyainya.

Dengan adanya animo dari masyarakat untuk mendaftarkan hak atas tanahnya, ini membawa akibat positif ganda terhadap pelaksanaan pendaftaran di Indonesia, karena di samping pemasukan keuangan negara juga akan menghasilkan keterangan-keterangan (data-data pertanahan) yang lazim disebut dengan peta pendaftaran tanah yang sangat berguna dalam rangka penyediaan data-data bagi pemerintah secara terarah untuk dapat melaksanakan pembangunan sesuai dengan program yang direncanakan terlebih dahulu.

### **C. Hak dan Kewajiban Atas Tanah di Indonesia**

Bila dipandang menurut sejarahnya di Indonesia, maka hukum agraris dapat dibagi atas 2 (dua) fase, yaitu :

Fase Pertama :

Hukum agraria sebelum berlakunya UUPA, yang terbagi pula atas 2 (dua) “kutub” hukum, yaitu :

- Hukum agraria adat, yang mengenal hak atas tanah seperti hak ulayat, hak milik dan hak pakai.
- Hukum agraria barat (hukum perdata barat), yang melahirkan hak atas tanah seperti hak *eigendom*, hak *opsal*, hak *erfpacht*, hak *gebruik* dan sebagainya.

Fase Kedua :

Hukum agraria sesudah berlakunya UUPA (mulai tanggal 24 September 1960), yang melahirkan hak atas tanah seperti :

Hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, hak sewa untuk bangunan dan hak atas tanah yang bersifat sementara seperti hak gadai, hak usaha bagi hasil, hak menumpang dan sebagainya.

Merupakan konsepsi yang hakiki dari pada hukum bahwa bila ada hak disitu ada kewajiban dan sebaliknya. Karena itu, maka dengan adanya hak atas tanah lahirlah kewajiban atas tanah. Hal ini disebabkan karena pada hakikatnya dapat dikatakan bahwa “takaran hak ialah kewajiban” sehingga hal ini mengandung arti bahwa “seseorang atau suatu pihak yang menggunakan haknya harus memenuhi kewajiban yang merupakan syarat baginya untuk dapat menikmati hak tersebut.

Karena itu, maka sebanding dengan hak yang dapat diperoleh atas tanah, tentu saja ada pula kewajiban yang harus dipenuhi oleh pihak pemegang hak atas tanah yang bersangkutan seperti yang akan kita bahas berikut ini.

Kewajiban atas tanah pendamping hak atas tanah, menurut hukum adat.

#### 1. Kewajiban pemegang hak ulayat

Pemegang hak ulayat pada dasarnya berkewajiban untuk :

- a. Menggunakan haknya sebagaimana mestinya untuk meramu atau berburu dalam hutan wilayah hukum masyarakatnya itu.
- b. Menepati ketentuan dan kata sepakat yang telah tercapai antar warga dalam penggunaan hak ulayat tersebut baik secara bersama-sama maupun secara pribadi atas tanah yang bersangkutan.

- c. Menjaga dan memelihara dengan sebaik mungkin kondisi alam tempat mereka melakukan mata pencahariannya tersebut.

## 2. Kewajiban pemegang hak milik dan hak pakai

Pemegang hak milik adat pada dasarnya berkewajiban untuk :

- a. Menggunakan tanahnya secara semestinya menurut tujuannya.
- b. Menjaga agar penggunaan tanah tersebut tidak mengganggu atau merugikan kepentingan orang lain atau kepentingan umum, dan memelihara tanah tersebut dengan baik sehingga tanahnya dapat berfungsi sosial, sebagaimana hal ini sudah menjadi “jiwa asli” yang melandasi hukum adat Indonesia.

Pemegang hak pakai adat bila dipandang sebagai masing-masing individu yang menjadi bagian dari masyarakatnya, pada dasarnya berkewajiban untuk :

1. Sedapat mungkin berusaha agar ia dapat menambah kegunaan dari tanah yang dipakai atau digarapnya itu. Peningkatan hasil tersebut tentunya berguna bagi dirinya sendiri sebagai orang yang berhak memungut hasilnya selaku penggarap. Di samping itu dengan adanya kewajiban ini, maka orang lain yang nantinya (menurut giliran berikutnya) menjadi pemakai/penggarap tanah tersebut tentunya akan beruntung pula karena ia mendapat tanah garapan yang sudah meningkat daya hasilnya.

Dengan demikian maka melalui sistem penggarapan tanah menurut hak ulayat ini dapatlah disimpulkan bahwa setiap orang atau kepala keluarga akan sedapat mungkin berusaha untuk meninggalkan tanah bekas garapan mereka dalam keadaan yang sebaik mungkin.

2. Menjaga dan memelihara dengan sebaik mungkin kondisi tanah garapan yang telah baik dan sedapat mungkin pula meningkatkan kondisi tanah yang masih kurang daya hasilnya selama masa garapan mereka masing-masing.

### **BAB III**

#### **PENUTUP**

Hukum agraria pada dasarnya ialah suatu hukum yang mengatur perihal tanah beserta segala seluk beluk yang ada hubungannya dengan pertanahan, misalnya hal perairan, perikanan, perkebunan, pertambangan dan sebagainya.

Adapun yang termasuk dalam ruang lingkup hal pertanahan beserta segala beluknya tersebut, menurut Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (UUOA) secara terperinci dapat dijabarkan sebagai berikut :

1. Seluruh bumi, dalam arti di samping permukaan bumi (yang disebut tanah) termasuk pula tubuh bumi dibawahnya serta bagian bumi yang berada di bawah air (pasal 1 ayat (2) jo ayat (4) UUPA).
2. Seluruh air, dalam arti perairan, baik perairan pedalaman maupun laut wilayah Republik Indonesia (pasal 1 ayat (2) jo, ayat (5) UUPA).
3. Seluruh ruang angkasa, dalam arti ruang yang ada di atas bumi dan air tersebut di atas (pasal 1 ayat (6) UUPA).
4. Sumber-sumber kekayaan alam yang terkandung di dalam bumi, yang disebut bahan-bahan galian atau sumber-sumber galian yang pada dasarnya merupakan objek dari usaha-usaha industri, pertambangan dan sejenisnya.

Bersama ini penulis simpulkan dari bab ke bab maka dapat dituliskan Peraturan Menteri Pertanian dan Agraria No. 2 tahun 1962 tentang Penegasan Konversi dan pendaftaran hak-hak Indonesia atas

tanah, untuk dimaklumi dan dipergunakan/dilaksanakan sebagaimana mestinya.

Dengan adanya peraturan ini maka acara penegasan konversi hak-hak Indonesia atas dasar ketentuan Undang-Undang Pokok Agraria, sebagai yang telah diatur di dalam pasal 19 dan 22 peraturan Menteri Agraria No. 2 tahun 1960, telah disederhanakan dan disesuaikan dengan ketentuan-ketentuan Peraturan Pemerintah No. 10 tahun 1961 tentang pendaftaran tanah. Bahwa penegasan konversi bekas hak-hak Indonesia atas tanah yang dikenal dengan tanah hak adat perlu ditetapkan lebih lanjut.

Bahwa surat keterangan dan surat jual beli yang dibuat di bawah tangan yang dibuat/dilegalisir oleh Kepala Desa dan dikuatkan oleh Kepala Kecamatan yang bersangkutan, dapat dianggap sebagai bukti hak yang dimaksudkan dalam pasal 3 Peraturan Menteri Pertanian dan Agraria No. 2 tahun 1962. Dan penyederhanaan cara pendaftaran, maka bukti hak dimaksud dapat dijadikan dasar untuk penegasan hak oleh Kepala Kantor Pendaftaran Tanah.

## DAFTAR PUSTAKA

- Effendie Bachtiar, 1983., *Pendaftaran Tanah di Indonesia dan Peraturan*, Penerbit Alumni, Bandung.
- Harsono Boedi, 1978., *Beberapa Analisa Tentang Hukum Agraria*, Penerbit Esa Study Club, Jakarta.
- Harsono Boedi, 1973., *Hukum Agraria Indonesia dan Peraturan-peraturan Hukum Tanah*, Penerbit Djambatan, Jakarta.
- Purbacaraka, dan A. Ridwan Halim, 1983., *Sendi-sendi Hukum Agraria*, Penerbit Ghalia Indonesia, Jakarta.
- Sudargo Gautama, 1990., *Tafsiran Undang-undang Pokok Agraria*, Penerbit PT. Citra Adiya Bakti, Bandung.