



**STATUS HAK ATAS TANAH BENGKOK YANG
DIGUNAKAN SEBAGAI LAHAN BANGUNAN
GEDUNG SEKOLAH DI DESA PETUGURAN
KECAMATAN PUNGCELAN KABUPATEN
BANJARNEGARA**

SKRIPSI

Disusun Untuk Memperoleh Gelar Sarjana Hukum

Oleh

Eka Purwati

8111413082

UNNES
UNIVERSITAS NEGERI SEMARANG
**PROGRAM STUDI ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM**

UNIVERSITAS NEGERI SEMARANG

2017



UNNES

UNIVERSITAS NEGERI SEMARANG



UNNES

UNIVERSITAS NEGERI SEMARANG



UNNES

UNIVERSITAS NEGERI SEMARANG



UNNES

UNIVERSITAS NEGERI SEMARANG

MOTTO DAN PERSEMBAHAN

MOTTO :

1. Tiada yang lebih mulia di dunia ini, selain doa dari kedua Orang Tua.
2. Percaya Diri adalah pintu gerbang meraih kesuksesan.

PERSEMBAHAN :

Skripsi ini saya persembahkan untuk :

1. Allah SWT yang senantiasa memberikan kesehatan, sehingga saya dapat menyelesaikan skripsi ini dengan lancar.
2. Ayah saya “Sugeng Santosa” dan Ibu saya “In Anggraeni” yang selalu memberikan doa, nasihat, dan semangat kepada saya.
3. Adik saya “Dwi Rahmawati” yang selalu mendukung dan memberikan semangat kepada saya.
4. Bapak Rokhim. S.Sos, Kepala Desa Petuguran
5. Bapak Lilin Eko Priyanto, Sekretaris Desa Petuguran.
6. Drs. Sutaryo, M.Pd, Kepala UPT DINDIKPORA Kecamatan Punggelan Kabupaten Banjarnegara.
7. Bapak Edy Riyanto, S.E, Kepala Sub Bagian Aset Daerah BPPKAD Kabupaten Banjarnegara
8. Teman-teman Fakultas Hukum yang selalu memberikan semangat kepada saya.

UNNES
UNIVERSITAS NEGERI SEMARANG

KATA PENGANTAR

Assalamu'alaikum Wr.Wb

Puji syukur atas kehadiran Allah swt yang telah memberikan rahmat, taufik, hidayah dan inayah Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi dengan judul “Status Hak Atas Tanah Bengkok Yang Digunakan Sebagai Lahan Bangunan Gedung Sekolah Di Desa Petuguran, Kecamatan Punggelan, Kabupaten Banjarnegara”.

Penulis menyadari, dalam penyusunan skripsi ini masih terdapat banyak kekurangan, sehingga penulis sangat menerima kritik dan saran yang membangun penulis ke arah yang yang lebih baik.

Penyusunan skripsi ini dapat berjalan dengan baik dan lancar berkat doa, bimbingan serta motivasi dari berbagai pihak. Oleh karena itu, penulis mengucapkan terima kasih kepada :

1. Prof. Dr. Fathur Rokhman, M. Hum, Rektor Universitas Negeri Semarang.
2. Dr. Rodiyah, S.Pd., S.H., M.Si, Dekan Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang.
3. Prof. Dr. Sudijono Sastroatmodjo, M.Si, Dosen Pembimbing I, penulis mengucapkan terima kasih atas bimbingan, arahan dan semangat yang diberikan untuk kelancaran mengerjakan skripsi.
4. Drs. Suhadi, S.H., M.Si, Dosen Pembimbing II, penulis mengucapkan terima kasih atas bimbingan dan arahan yang diberikan untuk kelancaran mengerjakan skripsi ini.
5. Bapak Rokhim. S.Sos, Kepala Desa Petuguran
6. Bapak Lilin Eko Priyanto, Sekretaris Desa Petuguran
7. Drs. Sutaryo, M.Pd, Kepala UPT DINDIKPORA Kecamatan Punggelan Kabupaten Banjarnegara
8. Ibu Siti Joharti, S.Pd, Kasubag Pengawas TK dan SD UPT DINDIKPORA Kecamatan Punggelan Kabupaten Banjarnegara.
9. Drs. Indarto, M.Si, Kepala BPPKAD Kabupaten Banjarnegara.



UNNES

UNIVERSITAS NEGERI SEMARANG

Abstrak

Purwati, Eka. 2017. *Status Hak Atas Tanah Bengkok Yang Digunakan Sebagai Lahan Bangunan Gedung Sekolah di Desa Petuguran Kecamatan Punggelan Kabupaten Banjarnegara.* Skripsi Program Studi Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Negeri Semarang. Pembimbing I : Prof. Dr. Sudijono Sastroatmodjo, M.Si. Pembimbing II : Drs. Suhadi, S.H., M.Si.

Kata kunci : status hak, tanah bengkok, bangunan gedung sekolah

Obyek studi penelitian ini adalah tanah bengkok yang digunakan sebagai lahan bangunan gedung sekolah di Desa Petuguran, dimana pembangunan gedung sekolah dilakukan pada tahun 1980 an. Penggunaan tanah bengkok sebagai lahan bangunan gedung sekolah di Desa Petuguran belum dapat diketahui secara jelas terkait perolehan hak atas tanahnya untuk pembangunan gedung sekolah tersebut yang dilakukan oleh Dinas Pendidikan. Bangunan gedung-gedung sekolah yang berada di atas tanah bengkok tersebut dari awal pembangunan sampai sekarang belum dapat berkembang atau masih tetap.

Permasalahan yang dikaji dalam penelitian ini adalah : 1. Bagaimana status hak atas tanah bengkok yang digunakan sebagai lahan bangunan gedung sekolah di Desa Petuguran; dan 2. Bagaimana upaya pemerintah untuk melindungi kepentingan hak Pemerintah Desa dan melindungi keberadaan bangunan gedung sekolah di atas tanah bengkok di Desa Petuguran.

Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif dengan pendekatan yuridis empiris. Jenis dan sumber data adalah data primer dan data sekunder. Data primer bersumber dari beberapa narasumber dengan teknik wawancara dan pengamatan di lapangan. Data sekunder diperoleh dari dokumen hasil penelitian dan sumber kepustakaan.

Berdasarkan hasil penelitian yang diperoleh, penggunaan tanah bengkok sebagai lahan bangunan gedung sekolah di Desa Petuguran berdasarkan pada adanya pemberian izin secara lisan dari Kepala Desa Petuguran kepada pihak Dinas Pendidikan dengan memperbolehkan untuk menggunakan tanah bengkok dan tidak terdapat adanya pelepasan hak atas tanah, sehingga tidak terdapat adanya dokumen apapun terkait pelepasan hak atas tanah untuk pembangunan gedung sekolah.

Simpulan dari penelitian ini adalah bahwa tanah bengkok yang selama ini sudah digunakan sebagai lahan bangunan gedung sekolah di Desa Petuguran masih menjadi hak milik Pemerintah Desa. Penggunaan tanah bengkok tersebut merupakan bentuk kerjasama pemanfaatan antara pemerintah kabupaten dan pemerintah desa dengan tujuan supaya kepentingan hak antara kedua pihak sama-sama dilindungi. Saran dalam penelitian ini adalah perlu adanya peningkatan sosialisasi antara pemerintah daerah dengan pemerintah desa terkait pelaksanaan pembangunan gedung fasilitas umum termasuk bangunan gedung sekolah yang menggunakan tanah bengkok di Kabupaten Banjarnegara supaya tidak menimbulkan permasalahan di kemudian hari.

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL	i
PERSETUUAN PEMBIMBING	ii
HALAMAN PENGESAHAN	iii
PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI	iv
PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI	v
MOTTO DAN PERSEMBAHAN	vi
KATA PENGANTAR	vii
ABSTRAK	ix
DAFTAR ISI	x
DAFTAR TABEL	xiv
DAFTAR BAGAN	xv
DAFTAR GAMBAR	xvi
DAFTAR LAMPIRAN	xvii
BAB I PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang Masalah	1
1.2 Identifikasi Masalah	8
1.3 Pembatasan Masalah	10
1.3.1 Fokus	10
1.3.2 Lokus	10
1.4 Rumusan Masalah	11
1.5 Tujuan Penelitian	12
1.5.1 Tujuan Umum	12
1.5.2 Tujuan Khusus	12

1.6 Manfaat Penelitian.....	12
1.6.1 Manfaat Teoritis	12
1.6.2 Manfaat Praktis.....	13
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	15
2.1 Penelitian Terdahulu.....	15
2.2 Landasan Konsep Penguasaan Hak Atas Tanah.....	17
2.2.1 Pengertian Tanah.....	17
2.2.2 Hak Atas Tanah.....	20
2.3 Timbulnya Hak Milik Atas Tanah Adat.....	32
2.4 Tinjauan Umum Tentang Tanah Bengkulu dan Pengaturannya.....	34
2.5 Penatagunaan Tanah.....	38
2.5.1 Pengertian Penatagunaan Tanah.....	38
2.5.2 Ruang Lingkup Tata Guna Tanah	41
2.5.3 Asas-Asas dan Prinsip Tata Guna Tanah	41
2.6 Tinjauan Umum Tentang Kepentingan Umum dan Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum.....	43
2.7 Perlindungan Hukum Penggunaan Tanah	48
2.8 Kerangka Berfikir.....	51
BAB III METODE PENELITIAN	54
3.1 Pendekatan Penelitian.....	54
3.2 Jenis Penelitian.....	55
3.3 Lokasi Penelitian	55
3.4 Fokus Penelitian	56
3.5 Jenis dan Sumber Data	57
3.5.1 Jenis Data	57
3.5.2 Sumber Data	58

3.6 Teknik Pengumpulan Data	59
3.7 Teknik Analisis Data	62
3.8 Sistematika Penulisan Skripsi	64
BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN.....	67
4.1 Hasil Penelitian.....	67
4.1.1 Deskripsi Lokasi Penelitian.....	67
4.1.1.1 Gambaran Umum dan Letak Geografis Desa Petuguran	67
4.1.1.2 Luas Wilayah dan Kondisi Lahan Desa Petuguran	68
4.1.1.3 Penggunaan Lahan Desa Petuguran	70
4.1.1.4 Penduduk	71
4.1.2 Pengelolaan Tanah Bengkok Desa Petuguran.....	74
4.1.3 Sejarah Penggunaan Tanah Bengkok Sebagai Lahan Bangunan Gedung Sekolah di Desa Petuguran.....	77
4.1.4 Status Hak Atas Tanah Bengkok Yang Digunakan Sebagai Lahan Bangunan Gedung Sekolah di Desa Petuguran	80
4.1.5 Upaya Pemerintah Untuk Melindungi Kepentingan HakPemerintah Desa dan Melindungi Keberadaan Bangunan Gedung Sekolah di Atas Tanah Bengkok di Desa Petuguran	89
4.2 Pembahasan	95
4.2.1 Status Hak Atas Tanah Bengkok Yang Digunakan Sebagai Lahan Bangunan Gedung Sekolah di Desa Petuguran	95
4.2.2 Upaya Pemerintah Untuk Melindungi Kepentingan Hak Pemerintah Desa dan Melindungi Keberadaan Bangunan Gedung Sekolah di Atas Tanah Bengkok di Desa Petuguran	100

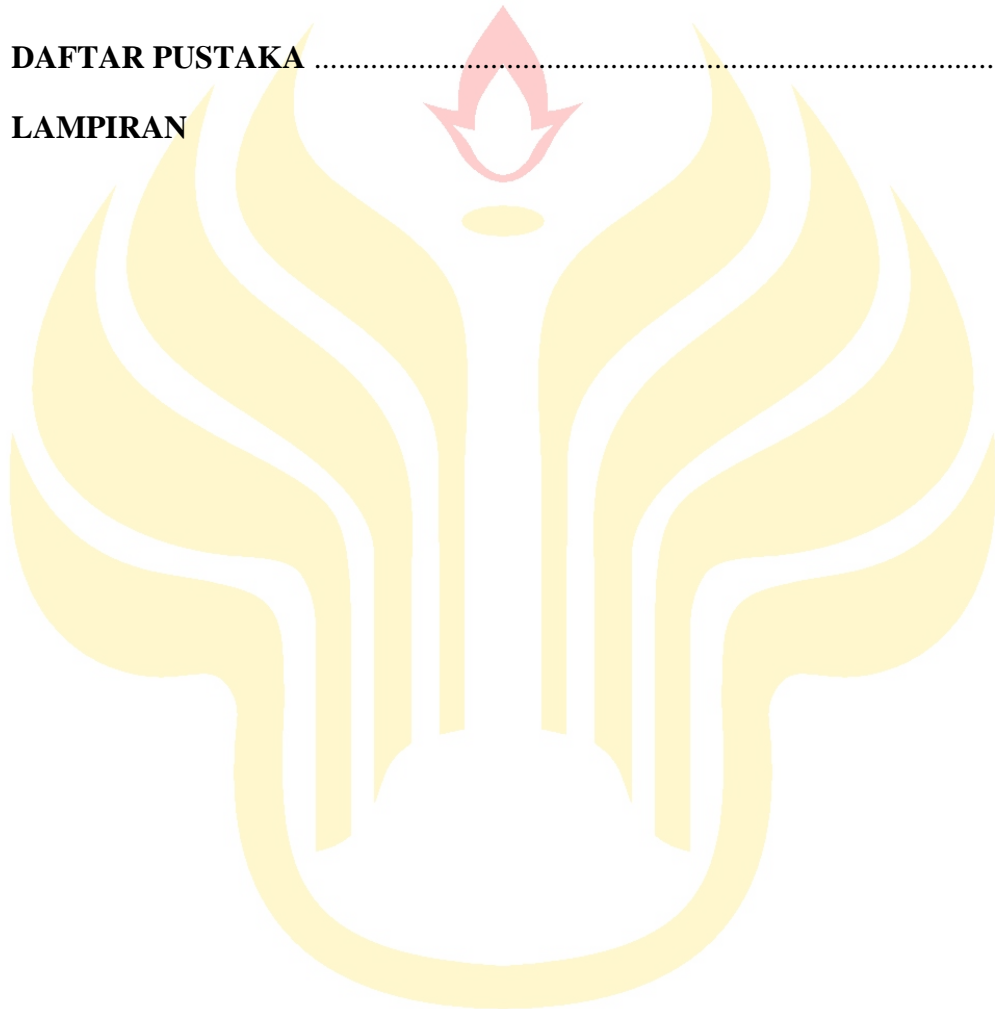
BAB V PENUTUP

5.1 Kesimpulan.....105

5.2 Saran.....106

DAFTAR PUSTAKA107

LAMPIRAN



UNNES

UNIVERSITAS NEGERI SEMARANG

DAFTAR TABEL

Halaman

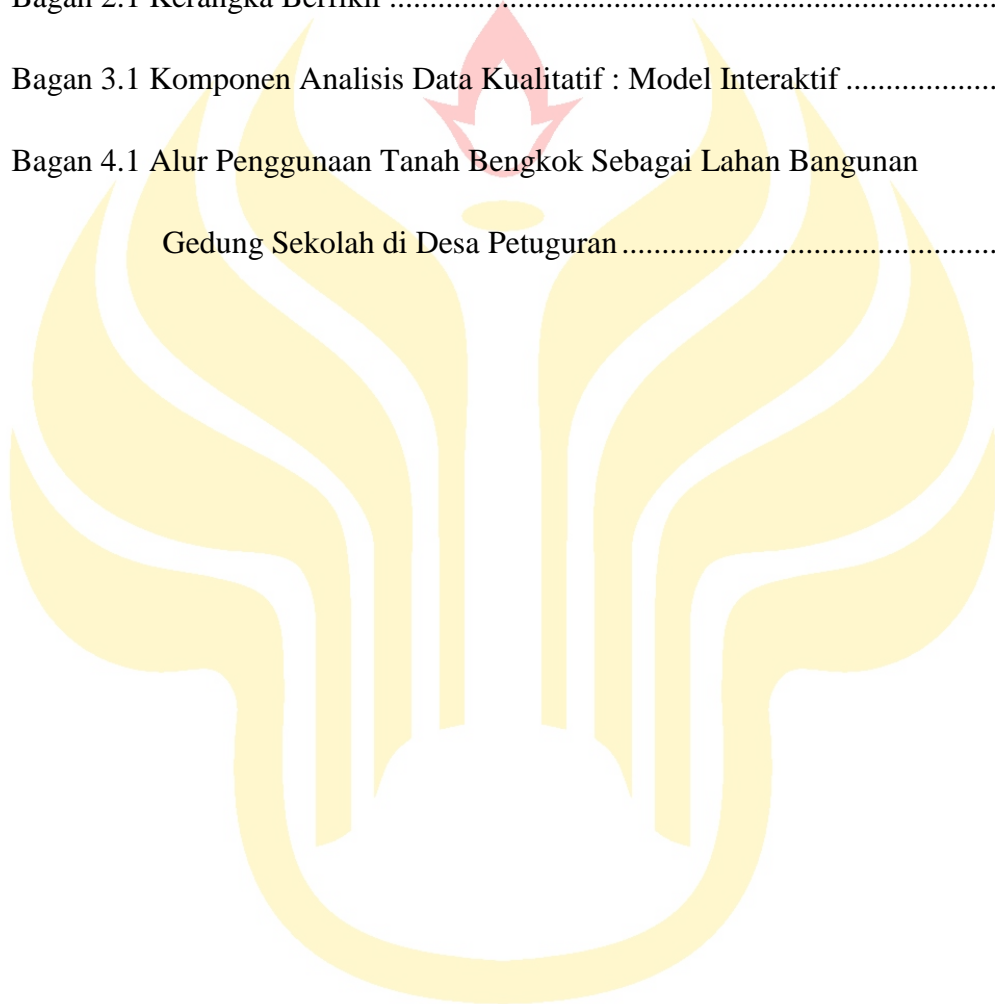
Tabel 1. Sekolah-sekolah di Atas Tanah Bengkok Desa Petuguran	6
Tabel 2. Data Tanah Bengkok Desa Petuguran Tahun 2016	74



UNNES
UNIVERSITAS NEGERI SEMARANG

DAFTAR BAGAN

	Halaman
Bagan 2.1 Kerangka Berfikir	51
Bagan 3.1 Komponen Analisis Data Kualitatif : Model Interaktif	63
Bagan 4.1 Alur Penggunaan Tanah Bengkok Sebagai Lahan Bangunan Gedung Sekolah di Desa Petuguran	97



UNNES
UNIVERSITAS NEGERI SEMARANG

DAFTAR GAMBAR

	Halaman
4.1 Peta Desa Petuguran.....	67
4.2 Surat Keterangan Status Penggunaan Tanah.....	82
4.3 Salinan Daftar C Tanah Bengkok Kepala Desa	83
4.4 Salinan Daftar C Tanah Bengkok Bau VII	84
4.5 Daftar Sekolah Yang Menggunakan Tanah Bengkok dan Luasannya Masing-Masing Se Kecamatan Punggelan	86
4.6 Surat Izin Mendirikan Bangunan (IMB) SD N 1 Petuguran.....	87
4.7 Surat izin Mendirikan Bangunan (IMB) SD N 3 Petuguran	88
4.8 Nota Dinas BPPKAD Kabupaten Banjarnegara	91
4.9 Surat Edaran BPPKAD Kabupaten Banjarnegara	93

DAFTAR LAMPIRAN

- Lampiran 1. Surat Keputusan Dekan Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang Nomor : 6336/P/2016 Tentang Penetapan Dosen Pembimbing Skripsi
- Lampiran 2. Surat Rekomendasi Penelitian dari Kesbangpol Kabupaten Banjarnegara
- Lampiran 3. Surat Rekomendasi Penelitian dari BAPERLITBANG Kabupaten Banjarnegara
- Lampiran 4. Surat Izin Penelitian di Dinas Pendidikan Kecamatan Punggelan Kabupaten Banjarnegara
- Lampiran 5. Surat Izin Penelitian di BPPKAD Kabupaten Banjarnegara
- Lampiran 6. Surat Keterangan Melakukan Penelitian dari Kantor Kepala Desa Petuguran
- Lampiran 7. Surat Keterangan Melakukan Penelitian dari Dinas Pendidikan (UPT DINDIKPORA Kecamatan Punggelan) Kabupaten Banjarnegara
- Lampiran 8. Data Tanah Bengkok Desa Petuguran Tahun 2016
- Lampiran 9. Surat Keterangan Status Tanah Bengkok Yang Digunakan Sebagai Lahan Bangunan Gedung Sekolah
- Lampiran 10. Salinan Daftar C Tanah Bengkok
- Lampiran 11. SPPT Tanah Bengkok Yang Digunakan Untuk bangunan Gedung Sekolah
- Lampiran 12. Surat Izin Mendirikan Bangunan (IMB) SD Negeri 1 Petuguran dan SD Negeri 3 Petuguran
- Lampiran 13. Data Sekolah Yang Menggunakan Tanah Bengkok Se Kecamatan Punggelan

Lampiran 14. Nota Dinas dari BPPKAD Kabupaten Banjarnegara perihal Laporan Hasil Pemeriksaan Pendahuluan BPK-RI Terhadap Laporan Keuangan Daerah (LKD) Tahun 2016 Khusus Aset Bangunan Yang Berdiri di Tanah Desa

Lampiran 15. Surat Edaran Nomor : 710/Setda/2017 tentang Kebijakan Inventarisasi dan Pengamanan Aset Bangunan Milik Pemerintah Kabupaten Banjarnegara yang berdiri di Tanah Desa

Lampiran 16. Jawaban Instrument Penelitian di Kantor Kepala Desa Petuguran

Lampiran 17. Jawaban Instrument Penelitian dari Sub Bagian Pengawas TK dan SD di UPT DINDIKPORA Kecamatan Punggelan Kabupaten Banjarnegara

Lampiran 18. Jawaban Instrument Penelitian dari Sub Bagian Aset Daerah di BPPKAD Kabupaten Banjarnegara

Lampiran 19. Dokumentasi Foto Penelitian



UNNES
UNIVERSITAS NEGERI SEMARANG

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Tanah adalah lapisan kulit bumi terluar, merupakan salah satu sumber kekayaan alam yang sampai saat ini keberadaannya masih sangat dibutuhkan oleh makhluk hidup, terutama manusia. Hubungan antara manusia dengan tanah sangat erat karena manusia menggunakan tanah sebagai lahan tempat tinggal untuk melangsungkan hidup dengan mendirikan sebuah bangunan atau rumah, serta tanah juga dapat diambil manfaatnya dengan kegiatan pertanian untuk memenuhi kebutuhan ekonomi sehari-hari. Seseorang dalam menggarap dan memanfaatkan tanah harus mempunyai hak penguasaan atas tanah. Hak penguasaan atas tanah yang dimiliki oleh orang perseorangan/individu maupun oleh badan hukum harus mempunyai bukti hak penguasaan atas tanah sebagai dasar yang kuat supaya hak penguasaan atas tanah tersebut dilindungi dan diakui secara sah oleh negara, yaitu adanya sertifikat hak atas tanah. Hak penguasaan atas tanah dalam hal ini dapat diartikan menjadi dua, yaitu : penguasaan secara yuridis dan penguasaan secara fisik, serta beraspek perdata maupun publik. Penguasaan dalam arti yuridis adalah penguasaan yang dilandasi hak, dilindungi oleh hukum dan pada umumnya memberi kewenangan kepada pemegang hak untuk menguasai secara fisik terhadap tanah yang dihaki, misalnya mempergunakan dan mengambil manfaat dari tanah yang dihaki, serta tidak diserahkan kepada pihak lain. Sedangkan penguasaan secara fisik adalah memberi kewenangan kepada pihak lain untuk menguasai tanah secara fisik, misalnya menyewakan tanah kepada pihak lain.

Secara yuridis tanah tersebut dimiliki oleh pemilik tanah, tetapi secara fisik digarap oleh penyewa tanah.

Hak penguasaan atas tanah berisi serangkaian wewenang, kewajiban dan atau larangan bagi pemegang hak untuk berbuat sesuatu mengenai tanah yang dihakinya. Sesuatu yang diperbolehkan, diwajibkan atau dilarang untuk diperbuat itulah yang menjadi kriteria atau tolak ukur pembeda diantara hak-hak penguasaan atas tanah yang diatur dalam Hukum Tanah.

Hak penguasaan atas tanah yang ada di Negara Indonesia bukan hanya oleh orang perseorangan dan badan hukum, tetapi juga oleh persekutuan masyarakat adat yang disebut dengan hak ulayat atas tanah adat. Konsep tanah dalam hukum adat dianggap sebagai benda berjiwa yang tidak boleh dipisahkan persekutuannya dengan manusia. Tanah dan manusia meskipun berbeda wujud dan jatidiri, namun merupakan suatu kesatuan yang saling mempengaruhi. Sebagai negara bekas jajahan, tanah di Negara Indonesia belum sepenuhnya dikonversikan hak-hak lama atas tanah tersebut. Mengingat bahwa di Negara Indonesia masih berlaku adanya dualisme hukum dalam bidang pertanahan, yang artinya masih berlakunya Hukum Tanah Nasional berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) dan Hukum Adat. Seperti yang telah dijelaskan pada Pasal 18B ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 bahwa “Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat, serta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat hukum adat dan prinsip-prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia”, (hasil amandemen kedua). Hal ini juga dirumuskan dalam ketetapan MPR No. III Tahun 2000

tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan, Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman. Adanya ketentuan yang mengatur tentang eksistensi hukum adat di Negara Indonesia sebagai hukum tidak tertulis yang hidup dalam masyarakat, membuktikan bahwa hukum adat yang telah lama hidup ini masih diakui dan dipertahankan untuk mengatur kehidupan masyarakat Negara Indonesia.

Masyarakat adat tetap hidup pada hukumnya untuk melakukan perbuatan hukum dalam berbagai aspek kehidupannya termasuk dalam masalah pertanahan. Hal ini berkaitan dengan hak menguasai, memelihara, dan mempertahankan haknya. Adanya pengakuan hak yang berdasarkan hukum adat, maka hal tersebut berkaitan dengan eksistensi dari hukum adat yang masih sangat diakui dan berlaku dalam kehidupan masyarakat itu sendiri. Sehingga, kekuatan berlakunya hukum adat secara sosiologis yaitu hukum itu benar-benar secara nyata ditaati oleh masyarakat walaupun secara tertulis tidak dinyatakan tegas dalam suatu peraturan perundang-undangan (Dominikus Rato, 2009 : 64).

Berdasarkan perkembangannya, setelah berlaku Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria atau biasa disebut UUPA, maka untuk melindungi kepentingan dan hak-hak atas tanah yang dahulu tunduk pada Kitab Undang-undang Hukum Perdata Barat dan tanah-tanah yang tunduk pada hukum adat perlu dikonversikan sesuai dengan ketentuan yang telah diatur dalam UUPA. Menurut A.P Parlindungan (1990 : 46) bahwa hak-hak atas tanah yang dahulu tunduk pada hukum adat, antara lain : tanah-tanah milik, yasan, adarbeni, hak atas druwe, hak atas druwe desa, dan pesini dikonversi menjadi hak milik menurut ketentuan Pasal 20 UUPA.

Masyarakat desa masih banyak yang beranggapan bahwa status kepemilikan atas tanah dapat dibuktikan dengan surat bukti pembayaran pajak atau biasa dikenal dengan sebutan petuk, girik, dan leter C. Tetapi, setelah berlakunya UUPA dan berbagai peraturan tertulis tentang pertanahan di Indonesia maka mulai diatur lebih jelas tentang ketentuan status hak atas tanah terutama tentang hak-hak lama.

Sehubungan dengan hak penguasaan atas tanah, maka telah diatur dalam Bab II Pasal 16 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, bahwa hak-hak atas tanah yaitu : Hak Milik, Hak Guna Usaha (HGU), Hak Guna Bangunan (HGB), Hak Pakai, Hak Sewa, Hak Membuka Tanah, Hak Memungut Hasil Hutan, dan 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 53. Tujuan dari adanya hak-hak atas tanah tersebut yaitu untuk memberikan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas tanah, tetapi pada kenyataannya masih sering terjadi adanya permasalahan tumpang tindih hak.

Permasalahan hak atas tanah masih sering terjadi, hal ini disebabkan karena adanya perbedaan pandangan antara masyarakat dengan negara tentang status tanah yang dipermasalahkan. Perbedaan tersebut dimungkinkan pada sejarah tanah, asal muasal tanah, dan aturan hukum yang mengatur tentang tanah tersebut, sehingga status tanah menjadi tidak jelas. Ketidakjelasan status hak atas tanah juga terjadi di Desa Petuguran, Kecamatan Punggelan, Kabupaten Banjarnegara, yaitu tanah bengkok yang digunakan sebagai lahan bangunan gedung sekolah yang sampai saat ini belum dapat diketahui secara jelas terkait perolehan hak atas

tanahnya untuk pembangunan gedung sekolah tersebut. Bangunan gedung-gedung sekolah yang berada di atas tanah bengkok tersebut dari awal pembangunan sampai sekarang belum berkembang atau masih tetap, sehingga peneliti ingin mengetahui terkait cara perolehan hak atas tanah bengkok yang dilakukan oleh Dinas Pendidikan untuk mendirikan bangunan gedung sekolah tersebut. Apabila penggunaan tanah bengkok tersebut terdapat adanya pelepasan hak dari Pemerintah Desa kepada Dinas Pendidikan maka tanah bengkok tersebut sudah menjadi hak milik Dinas Pendidikan, tetapi apabila penggunaan tanah bengkok tersebut tidak terdapat adanya pelepasan hak dari Pemerintah Desa kepada Dinas Pendidikan, maka tanah bengkok tersebut masih menjadi tanah milik Pemerintah Desa sebagai Tanah Desa. Tanah bengkok adalah salah satu dari Tanah Desa. Tanah Desa merupakan aset desa yang tidak diperbolehkan untuk dipindah tangankan kecuali untuk kepentingan umum dengan ketentuan dilakukan dengan cara tukar menukar aset. Seperti yang disebutkan dalam Pasal 33 BAB III Bagian Kesatu Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2016 tentang Pengelolaan Aset Desa, yaitu sebagai berikut :

(1) Tukar menukar aset desa berupa tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 32 huruf a, dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

(2) Tukar menukar sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan ketentuan :

- a. tukar menukar dilakukan setelah terjadi kesepakatan besaran ganti rugi sesuai harga yang menguntungkan desa dengan menggunakan nilai wajar hasil perhitungan tenaga penilai;

- b. apabila tanah pengganti belum tersedia maka terhadap tanah pengganti terlebih dahulu dapat diberikan berupa uang;
- c. penggantian berupa uang sebagaimana dimaksud pada huruf b harus digunakan untuk membeli tanah pengganti yang senilai;
- d. tanah pengganti sebagaimana dimaksud pada huruf c diutamakan berlokasi di Desa setempat; dan
- e. apabila lokasi tanah pengganti tidak tersedia di Desa setempat sebagaimana dimaksud pada huruf d, tanah pengganti dapat berlokasi dalam satu Kecamatan dan/atau Desa di kecamatan lain yang berbatasan langsung.

Pemerintah Daerah Kabupaten Banjarnegara melalui Dinas Pendidikan sebagai pengelola, melaksanakan pembangunan gedung-gedung sekolah di Desa Petuguran melalui program Inpres pada tahun 1980 an. Adapun bangunan-bangunan sekolah yang berada di atas tanah bengkok di Desa Petuguran, antara lain :

Tabel 1 : Sekolah-sekolah yang berada di atas tanah bengkok di Desa Petuguran.

No.	Sekolah	Luas Tanah Bangkok yang Digunakan
1.	SD Negeri 1 Petuguran	1.200 m ²
2.	SD Negeri 3 Petuguran	1.200 m ²
3.	SD Negeri 4 Petuguran	1.200 m ²

(Sumber : Data tanah bengkok Desa Petuguran, Kecamatan Punggelan, Kabupaten Banjarnegara Tahun 2016)

Pada dasarnya sekolah merupakan salah satu fasilitas umum yang sangat dibutuhkan sebagai media pembelajaran untuk mencerdaskan dan untuk

kesejahteraan masyarakat, seperti halnya sekolah-sekolah di Desa Petuguran yang saat ini keberadaannya di atas tanah bengkok. Tetapi hal tersebut mengakibatkan sekolah-sekolah di Desa Petuguran tidak dapat berkembang, karena lahan yang digunakan merupakan tanah bengkok sebagai asset desa atau kekayaan milik desa yang pada umumnya digunakan untuk tambahan tunjangan Kepala Desa dan Perangkat Desa, serta digunakan untuk keperluan desa, sehingga sejak pembangunan sampai sekarang belum ada penambahan ruangan kelas atau ruangan-ruangan lain untuk mendukung fasilitas kegiatan belajar dan mengajar. Status hak tanah bengkok yang digunakan sebagai lahan bangunan gedung sekolah di Desa Petuguran menjadi status quo, karena bangunan gedung sekolah yang ada di atas tanah bengkok tersebut adalah asset milik negara, sedangkan lahan yang digunakan adalah asset milik desa. Pemerintah Desa Petuguran juga tidak mempunyai kewenangan apabila tanah bengkok tersebut diberikan kepada pihak Dinas Pendidikan, karena tanah bengkok adalah asset desa, merupakan tanah negara yang kekuasaannya diserahkan kepada Pemerintah Daerah, pengelolaannya oleh Pemerintah Desa, dan penggarapannya oleh Kepala Desa selama masa jabatan. Berdasarkan hal tersebut, maka penulis tertarik untuk mengambil masalah ini menjadi bahan penelitian untuk penulisan skripsi dengan judul :

**“STATUS HAK ATAS TANAH BENGKOK YANG DIGUNAKAN
SEBAGAI LAHAN BANGUNAN GEDUNG SEKOLAH DI DESA
PETUGURAN KECAMATAN PUNGGELAN KABUPATEN
BANJARNEGARA”.**

Penggunaan konsep telaah status hak atas tanah bengkok yang digunakan sebagai lahan bangunan gedung sekolah, diharapkan nantinya didapatkan hasil penelitian terkait kejelasan hukum dari status hak atas tanah bengkok tersebut dan didapatkan adanya upaya dari pemerintah untuk melindungi kepentingan hak Pemerintah Desa terkait penggunaan tanah bengkok untuk lahan bangunan gedung sekolah dan perlindungan terhadap bangunan gedung sekolah yang berada di atas tanah bengkok di Desa Petuguran. Sehingga untuk ke depannya apabila setiap dinas terkait dan pihak manapun yang akan melaksanakan pembangunan gedung untuk kepentingan fasilitas umum termasuk bangunan gedung sekolah dan lain-lain dengan menggunakan tanah bengkok, khususnya Dinas Pendidikan menjadi lebih bertanggungjawab untuk melaksanakan pemindahan hak atau pelepasan hak atas tanah terlebih dahulu dengan memberikan tanah pengganti/tukar guling (*ruislag*), sehingga tanah yang digunakan menjadi hak milik dari pihak yang mendirikan bangunan gedung terkait.

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, penulis ingin mengangkat dan mendeskripsikan status hak atas tanah bengkok yang digunakan sebagai lahan bangunan gedung sekolah.

Identifikasi masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Pelaksanaan Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Pengelolaan Aset Desa. Pada kenyataannya masih banyak ketidaksesuaian antara peraturan tersebut dengan realita yang telah terjadi, yaitu terkait pemindahtanganan aset desa berupa tanah untuk

kepentingan fasilitas umum termasuk pembangunan gedung sekolah di atas tanah bengkok.

2. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 47 Tahun 2015 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, dimana hasil pengelolaan tanah bengkok digunakan untuk tambahan tunjangan Kepala Desa dan Perangkat Desa, tetapi telah digunakan sebagai lahan bangunan gedung sekolah.
3. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Penatagunaan Tanah yang meliputi penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah melalui konsolidasi tanah untuk kepentingan masyarakat secara adil, dimana dalam hal ini tanah bengkok digunakan sebagai lahan bangunan gedung sekolah, maka dapat dilihat bahwa penguasaannya berada pada Pemerintah Desa tetapi penggunaan dan pemanfaatannya berada pada Dinas Pendidikan.
4. Hak mengelola untuk mendapatkan manfaat dari tanah bengkok oleh Pemerintah Desa menjadi berkurang, karena tanah bengkok digunakan sebagai lahan bangunan gedung sekolah, sehingga sumber pendapatan desa juga berkurang.
5. Pembangunan sekolah tidak dapat berkembang karena berada di atas tanah milik desa / Tanah Desa

Beberapa hal yang telah disebutkan di atas tidak menutup kemungkinan masih adanya permasalahan-permasalahan lain yang perlu diidentifikasi sebagai permasalahan yang sering muncul.

1.3 Pembatasan Masalah

Masalah yang akan penulis bahas tidak meluas dan tidak menyimpang, sehingga akan berakibat ketidakjelasan pembahasan masalah, maka penulis akan membatasi masalah yang akan diteliti, antara lain :

1.3.1 Fokus

Berdasarkan identifikasi masalah di atas, penelitian akan difokuskan pada :

- 1) Status hak atas tanah bengkok yang telah digunakan sebagai lahan bangunan gedung sekolah di Desa Petuguran, Kecamatan Punggelan, Kabupaten Banjarnegara berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Pengelolaan Aset Desa.
- 2) Upaya Pemerintah untuk melindungi kepentingan hak Pemerintah Desa dan melindungi keberadaan bangunan gedung sekolah di atas tanah bengkok di Desa Petuguran, Kecamatan Punggelan, Kabupaten Banjarnegara.

1.3.2 Lokus

Lokus atau lokasi penelitian ini dilakukan di Kantor Kepala Desa Petuguran, Kantor Dinas Pendidikan Kecamatan Punggelan, Kabupaten Banjarnegara (UPT DINDIKPORA Kecamatan Punggelan), Kementerian Agraria dan Tata Ruang / Badan Pertanahan Nasional Kantor Kabupaten Banjarnegara, dan Badan Pengelolaan Pendapatan Keuangan dan Aset Daerah (BPPKAD) Kabupaten Banjarnegara. Adapun alasan yang mendasari penulis memilih lokasi-lokasi penelitian tersebut adalah bahwa Kantor Kepala Desa Petuguran atau Pemerintah Desa Petuguran adalah pihak yang mempunyai hak dalam pengelolaan tanah bengkok untuk segala kepentingan desa yang dalam hal ini telah digunakan sebagai lahan bangunan gedung sekolah. Kantor Dinas Pendidikan adalah pihak

yang menggunakan tanah bengkok sebagai lahan bangunan gedung sekolah, dimana dalam penggunaannya harus disertai dengan pelepasan hak atas tanah dengan memberikan tanah pengganti/tukar guling, Kementerian Agraria dan Tata Ruang / Badan Pertanahan Nasional Kantor Kabupaten Banjarnegara adalah badan yang berwenang untuk melaksanakan pemberian hak atas tanah kepada pihak yang membutuhkan, dan Badan Pengelolaan Pendapatan Keuangan dan Aset Daerah (BPPKAD) sebagai pelaksana urusan Pemerintahan Daerah adalah pihak yang salah satu fungsinya yaitu merumuskan dan penyusunan kebijakan umum dan teknis di bidang pendapatan dan pengelolaan keuangan dan aset daerah termasuk kebijakan dalam penggunaan tanah bengkok untuk bangunan gedung sekolah tersebut.

1.4 Rumusan Masalah

Masalah dalam suatu penelitian merupakan hal yang penting, masalah-masalah dalam penelitian ini dirumuskan untuk mengarahkan penelitian agar lebih terfokus, tidak menyimpang dan sesuai dengan tujuan penelitian. Berdasarkan uraian yang telah dijelaskan di atas, maka dapat disimpulkan beberapa permasalahan yang ada dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana status hak atas tanah bengkok yang telah digunakan sebagai lahan bangunan gedung sekolah di Desa Petuguran ?
2. Bagaimana upaya pemerintah untuk melindungi kepentingan hak pemerintah desa dan melindungi keberadaan bangunan gedung sekolah di atas tanah bengkok di Desa Petuguran ?

1.5 Tujuan Penelitian

Berdasarkan pada rumusan masalah di atas, maka tujuan penelitian yang akan dicapai dalam penelitian ini adalah terdiri dari tujuan umum dan tujuan khusus :

1.5.1 Tujuan Umum

Secara umum, penulisan skripsi ini bertujuan untuk memenuhi syarat guna mencapai gelar Sarjana dalam bidang Ilmu Hukum di Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang.

1.5.2 Tujuan Khusus

Tujuan khusus dari penulisan skripsi ini adalah:

- 1) Mengkaji, menganalisis, dan mengetahui status hak atas tanah bengkok yang telah digunakan sebagai lahan bangunan gedung sekolah di Desa Petuguran.
- 2) Mengkaji, menganalisis, dan mengetahui upaya Pemerintah untuk melindungi kepentingan hak Pemerintah Desa dan melindungi keberadaan bangunan gedung sekolah di atas tanah bengkok di Desa Petuguran.

1.6 Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian yang akan dicapai dalam penelitian ini, adalah sebagai berikut :

1.6.1 Manfaat Teoritis

- 1) Memberikan sumbangan pemikiran terhadap pengembangan Hukum Pertanahan atau Hukum Agraria Nasional, khususnya yang berhubungan dengan peraturan tentang status hak atas tanah bengkok dan penggunaannya, sehingga penggunaan tanah di Indonesia akan lebih teratur dan kondusif.

- 2) Sebagai media pembelajaran metode hukum, sehingga dapat menunjang kemampuan mahasiswa dalam kehidupan masyarakat.
- 3) Penelitian ini diharapkan dapat menambah referensi bagi penelitian berikutnya, khususnya penelitian tentang status hak atas tanah bengkok yang digunakan sebagai lahan bangunan gedung fasilitas umum.
- 4) Penelitian ini juga diharapkan mampu memberikan informasi tentang permasalahan status hak atas tanah bengkok yang digunakan sebagai lahan bangunan gedung sekolah sebagai fasilitas umum dan upaya Pemerintah untuk melindungi kepentingan hak Pemerintah Desa terhadap penggunaan tanah bengkok serta upaya perlindungan terhadap bangunan gedung sekolah yang berada di atas tanah bengkok berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2016 tentang Pengelolaan Aset Desa.

1.6.2 Manfaat Praktis

1) Bagi Peneliti / Mahasiswa

Peneliti dapat menemukan masalah pada status hak tanah bengkok yang digunakan sebagai lahan bangunan gedung sekolah di Desa Petuguran, dimana penguasaan dan kepemilikan tanahnya oleh Pemerintah Desa, tetapi penggunaan dan pemanfaatannya oleh Dinas Pendidikan. Begitupun upaya yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah untuk memberikan perlindungan kepentingan hak Pemerintah Desa terhadap penggunaan tanah bengkok sebagai lahan bangunan gedung fasilitas umum termasuk bangunan gedung sekolah dan upaya untuk melindungi keberadaan bangunan gedung tersebut.

2) **Bagi Masyarakat**

Memberikan pengetahuan dan pandangan bagi masyarakat mengenai status hak atas tanah bengkok yang digunakan sebagai lahan bangunan gedung sekolah dan memberikan pengetahuan terkait upaya Pemerintah untuk melindungi kepentingan hak Pemerintah Desa serta perlindungan terhadap keberadaan bangunan gedung sekolah tersebut.

3) **Bagi Instansi**

Bagi instansi, penelitian ini dapat memberikan sebuah masukan terkait permasalahan penggunaan tanah bengkok sebagai lahan bangunan gedung fasilitas umum termasuk bangunan gedung sekolah, dimana instansi terkait diharapkan dapat memikirkan, membantu, dan mengatasi masalah tersebut dalam upaya melindungi kepentingan hak Pemerintah Desa atas kekayaan desa/asset desa dan perlindungan terhadap bangunan gedung yang berada di atas tanah bengkok.

4) **Bagi Pemerintah**

Bagi Pemerintah, diharapkan dapat memberikan sebuah kebijakan baru sebagai alternatif solusi terkait permasalahan penggunaan tanah bengkok untuk kepentingan gedung fasilitas umum dengan tetap mengedepankan kepentingan hak Pemerintah Desa dan pihak terkait yang menggunakan tanah bengkok.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Penelitian Terdahulu

Penulisan skripsi ini merupakan hasil karya penulis dan tidak meniru dari hasil karya orang lain, sehingga untuk menghindari adanya kesamaan dalam penulisan skripsi, maka penulis memaparkan 2 (dua) penelitian terdahulu yang relevan dengan permasalahan yang akan diteliti tentang Status Hak Atas Tanah Bengkok Yang Digunakan Sebagai Lahan Bangunan Gedung Sekolah Di Desa Petuguran Kecamatan Punggelan Kabupaten Banjarnegara.

Adapun 2 (dua) penelitian terdahulu tersebut di antaranya :

1. Analisis Yuridis Terhadap Pengelolaan Tanah Bengkok Di Desa Sepanyul Kecamatan Gudo Kabupaten Jombang, ditulis oleh Akhmad Zakky Rusdianto (8111411072) FH UNNES.

Adapun perumusan masalah dalam penelitian ini adalah 1) Bagaimana penerapan dan pelaksanaan atas pengelolaan tanah bengkok di Desa Sepanyul, Kecamatan Gudo, Kabupaten Jombang sesuai Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa ?. 2) Apa saja faktor-faktor yang berpengaruh dalam penerapan pelaksanaan pengelolaan tanah bengkok sebagai tanah aset desa setempat ?. 3) Bagaimana dampak pengelolaan tanah bengkok terhadap penyelenggaraan pemerintahan desa di Desa Sepanyul, Kecamatan Gudo, Kabupaten Jombang ?

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa pelaksanaan pengelolaan tanah bengkok sampai sekarang masih dikelola untuk kompensasi gaji Aparatur pemerintah desa saja meskipun di dalam ADD sudah dianggarkan gaji untuk mereka. Faktor yang mempengaruhinya yakni faktor intern dan ekstern di

antaranya keegoisan, minimnya partisipasi masyarakat, tingkat SDM dalam Pemerintah Desa yang masih terlihat rendah dan Konsistensi Pemda dalam menerapkan Undang-undang Desa belum maksimal.

Simpulan dalam penelitian ini adalah bahwa Pemerintah Desa masih bersikukuh bahwa tanah bengkok tetap akan menjadi hak mereka meskipun ADD telah dicairkan. Selain akan muncul banyak kontra dari masyarakat, hal ini juga dianggap akan menyalahi Undang-undang apabila sudah ada Undang-undang turunan untuk menjalankan Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa tentang pengelolaan tanah bengkok ini.

2. Proses Peralihan Hak Atas Tanah Asal Tanah Bengkok Di Desa Mutih Wetan Kecamatan Wedung Kabupaten Demak ditulis oleh Abdul Wahhab (8150408166) FH UNNES.

Adapun perumusan masalah dalam penelitian ini adalah 1) Bagaimana proses peralihan hak atas tanah bengkok di Desa Mutih Wetan ? 2) Bagaimana upaya perlindungan hukum terhadap masyarakat yang menguasai tanah ?. Tujuan dari penulisan skripsi ini adalah untuk mengetahui mengenai proses peralihan hak atas tanah bengkok di Desa Mutih Wetan dan upaya perlindungan hukum terhadap masyarakat yang menguasai tanah.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa proses peralihan hak atas tanah asal tanah bengkok Desa Mutih Wetan dilakukan berdasarkan prosedur yang ada pada Peraturan Bupati Demak Nomor 1 tahun 2011 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan dan Kekayaan Desa, yaitu dilakukan dengan musyawarah desa, membuat rancangan peraturan desa, persetujuan dari BPD dan persetujuan dari Bupati secara tertulis. Upaya yang dilakukan untuk memberikan perlindungan

hukum bagi masyarakat yang menguasai tanah dari peralihan, Pemerintah Desa melakukan pencatatan tertib administrasi desa, penetapan perdes dan sampai dengan upaya pengajuan perizinan pengeringan tanah.

Simpulan dalam penelitian ini adalah bahwa dalam proses peralihan hak atas tanah bengkok desa dilakukan melalui tahap pelepasan tanah dengan musyawarah yang melibatkan berbagai pihak pemerintah tingkat desa sampai tingkat Kabupaten Demak. Upaya dengan pencatatan tertib administrasi desa dan penetapan Perdes merupakan syarat untuk penerbitan sertipikat sebagai perlindungan hukum bagi pemegang hak dalam pendaftaran tanah, sehingga masyarakat yang menguasai tanah memperoleh perlindungan hukum atas tanah yang dimiliki.

2.2 Landasan Konsep Penguasaan Hak Atas Tanah

2.2.1 Pengertian Tanah

Boedi Harsono (2008 : 18) menyatakan bahwa sebutan tanah dalam bahasa kita dapat digunakan dalam beberapa arti. Maka dalam penggunaannya perlu diberi batasan, agar diketahui dalam arti apa istilah tersebut digunakan.

Adapun di dalam Hukum Tanah (Hukum Agraria), sebutan tanah digunakan dalam arti yuridis, sebagai suatu pengertian yang telah diberi batasan resmi oleh Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA), sebagaimana disebutkan dalam Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA), bahwa “Atas dasar hak menguasai dari Negara sebagai yang dimaksud dalam Pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai

oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang-orang lain serta badan-badan hukum”.

Sehingga, sudah jelas bahwa tanah dalam pengertian yuridis adalah permukaan bumi. Sedangkan hak atas tanah adalah hak atas sebagian tertentu permukaan bumi, yang terbatas, berdimensi dua dengan ukuran panjang dan lebar.

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (2001 : 1132), pengertian “tanah” adalah:

- a. Permukaan bumi atau lapisan bumi yang di atas sekali.
- b. Keadaan bumi di suatu tempat.
- c. Permukaan bumi yang diberi batas.
- d. Daratan.
- e. Permukaan bumi yang terbatas yang ditempati suatu bangsa yang diperintah suatu negara atau menjadi daerah negara.
- f. Bahan-bahan dari bumi, bumi sebagai bahan sesuatu.

Secara umum, tanah dapat dibedakan menjadi 2, yaitu :

1. tanah negara; dan
2. tanah hak.

Tanah Negara, adalah tanah yang penguasaannya dilakukan langsung oleh negara. Tanah tersebut disebut juga dengan tanah negara bebas, yaitu tanah di luar hak dari pihak lain selain negara (Maria S.W. Sumardjono, 2008 : 3). Adapun tanah negara yang tidak bebas adalah tanah negara yang di atasnya terdapat suatu hak oleh pihak lain, misalnya tanah negara yang di atasnya terdapat hak pengelolaan ataupun hak pakai oleh instansi pemerintah.

Tanah Hak adalah tanah yang diberikan kepada dan dipunyai oleh orang dengan hak-hak yang disediakan oleh UUPA, yaitu untuk digunakan atau dimanfaatkan. Diberikannya dan dipunyainya tanah dengan hak-hak tersebut, tidak akan bermakna jika penggunaannya terbatas hanya pada tanah sebagai permukaan bumi saja. Sebagai keperluan apapun tanah tersebut, harus dan pasti diperlukan juga penggunaan sebagian tubuh bumi yang ada di bawahnya, baik air serta ruang angkasa yang ada di atasnya. Oleh karena itu, sebagaimana disebutkan dalam Pasal 4 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA), bahwa “Hak-hak atas tanah yang dimaksud dalam ayat (1) Pasal ini memberi wewenang untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan, demikian pula tubuh bumi dan air serta ruang angkasa yang ada di atasnya sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah itu dalam batas-batas menurut Undang-undang ini dan peraturan-peraturan hukum lain yang lebih tinggi”.

Oleh karena itu, maka yang dipunyai dengan hak atas tanah itu adalah tanahnya, dalam arti sebagian tertentu dari permukaan bumi. Tetapi, wewenang menggunakan yang bersumber pada hak tersebut diperluas hingga meliputi penggunaan sebagian tubuh bumi yang ada di bawah tanah dan air serta ruang angkasa yang ada di atasnya. Sehingga, hak atas tanah adalah hak yang memberi wewenang kepada yang mempunyai hak untuk mempergunakan dan mengambil manfaat dari tanah yang dihakinya (Effendy Perangin, 1994 : 229).

Tubuh bumi dan air serta ruang angkasa yang dimaksudkan itu, bukan kepunyaan pemegang hak atas tanah yang bersangkutan. Pemegang hak atas tanah tersebut, hanya diperbolehkan untuk menggunakannya pada batasan-batasan

tertentu menurut Pasal 4 ayat (2) UUPA. Sedalam berapapun tubuh bumi itu boleh digunakan dan setinggi berapapun ruang angkasa yang ada di atasnya boleh digunakan, ditentukan oleh tujuan penggunaannya, dalam batas-batas kewajaran, perhitungan teknis kemampuan tubuh buminya sendiri, kemampuan pemegang haknya serta ketentuan peraturan perundang-undangan yang bersangkutan.

Penggunaan tubuh bumi harus ada hubungannya langsung dengan gedung yang dibangun di atas tanah yang bersangkutan. Misalnya untuk pemancangan tiang-tiang pondasi, basement, ruang parkir dan keperluan-keperluan lain yang langsung berhubungan dengan pembangunan dan penggunaan gedung yang dibangun.

Berdasarkan uraian di atas, sudah jelas bahwa hak atas tanah diatur dalam bab II Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) yang disamping memuat ketentuan-ketentuan hak atas tanah, juga memuat ketentuan-ketentuan mengenai pendaftaran tanah, hak atas air, dan ruang angkasa.

2.2.2 Hak Atas Tanah

Supriadi (2006 : 64) menjabarkan bahwa konsep hak-hak atas tanah yang terdapat dalam Hukum Agraria Nasional membagi hak-hak atas tanah dalam dua bentuk. Pertama, hak-hak atas tanah yang bersifat primer. Kedua, hak-hak atas tanah yang bersifat sekunder. Pengertian hak-hak atas tanah primer adalah hak-hak atas tanah yang dapat dimiliki dan dikuasai secara langsung oleh seorang atau badan hukum yang mempunyai waktu lama dan dapat dipindahtangankan kepada orang lain atau ahli warisnya. Pada UUPA terdapat beberapa hak atas tanah yang bersifat primer, yaitu :

- a. Hak Milik atas tanah (HM);
- b. Hak Guna Usaha (HGU);
- c. Hak Guna Bangunan (HGB);
- d. Hak Pakai (HP).

Selain hak primer atas tanah di atas, juga terdapat hak atas tanah yang bersifat sekunder. Pengertian hak-hak atas tanah yang bersifat sekunder adalah hak-hak atas tanah yang bersifat sementara. Dikatakan bersifat sementara, karena hak-hak tersebut dinikmati dalam waktu terbatas dan hak-hak tersebut juga dimiliki oleh orang lain. Hal ini sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 53 UUPA yang mengatur mengenai hak-hak atas tanah yang bersifat sementara, yaitu :

- a. hak gadai;
- b. hak usaha bagi hasil;
- c. hak menumpang;
- d. hak menyewa atas tanah pertanian.

Adapun penjelasan dari beberapa hak-hak atas tanah yang bersifat primer, adalah sebagai berikut :

1) Hak Milik

Salah satu hak atas tanah yang termasuk dalam kategori bersifat primer adalah Hak Milik. Hak Milik merupakan hak primer yang paling utama, terkuat dan terpenuh, dibandingkan dengan hak-hak primer lainnya, seperti Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, atau hak-hak lainnya. Hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 20 ayat (1) dan (2) UUPA yang berbunyi sebagai berikut :

“Hak milik adalah hak turun temurun, terkuat, dan terpenuh yang dapat dipunyai

orang atas tanah, dengan mengingat ketentuan dalam Pasal 6. Hak milik dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain”.

Menurut A.P. Parlindungan (1993 : 124) bahwa kata-kata terkuat dan terpenuh itu bermaksud untuk membedakannya dengan Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai dan hak-hak lainnya, yaitu untuk menunjukkan bahwa di antara hak-hak atas tanah yang dapat dipunyai orang, hak miliklah yang “ter” (paling kuat dan penuh).

Adapun turun-temurun, artinya hak itu dapat diwariskan berturut-turut tanpa perlu diturunkan derajatnya atau hak itu menjadi tidak ada atau memohon kembali ketika terjadi perpindahan tangan.

Terkuat menunjukkan :

- a) Jangka waktu hak milik tidak terbatas.
- b) Hak yang terdaftar dan adanya tanda bukti hak.

Sedangkan terpenuh menunjukkan :

- a) Hak milik memberi wewenang kepada yang mempunyai paling luas dibandingkan dengan hak yang lain.
- b) Hak milik merupakan induk dari hak-hak lain.
- c) Hak milik tidak berinduk pada hak-hak lain.
- d) Berdasarkan peruntukannya, hak milik tidak terbatas.

Hak milik mempunyai sifat yang berbeda dengan hak-hak atas tanah lainnya, seperti yang sudah dijelaskan pada Pasal 20 UUPA tersebut. Tetapi, sifat tersebut bukan berarti bahwa hak itu bersifat mutlak, tidak terbatas dan tidak dapat diganggu gugat, karena sifat demikian sangat bertentangan dengan sifat hukum adat dan fungsi sosial dari tiap-tiap hak. Istilah terkuat dan terpenuhi hanya

dimaksudkan untuk membedakan dengan hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, dan lain-lain, yaitu untuk menunjukkan bahwa di antara hak-hak atas tanah yang dapat dipunyai orang, maka hak miliklah yang paling kuat dan terpenuhi (Kartasapoetra, dkk, 1991: 7).

Begitu pentingnya hak milik, pemerintah memberikan perhatian yang sangat serius terhadap persoalan hak milik atas tanah tersebut. Hal ini dapat terlihat dengan dikeluarkannya Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 1972 tentang Wewenang Pemberian Hak Atas Tanah. Namun demikian, pada tahun 1993 pemerintah mengganti Permendagri Nomor 6 Tahun 1972 tersebut dengan Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1993 tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian dan Pembatalan Keputusan Pemberian Hak Atas Tanah Negara, dimana disebutkan dalam Pasal 3 bahwa : Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kotamadya memberi keputusan mengenai :

1. pemberian hak milik atas tanah pertanian yang luasnya tidak lebih dari 2 ha (dua hektar);
2. pemberian hak milik atas tanah nonpertanian yang luasnya tidak lebih dari 2.000 m² (dua ribu meter persegi), kecuali mengenai tanah bekas Hak Guna Usaha;
3. pemberian Hak Milik atas tanah dalam rangka pelaksanaan :
 - a. transmigrasi;
 - b. redistribusi tanah;
 - c. konsolidasi tanah;

- d. pendaftaran tanah secara massal baik dalam rangka pelaksanaan pendaftaran tanah secara sistematis maupun sporadis.

Pemberian hak milik atas tanah, bukan saja diberikan kepada perseorangan, tetapi juga dapat diberikan kepada badan-badan hukum sesuai peraturan perundang-undangan.

Adapun yang dapat mempunyai hak milik menurut Pasal 21 UUPA, adalah sebagai berikut :

- a. Warga Negara Indonesia.
- b. Badan-badan hukum yang ditetapkan oleh Pemerintah.

Adapun badan hukum yang dapat mempunyai hak milik, menurut Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 1963 tentang Penunjukkan Badan-Badan Hukum yang Dapat Mempunyai Hak Milik Atas Tanah, antara lain :

- (1) Bank-bank yang didirikan oleh negara;
- (2) Perkumpulan-perkumpulan koperasi pertanian yang didirikan berdasarkan Undang-Undang nomor 79 Tahun 1963;
- (3) Badan-badan Keagamaan yang ditunjuk oleh Menteri Pertanian/Agraria setelah mendengar Menteri Agama;
- (4) Badan-badan sosial yang ditunjuk oleh Menteri Pertanian/Agraria setelah mendengar Menteri Sosial.

Adapun hapusnya hak milik, disebutkan dalam Pasal 27 UUPA 1960 dinyatakan bahwa hak milik hapus bila :

- a. Tanahnya jatuh kepada negara :
 1. karena pencabutan hak berdasarkan Pasal 18 UUPA;
 2. karena penyerahan dengan sukarela oleh pihak pemiliknya;

3. karena ditelantarkan;
4. karena ketentuan Pasal 21 ayat (3) dan pasal 26 ayat (2) UUPA.

b. Tanahnya musnah.

Mengacu pada ketentuan Pasal 27 di atas, maka hak atas sebidang tanah hapus, disebabkan oleh pencabutan tanah. Hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 18 UUPA, dinyatakan bahwa :

“Untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama dari rakyat, hak-hak tanah dapat dicabut, dengan memberi ganti kerugian yang layak dan menurut cara yang diatur dengan undang-undang”.

Adapun untuk menindaklanjuti Pasal 18 UUPA tersebut, pemerintah mengeluarkan Undang-Undang Nomor 20 tahun 1961 tentang Pencabutan Hak-Hak atas Tanah dan Benda-Benda yang Ada di Atasnya.

2) Hak Guna Usaha

Hak Guna Usaha (HGU) merupakan hak atas tanah yang bersifat primer yang memiliki spesifikasi. Spesifikasi Hak Guna Usaha tidak bersifat terkuat dan terpenuh. Artinya, bahwa Hak Guna Usaha ini terbatas daya berlakunya walaupun dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain. Adapun dalam penjelasan UUPA telah diakui dengan sendirinya bahwa Hak Guna Usaha ini sebagai hak-hak baru guna memenuhi kebutuhan masyarakat modern dan hanya diberikan terhadap tanah-tanah yang dikuasai langsung oleh negara. Jadi, tidak dapat terjadi atas suatu perjanjian antara pemilik suatu hak milik dengan orang lain. Seperti halnya disebutkan dalam Pasal 28 ayat (1) UUPA, bahwa : “Hak guna usaha adalah hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh negara, dalam jangka

waktu sebagaimana tersebut dalam Pasal 29 guna perusahaan pertanian, perikanan maupun peternakan”.

Pelaksanaan lebih lanjut mengenai Hak Guna Usaha, telah ada sejak dikeluarkannya PP Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah.

Tujuan penggunaan tanah dengan Hak Guna Usaha adalah terbatas, yaitu pada usaha pertanian, perikanan, dan peternakan. Hak Guna Usaha hanya dapat diberikan oleh negara.

Pemberian hak atas tanah berkaitan dengan subyek dan obyek serta proses yang terjadi dalam pemberian hak tersebut, termasuk pemberian Hak Guna Usaha. Menyangkut subyek Hak Guna Usaha diatur dalam Pasal 2 PP Nomor 40 Tahun 1996, dinyatakan bahwa yang dapat mempunyai Hak Guna Usaha adalah :

- a. Warga Negara Indonesia;
- b. Badan Hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia.

Menyangkut tanah yang dapat diberikan dengan Hak Guna Usaha telah diatur dalam Pasal 4 PP Nomor 40 tahun 1996, sebagai berikut :

- (1) Tanah yang dapat diberikan dengan Hak Guna Usaha adalah tanah negara.
- (2) Dalam hal tanah yang akan diberikan dengan HGU itu adalah tanah negara yang merupakan kawasan hutan, maka pemberian HGU dapat dilakukan setelah tanah yang bersangkutan dikeluarkan dari statusnya sebagai kawasan hutan.
- (3) Pemberian HGU atas tanah yang telah dikuasai dengan hak tertentu sesuai ketentuan yang berlaku, pelaksanaan ketentuan HGU tersebut baru dapat

dilaksanakan setelah terselesainya pelepasan hak tersebut sesuai dengan tata cara yang diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku.

- (4) Dalam hal di atas tanah yang akan diberikan dengan HGU itu terdapat tanaman dan/atau bangunan milik pihak lain yang keberadaannya berdasarkan alas hak yang sah, pemilik bangunan dan tanaman tersebut diberi ganti kerugian yang dibebankan kepada pemegang HGU baru.
- (5) Ketentuan lebih lanjut mengenai pemberian ganti rugi sebagaimana dimaksud dalam ayat (4), ditetapkan dengan Keputusan Presiden.

Menurut Pasal 29 UUPA, jangka waktu hak guna usaha adalah selama 25 tahun atau 35 tahun dan atas permohonan pemegang hak, serta dapat diperpanjang paling lama 25 tahun.

Adapun hapusnya hak guna usaha menurut Pasal 34 UUPA, bahwa hak guna usaha hapus karena :

- a. jangka waktunya berakhir;
- b. dihentikan sebelum jangka waktunya berakhir, karena sesuatu syarat tidak terpenuhi;
- c. dilepaskan oleh pemegang haknya sebelum jangka waktunya berakhir;
- d. dicabut untuk kepentingan umum;
- e. ditelantarkan;
- f. tanahnya musnah;
- g. ketentuan dalam Pasal 30 ayat (2).

Ketentuan hak guna usaha lebih lanjut diatur oleh Peraturan Pemerintah Nomor 40 tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah.

3) Hak Guna Bangunan

Hak Guna Bangunan merupakan salah satu hak-hak atas tanah yang bersifat primer, selain Hak Milik, Hak Guna Usaha, dan Hak Pakai atas tanah. Perkembangan Hak Guna Bangunan merupakan hak primer yang mempunyai peranan penting kedua setelah Hak Guna Usaha, karena Hak Guna Bangunan merupakan pendukung sarana pembangunan perumahan yang sementara ini semakin berkembang dengan pesat.

Menurut Pasal 35 ayat (1) UUPA, hak guna bangunan adalah hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan-bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri, dengan jangka waktu paling lama 30 tahun yang bila diperlukan dapat diperpanjang lagi selama 20 tahun.

Sebagai suatu hak atas tanah, maka hak guna bangunan memberi wewenang kepada yang mempunyai untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan.

Menurut Pasal 37 UUPA, hak guna bangunan terjadi pada :

- a. tanah yang dikuasai langsung oleh negara, karena penetapan pemerintah;
- b. tanah milik, karena perjanjian yang berbentuk autentik antara pemilik tanah yang bersangkutan dengan pihak yang akan memperoleh hak.

Penggunaan tanah dengan hak guna bangunan bukan untuk usaha pertanian, melainkan untuk bangunan, sehingga baik tanah milik negara maupun tanah milik seseorang atau badan hukum dapat diberikan dengan hak guna bangunan.

Kewajiban-kewajiban pemegang hak guna bangunan diatur dalam Pasal 30 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah, yaitu :

- a. membayar uang pemasukkan yang jumlah dan cara pembayarannya ditetapkan dalam keputusan pemberian haknya;
- b. menggunakan tanah sesuai peruntukannya dan persyaratan sebagaimana ditetapkan dalam keputusan dan perjanjian pemberiannya;
- c. memelihara dengan baik tanah dan bangunan yang ada di atasnya serta menjaga kelestarian lingkungan hidup;
- d. menyerahkan kembali tanah yang diberikan dengan hak guna bangunan kepada negara, pemegang hak pengelolaan atau pemegang hak milik sesudah hak guna bangunan itu hapus;
- e. menyerahkan sertifikat hak guna bangunan yang telah hapus kepada Kepala Kantor Pertanahan.

Berdasarkan Pasal 30 UUPA jo. Pasal 19 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996, hak guna bangunan dapat dimiliki oleh :

- a. Warga Negara Indonesia.
- b. Badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia.

Menurut Pasal 40 UUPA, hak guna bangunan hapus karena :

- a. jangka waktu berakhir;
- b. dihentikan sebelum jangka waktu berakhir karena sesuatu syarat tidak terpenuhi;
- c. dilepaskan oleh pemegang haknya sebelum jangka waktu berakhir;

- d. dicabut untuk kepentingan umum;
- e. ditelantarkan;
- f. tanahnya musnah;
- g. ketentuan dalam Pasal 36 ayat (2).

4) Hak Pakai

Berdasarkan Pasal 41 ayat (1) UUPA, Hak Pakai adalah hak untuk menggunakan dan/atau memungut hasil dari tanah yang dikuasai langsung oleh negara atau tanah milik orang lain, yang memberi wewenang dan kewajiban yang ditentukan dalam keputusan pemberiannya oleh pejabat yang berwenang memberikannya atau dalam perjanjian dengan pemilik tanahnya, yang bukan perjanjian sewa menyewa atau perjanjian pengelolaan tanah, segala sesuatu asal tidak bertentangan dengan jiwa dan ketentuan-ketentuan undang-undang ini.

Menurut A.P. Parlindungan (1990 : 32) ada tiga jenis Hak pakai, yaitu :

1. Hak Pakai Privat yang tersebut dalam Pasal 41-43 UUPA maupun Hak Pakai yang berasal dari ketentuan PMDN No. 1 Tahun 1977.
2. Hak Pakai Publiktrechtlijk, yang hanya dapat dipunyai oleh lembaga pemerintah, usaha-usaha sosial dan keagamaan, dan perwakilanperwakilan negara asing (Pasal 49 UUPA dan Ketentuan Konversi Pasal 1ayat (4) dan PMDN No. 6 Tahun 1972).
3. Hak Pakai yang terjadi karena suatu perjanjian dengan seorang pemegang Hak Milik (Pasal 41 UUPA), kesemuanya harus didaftarkan, sehingga mutasi, hapusnya atau berakhirnya hak atas tanah, dan demikian pula pengikatan fidusia atas bagian-bagian rumah susun di atas tanah Hak Pakai yang berasal dari tanah yang dikuasai oleh negara.

Pemberian Hak Pakai atas tanah terhadap pemegang hak pakai diatur dalam Pasal 39 PP Nomor 40 tahun 1996 mengenai subyek yang dapat mempunyai Hak Pakai atas tanah, yaitu :

- a. Warga Negara Indonesia;
- b. badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia;
- c. departemen, lembaga pemerintah nondepartemen dan pemerintah daerah;
- d. badan-badan keagamaan dan sosial;
- e. orang-orang asing yang berkedudukan di Indonesia;
- f. badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia;
- g. perwakilan negara asing dan perwakilan badan internasional

Berdasarkan ketentuan Pasal 41 ayat (2) UUPA, hak pakai dapat diberikan :

- a. selama jangka waktu yang tetentu atau selama tanahnya dipergunakan untuk keperluan yang tertentu;
- b. dengan cuma-cuma, dengan pembayaran atau pemberian jasa berupa apapun.

Berdasarkan rumusan yang diberikan dalam Pasal 41 UndangUndang Pokok Agraria tersebut, dapat diketahui bahwa sebagai mana halnya Hak Guna Bangunan, pemberian Hak Pakai ini pun dapat bersumber pada :

1. Tanah yang dikuasai langsung oleh negara, dalam bentuk pemberian keputusan pemberian hak oleh pejabat yang berwenang;
2. Tanah yang telah dimiliki Hak Milik oleh orang perorangan tertentu, berdasarkan perjanjian dengan pemilik tanah tersebut. Sehubungan dengan perjanjian dengan pemegang Hak Milik atas tanah tersebut, dalam Undang-Undang Pokok Agraria ditentukan bahwa perjanjian tersebut haruslah bukan

perjanjian sewa-menyewa atau perjanjian pengelolaan tanah (Kartini Muljadi, 2012 : 246)

5) Hak Pengelolaan

Menurut Pasal 1 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai Atas Tanah, yang dimaksud dengan hak pengelolaan adalah hak menguasai dari negara yang kewenangan pelaksanaannya sebagian dilimpahkan kepada pemegangnya.

Menurut Ali Achmad Chomzah (2002 : 15), yang dimaksud dengan hak pengelolaan adalah hak penguasaan atas tanah negara dengan maksud disamping untuk dipergunakan sendiri oleh si pemegang, juga oleh pihak pemegang memberikan sesuatu hak kepada pihak ketiga.

Adanya hak pengelolaan dalam hukum tanah tidak disebutkan dalam UUPA, tetapi tersirat dalam pernyataan penjelasan umum, bahwa : dengan berpedoman pada tujuan yang disebut di atas, negara dapat memberi tanah yang demikian kepada seseorang atau badan-badan dengan suatu hak menurut peruntukan dan keperluan, misal hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan atau hak pakai atau memberikannya dalam pengelolaan kepada suatu badan penguasa (departemen, jawatan atau daerah swatantra) untuk dipergunakan bagi pelaksanaan tugasnya masing-masing (Boedi Harsono, 2008 : 276).

2.3 Timbulnya Hak Milik Atas Tanah Adat

Berbicara mengenai pengertian hukum tanah adat, tidak terlepas dari dijadikannya hukum adat sebagai dasar hukum berlakunya UUPA (Supriadi, 2006 : 52). Hal ini sesuai dengan penjelasan konsiderans dalam UUPA, dinyatakan

bahwa hukum tanah nasional disusun berdasarkan hukum adat. Pernyataan mengenai hukum adat dalam UUPA dapat dijumpai pada :

- a. Penjelasan Umum angka III (1);
- b. Pasal 5 dan penjelasannya.

Pembangunan hukum tanah nasional secara yuridis formal menjadikan hukum adat sebagai sumber utama, sehingga segala bahan yang dibutuhkan dalam pembangunan hukum tanah nasional sumbernya tetap mengacu kepada hukum adat, baik berupa konsepsi, asas-asas dan lembaga-lembaga hukumnya, dimana konsepsi, asas-asas dan lembaga-lembaga hukum tersebut merupakan masukan bagi rumusan yang akan diangkat menjadi norma-norma hukum tertulis. Sehingga, konsepsi hukum adat dapat dirumuskan sebagai konsepsi yang komunalistik religius, yang memungkinkan penguasaan tanah secara individual, dengan hak-hak atas tanah yang bersifat pribadi, sekaligus mengandung unsur kebersamaan (Boedi Harsono, 2008 : 181).

Sifat komunalistik menunjuk kepada adanya hak bersama para anggota masyarakat hukum adat atas tanah yang dalam kepustakaan hukum disebut dengan Hak Ulayat. Para warga masyarakat sebagai anggota kelompok, masing-masing mempunyai hak untuk menguasai dan menggunakan sebagian tanah bersama tersebut guna memenuhi kebutuhan pribadi dan keluarganya, dengan hak-hak yang bersifat sementara, sampai dengan hak yang tanpa batas waktu yang umum disebut Hak Milik. Penguasaan dan penggunaan tanah tersebut dapat dilakukan sendiri secara individual atau bersama-sama dengan warga kelompok lain. Tidak ada kewajiban untuk menguasai dan menggunakannya secara kolektif. Sehingga penguasaan tanahnya dirumuskan dengan sifat individual.

Menurut Pasal 22 ayat (1) UUPA menyebutkan bahwa terjadinya hak milik menurut hukum adat diatur dengan Peraturan Pemerintah. Begitupun pada Pasal 22 ayat (2) disebutkan bahwa selain menurut cara sebagai yang dimaksud dalam ayat (1) pasal ini, hak milik terjadi karena penetapan pemerintah menurut cara dan syarat-syarat yang ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah, dan ketentuan undang-undang.

2.4 Tinjauan Umum Tentang Tanah Bengkok dan Pengaturannya

Tanah bengkok adalah tanah yang dimiliki oleh adat istiadat sendiri guna diberikan kepada Kepala Desa dan perangkat desa yang bersangkutan. Tanah bengkok merupakan Tanah Desa atau tanah milik adat. Menurut Miya Savitri (2016 : 55) dalam Jurnal Panorama Hukum yang berjudul Analisis Kebijakan Peraturan Daerah Kabupaten Malang Terhadap Pengelolaan tanah Bengkok Desa, bahwa tanah milik adat dapat digolongkan menjadi 2, yaitu :

- a. Tanah milik desa adat, misalnya desa sebagai persekutuan hukum membeli tanah dan pasar, balai desa, dan dari pengelolaan itu hasilnya merupakan kekayaan desa, misalnya berasal dari pajak, sewa tempat, dan lain-lain.
- b. Tanah bengkok, yaitu tanah atau lahan adat yang dimiliki sendiri untuk Kepala Desa atau Perangkat Desa sebagai kompensasi gaji atas jabatan dan pekerjaan yang dilakukan.

Tanah bengkok/tanah aset desa tidak dapat dilepaskan dari tanah masyarakat adat setempat. Tanah tersebut merupakan hak ulayat yang dimiliki oleh masyarakat di tempat tersebut. Menurut Soerjono Soekanto (1983 : 172), bagi masyarakat hukum adat, maka tanah mempunyai fungsi yang sangat penting.

Tanah merupakan tempat dimana warga masyarakat hukum adat bertempat tinggal, dan tanah juga memberikan penghidupan baginya.

Pengaturan mengenai tanah bengkok terdapat pada Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2016 tentang Pengelolaan Aset Desa, dimanadisebutkan pada Pasal 1 ayat (26), bahwa “Tanah Desa adalah tanah yang dikuasai dan atau dimiliki oleh Pemerintah Desa sebagai salah satu sumber pendapatan asli desa dan/atau untuk kepentingan sosial”. Jadi tanah bengkok adalah salah satu Tanah Desa yang merupakan kekayaan desa dan menjadi milik desa.

Pengaturan status tanah bengkok, juga terdapat pada Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 47 Tahun 2015 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, dimana disebutkan pada Pasal 100 ayat (3), bahwa “Hasil pengelolaan tanah bengkok atau sebutan lain sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat digunakan untuk tambahan tunjangan Kepala Desa dan Perangkat Desa selain penghasilan tetap dan tunjangan Kepala Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b angka 1”.

Tanah bengkok dalam sistem agraria di Pulau Jawa adalah lahan garapan milik desa, tanah bengkok tidak dapat diperjualbelikan tanpa persetujuan seluruh warga desa, tetapi boleh disewakan oleh mereka yang diberi hak untuk mengelolanya. Tanah bengkok adalah asset desa yang dalam hal penggunaannya harus berdasarkan pada peraturan perundang-undangan termasuk dalam penggunaannya untuk kepentingan umum. Penggunaan tanah bengkok untuk kepentingan umum dilakukan dengan adanya tukar menukar sesuai dengan Pasal

33 BAB III Bagian Kesatu Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2016 tentang Pengelolaan Aset Desa, yaitu sebagai berikut :

(1) Tukar menukar asset desa berupa tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 32 huruf a, dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

(2) Tukar menukar sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan ketentuan :

- a. tukar menukar dilakukan setelah terjadi kesepakatan besaran ganti rugi sesuai harga yang menguntungkan desa dengan menggunakan nilai wajar hasil perhitungan tenaga penilai;
- b. apabila tanah pengganti belum tersedia maka terhadap tanah pengganti terlebih dahulu dapat diberikan berupa uang;
- c. penggantian berupa uang sebagaimana dimaksud pada huruf b harus digunakan untuk membeli tanah pengganti yang senilai;
- d. tanah pengganti sebagaimana dimaksud pada huruf c diutamakan berlokasi di Desa setempat; dan
- e. apabila lokasi tanah pengganti tidak tersedia di Desa setempat sebagaimana dimaksud pada huruf d, tanah pengganti dapat berlokasi dalam satu Kecamatan dan/atau Desa di kecamatan lain yang berbatasan langsung.

Menurut penggunaannya tanah bengkok dibedakan menjadi tiga bagian, yaitu :

- a) Tanah lungguh, yaitu tanah yang menjadi hak perangkat/pamong desa sebagai kompensasi gaji yang tidak mereka terima.

- b) Tanah kas desa, yaitu tanah yang dikelola oleh perangkat/pamong desa aktif untuk mendanai pembangunan infrastruktur atau keperluan desa pada umumnya.
- c) Tanah pengarem-arem, yaitu tanah yang menjadi hak perangkat/pamong desa yang telah purnabakti atau memasuki masa pensiun untuk dikembalikan pengelolaannya kepada pemerintah desa.

Ketiga pembagian mengenai tanah bengkok tersebut, tidak semua pemerintahan desa mempunyai harta kekayaan yang sama, sehingga penerapannya tergantung pada kesuburan dan kemakmuran desa masing-masing. Demikian juga mengenai tanah yang dimiliki oleh pemerintah desa dapat berupa tanah sawah maupun tanah tegalan, tergantung pada kesuburan dan kemakmuran suatu desa tersebut, sehingga masing-masing desa juga berbeda karena tergantung pada kekayaan dan kemakmuran desa masing-masing.

Kepala persekutuan atas pembesar desa lain mempunyai hak atas tanah pertanian yang diberikan oleh persekutuan untuk memelihara keluarganya (tanah bengkok) yang mempunyai hak atas penghasilan tanah itu dan mempunyai hak untuk mengenyam hasil dari tanah itu karena jabatannya. Hal ini lazimnya disebut hak seorang pejabat atas sebidang tanah pemerintah kolonial dahulu dengan memberi nama hak tersebut, yaitu "*Ambtelijk profitrecht*". Adapun hak tersebut dimiliki oleh para pejabat baik semasa masih aktif bekerja maupun setelah dipensiun untuk selama memangku jabatannya atau selama hidupnya (selama pensiun) dengan mengenyam penghasilan dari hasil tanah/sawah tersebut. Tanah/sawah jabatan ini disebut dengan "sawah carik" atau "sawah kelungguhan".

Tanah bengkok yang sekarang masih ada di Indonesia secara yuridis telah menjadi hak pakai, dimana hak pakai tersebut diatur dalam Pasal 41 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA).

2.5 Penatagunaan Tanah

2.5.1 Pengertian Penatagunaan Tanah

Berdasarkan Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Penatagunaan Tanah, bahwa penatagunaan tanah adalah sama dengan pola pengelolaan tata guna tanah yang meliputi penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah yang berwujud konsolidasi pemanfaatan tanah melalui pengaturan kelembagaan yang terkait dengan pemanfaatan tanah sebagai satu kesatuan sistem untuk kepentingan masyarakat secara adil. Sedangkan penggunaan tanah adalah dimanfaatkannya sebidang tanah sesuai dengan fungsi dan nilai dari pada tanah yang bersangkutan dan tujuan yang ingin dicapai dalam penggunaan tanah tersebut adalah tidak lain dari pada untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat dan untuk mewujudkan keadilan sosial (Abdurrahman, 1983 : 15).

Menurut Imam Koeswahyono (2008 : 48) terdapat empat unsur esensial dalam penatagunaan tanah, yaitu :

- (1) Adanya serangkaian kegiatan/aktivitas, yaitu pengumpulan data lapangan tentang penggunaan, penguasaan, kemampuan fisik, pembuatan rencana/pola penggunaan tanah, penguasaan dan keterpaduan yang dilakukan secara integral dan koordinasi dengan instansi lain.

- (2) Dilakukan secara berencana dalam arti harus sesuai dengan prinsip :
lestari, optimal, serasi, dan seimbang.
- (3) Adanya tujuan yang hendak dicapai, yaitu sejalan dengan tujuan pembangunan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.
- (4) Harus terkait langsung dengan peletakan proyek pembangunan dengan memperhatikan DSP (Daftar Skala Prioritas).

Berdasarkan pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Penatagunaan Tanah, menyebutkan secara tegas empat tujuan penatagunaan tanah, yaitu :

- (1) Mengatur penguasaan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah bagi berbagai kebutuhan kegiatan pembangunan yang sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah;
- (2) Mewujudkan penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah agar sesuai dengan arahan fungsi kawasan dalam Rencana Tata Ruang Wilayah;
- (3) Mewujudkan tertib pertanahan yang meliputi penguasaan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah termasuk pemeliharaan tanah serta pengendalian pemanfaatan tanah;
- (4) Menjamin kepastian hukum untuk menguasai, menggunakan dan memanfaatkan tanah bagi masyarakat yang mempunyai hubungan hukum dengan tanah sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah yang telah ditetapkan.

Tindakan penatagunaan tanah menurut Imam Koeswahyono (2008 : 50), diantaranya adalah :

- (1) Mengusahakan agar tidak terjadi salah tempat penggunaan tanah, sehingga harus memperhatikan data fisik, kemampuan fisik tanah, kondisi sosial, faktor ekonomi masyarakat.
- (2) Mengusahakan agar tidak terjadi salah urus penggunaan tanah, agar kualitasnya tidak menurun (Pasal 15-16 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1992).
- (3) Pengendalian terhadap perkembangan kebutuhan masyarakat atas tanah untuk menghindari konflik (Pasal 17 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1992).
- (4) Agar terjamin kepastian hukum bagi hak atas tanah warga masyarakat.

Tata guna tanah (*land use*) adalah pengaturan penggunaan tanah (tata=pengaturan). Adapun tata guna tanah yang dibahas bukan hanya mengenai penggunaan permukaan bumi di daratan, tetapi juga mengenai penggunaan permukaan bumi di lautan (Jayadinata, 1999 : 28).

Adapun dalam penatagunaan tanah dengan tujuan pembangunan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat sudah diatur dalam Pembukaan UUD NRI 1945 yaitu Pasal 33 ayat (3), bahwa bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Menurut Suhadi (2016 : 27) dalam Jurnal Pawiyatan Hukum yang berjudul Pembangunan Hukum Tanah Nasional Berdasarkan Konsep Negara Hukum Pancasila, bahwa kata-kata dikuasai oleh negara dalam kalimat tersebut mengandung arti : (1) mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air, dan ruang angkasa tersebut, (2) menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang, bumi, air,

dan ruang angkasa, dan (3) menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai air, bumi, dan ruang angkasa.

2.5.2 Ruang Lingkup Tata Guna Tanah (*Land Use Planning*)

Disebutkan dalam Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) pada Pasal 14 bahwa ruang lingkup dari tata guna tanah (*land use planning*), yaitu :

- (1) Untuk keperluan negara;
- (2) Untuk keperluan peribadatan dan keperluan-keperluan suci lainnya, sesuai dengan dasar Ketuhanan Yang Maha Esa;
- (3) Untuk keperluan pusat-pusat kehidupan masyarakat, sosial, kebudayaan, dan lain-lain kesejahteraan;
- (4) Untuk keperluan memperkembangkan produksi pertanian, peternakan dan perikanan serta sejalan dengan itu;
- (5) Untuk keperluan memperkembangkan industri, transmigrasi dan pertambangan.

2.5.3 Asas-Asas dan Prinsip Tata Guna Tanah

Menurut Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 bahwa Penatagunaan Tanah berasaskan keterpaduan, berdaya guna dan berhasil guna, serasi, selaras, seimbang, berkelanjutan, keterbukaan, persamaan, keadilan dan perlindungan hukum. Maksud dari asas-asas tersebut dapat diuraikan sebagai berikut :

- (1) Keterpaduan adalah bahwa penatagunaan tanah dilakukan untuk mengharmonisasikan penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah.

- (2) Berdaya guna dan berhasil guna mempunyai maksud bahwa penatagunaan tanah harus dapat mewujudkan peningkatan nilai tanah yang sesuai dengan fungsi ruang.
- (3) Serasi, selaras dan seimbang mempunyai maksud bahwa penatagunaan tanah menjamin terwujudnya keserasian, keselarasan, dan keseimbangan antara hak dan kewajiban masing-masing pemegang hak atas tanah atau kuasanya sehingga meminimalkan benturan kepentingan antara penggunaan atau pemanfaatan tanah.
- (4) Keberlanjutan adalah bahwa penatagunaan tanah menjamin kelestarian fungsi tanah demi memperhatikan kepentingan antar generasi.
- (5) Keterbukaan mempunyai maksud bahwa penatagunaan tanah dapat diketahui seluruh lapisan masyarakat.
- (6) Persamaan, keadilan dan perlindungan hukum adalah bahwa dalam penyelenggaraan penatagunaan tanah tidak mengakibatkan diskriminasi antar pemilik tanah sehingga ada perlindungan hukum dalam menggunakan dan memanfaatkan tanah.

Pembuatan rencana tata guna tanah diupayakan sejalan dengan asas ini, agar kesejahteraan dan kemakmuran rakyat dapat tercapai. Ada tiga asas dalam tata guna tanah, yaitu :

- (1) Prinsip penggunaan aneka (*Principle of Multiple Use*)

Diupayakan agar perencanaan harus dapat memenuhi beberapa kepentingan sekaligus pada kesatuan tanah tertentu.

- (2) Prinsip penggunaan maksimal (*Principle of Maximum Production*)

Perencanaan harus diarahkan untuk memperoleh hasil fisik yang setinggi-tingginya untuk memenuhi kebutuhan yang mendesak.

(3) Prinsip Penggunaan yang optimal (*Principle of Optimization Use*)

Perencanaan harus diarahkan agar memberikan keuntungan yang sebesar-besarnya bagi pengguna tanpa merusak kelestarian kemampuan lingkungan (Imam Koeswahyono, 2008 :50)

2.6 Tinjauan Umum Tentang Kepentingan Umum dan Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum

Oloan Sitorus dan Dayat Limbon (2004 : 6) menyatakan bahwa secara sederhana dapat diartikan bahwa kepentingan umum yaitu untuk keperluan, kebutuhan atau kepentingan orang banyak atau tujuan yang luas. Namun demikian, rumusan tersebut terlalu umum dan tidak ada batasannya.

Kepentingan umum adalah termasuk kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama dari rakyat, dengan memperhatikan segi-segi sosial, politik, psikologis atas dasar asas-asas Pembangunan Nasional dengan mengindahkan Ketahanan Nasional serta Wawasan Nusantara (John Salindeho, 1988 : 40).

Kepentingan umum menurut doktrin baik yang berbentuk undang-undang maupun ketentuan yang lain lebih menekankan pada jenis dari kepentingan umum itu sendiri dan tidak mengartikan berdasarkan kategori dari kepentingan umum. Adapun fasilitas-fasilitas kepentingan umum menurut Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993, di antaranya :

1. Jalan umum, saluran pembuangan air;
2. Waduk bendungan dan bangunan pengairan lainnya, termasuk saluran irigasi;

3. Rumah sakit umum dan pusat-pusat kesehatan masyarakat;
4. Pelabuhan atau Bandar Udara atau Terminal;
5. Peribadatan;
6. Pendidikan atau sekolahan;
7. Pasar umum atau pasar inpres;
8. Tempat pemakaman umum;
9. Fasilitas keselamatan umum, seperti tanggul, penanggulangan bahaya banjir, lahar, dan bencana-bencana lain;
10. Pos dan telekomunikasi;
11. Sarana olah raga;
12. Stasiun penyiaran radio televisi beserta sarana pendukungnya;
13. Kantor pemerintah;
14. Fasilitas angkatan bersenjata Republik Indonesia.

Pengadaan tanah untuk keperluan pembangunan adalah setiap kegiatan yang mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti kerugian kepada yang berhak atas tanah tersebut. Pengadaan tanah erat sekali hubungannya dengan pembebasan atau pelepasan hak atas tanah. Menurut Soedharyo Soimin (2001 : 76) bahwa pembebasan tanah adalah melepaskan hubungan hukum semula yang terdapat diantara pemegang hak/penguasa atas tanah dengan cara pemberian ganti rugi.

Pengadaan tanah untuk kepentingan umum diatur pada Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, dimana dimulai dari adanya perencanaan pengadaan tanah, persiapan pengadaan tanah, dan pelaksanaan pengadaan tanah. Adapun pelaksanaan pengadaan tanah, sebagaimana disebutkan

dalam Pasal 27 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, bahwa:

- (1) Berdasarkan penetapan lokasi pembangunan untuk Kepentingan Umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 ayat (1), Instansi yang memerlukan tanah mengajukan pelaksanaan Pengadaan Tanah kepada Lembaga Pertanahan.
- (2) Pelaksanaan Pengadaan Tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi :
 - a. inventarisasi dan identifikasi penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah;
 - b. penilaian Ganti Kerugian;
 - c. musyawarah penetapan Ganti Kerugian;
 - d. pemberian Ganti Kerugian; dan
 - e. pelepasan tanah Instansi.
- (3) Setelah penetapan lokasi pembangunan untuk Kepentingan Umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 ayat (1), pihak yang berhak hanya dapat mengalihkan hak atas tanahnya kepada instansi yang memerlukan melalui Lembaga Pertanahan.
- (4) Beralihnya hak sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dilakukan dengan memberikan Ganti Kerugian yang nilainya ditetapkan saat nilai pengumuman penetapan lokasi.

Berdasarkan kaitannya dengan cara pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum, apabila pemerintah melakukan pengadaan tanah dengan cara pelepasan, maka pemerintah tetap melakukan

berdasarkan prinsip penghormatan terhadap hak atas tanah. Sementara, apabila pembangunan tersebut sangat mendesak dan pemegang hak-hak atas tanah tersebut tidak mau menyerahkan tanahnya, maka pemerintah dapat melakukannya dengan berpedoman pada pencabutan hak atas tanah sesuai dengan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961.

Adapun pengadaan tanah untuk pembangunan fasilitas kepentingan umum, harus ada kriteria yang pasti tentang arti atau kategori dari kepentingan umum itu sendiri. Arti kepentingan umum secara luas adalah kepentingan negara, dimana di dalamnya terkandung kepentingan pribadi, golongan dan masyarakat luas.

Adapun antara kepentingan umum dengan kepentingan pribadi atau golongan sering terjadi adanya perbenturan kepentingan di masyarakat. Apabila ini terjadi, maka yang lebih diutamakan secara yuridis adalah kepentingan umum dengan tetap memperhatikan kepentingan pribadi. Sehingga, dalam hal ini arti kepentingan umum dalam pembebasan tanah adalah mengutamakan kepentingan pribadi dengan adanya pemberian konsekuensi.

Kewajiban rakyat atas tanah dalam pembangunan adalah diperolehnya hak atas tanah rakyat dalam rangka pengadaan tanah untuk kepentingan umum yang dilaksanakan dengan cara pelepasan atau penyerahan hak atas tanah oleh pemegang hak atas tanah. Menurut ketentuan Pasal 1 ayat (9) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, bahwa pelepasan hak atas tanah adalah kegiatan pemutusan hubungan hukum dari pihak yang berhak kepada negara melalui Lembaga Pertanahan. Sebelum memperoleh hak atas tanah, Instansi Pemerintah yang memerlukan tanah terlebih dahulu melaksanakan musyawarah

dengan pemegang hak atas tanah. Musyawarah tersebut dilaksanakan untuk menetapkan bentuk dan besarnya ganti rugi atas tanah, bangunan, tanaman, dan/atau benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah (Urip Santoso, 1998 :32).

Adapun dalam melakukan musyawarah untuk menentukan pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum serta bentuk besarnya ganti rugi, maka persyaratan yang harus dipenuhi dalam melakukan musyawarah adalah dilakukan secara langsung.

Pemberian ganti rugi atas tanah atau benda-benda serta tanaman yang ada di atas tanah tersebut, tentu didasarkan pada suatu ketentuan yang sudah baku. Hal ini sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 33 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, bahwa penilaian besarnya ganti kerugian oleh Penilai sebagaimana dimaksud dalam pasal 32 ayat (1) dilakukan bidang per bidang tanah, meliputi : (a) tanah; (b) ruang atas tanah dan bawah tanah; (c) bangunan; (d) tanaman; (e) benda yang berkaitan dengan tanah; dan/atau (f) kerugian lain yang dapat dinilai.

Adapun penentuan penilaian besarnya ganti kerugian tersebut dilakukan dengan musyawarah penetapan ganti kerugian yang dilakukan oleh Lembaga Pertanahan dengan pihak yang berhak dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja sejak hasil penilaian dari Penilai disampaikan kepada Lembaga Pertanahan untuk menetapkan bentuk dan/atau besarnya ganti kerugian. Hasil kesepakatan dari musyawarah tersebut menjadi dasar pemberian ganti kerugian kepada pihak yang berhak yang dimuat dalam berita acara kesepakatan. Setelah proses musyawarah dasar pemberian ganti rugi, langkah selanjutnya adalah

penyerahan ganti rugi kepada pemegang hak atas tanah atau kuasanya. Menurut Pasal 36 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, bahwa pemberian ganti kerugian dapat diberikan dalam bentuk : (a) uang; (b) tanah pengganti; (c) permukiman kembali; (d) kepemilikan saham; (e) bentuk lain yang disetujui oleh kedua belah pihak.

Adapun dengan adanya peraturan tersebut, seharusnya dapat dijadikan sebagai patokan-patokan bagi negara dalam menyediakan tanah bagi pelaksanaan pembangunan. Idealnya dengan peraturan perundang-undangan ini, di satu sisi negara memiliki dasar menjalankan kewenangannya untuk menyediakan tanah guna keperluan pembangunan. Di sisi lain, negara tidak akan menggunakan kekuasaannya dengan sewenang-wenang terhadap rakyat. Menurut Suhadi (2016 : 24) dalam Jurnal Pawiyatan Hukum yang berjudul Pembangunan Hukum Tanah Nasional Berdasarkan Konsep Negara Hukum Pancasila, bahwa kekuasaan negara dibatasi oleh hukum, berupa peraturan perundang-undangan tentang pengadaan tanah.

2.7 Perlindungan Hukum Penggunaan Tanah

Satjipto Rahardjo (2003 : 121) menyatakan bahwa perlindungan hukum adalah adanya upaya melindungi kepentingan seseorang dengan cara mengalokasikan suatu kekuasaan kepadanya untuk bertindak dalam rangka kepentingannya tersebut.

Adapun secara umum dapat dikatakan bahwa perlindungan hukum adalah berbagai upaya hukum dalam melindungi hak asasi manusia serta hak dan kewajiban yang timbul karena adanya hubungan hukum antara manusia dengan

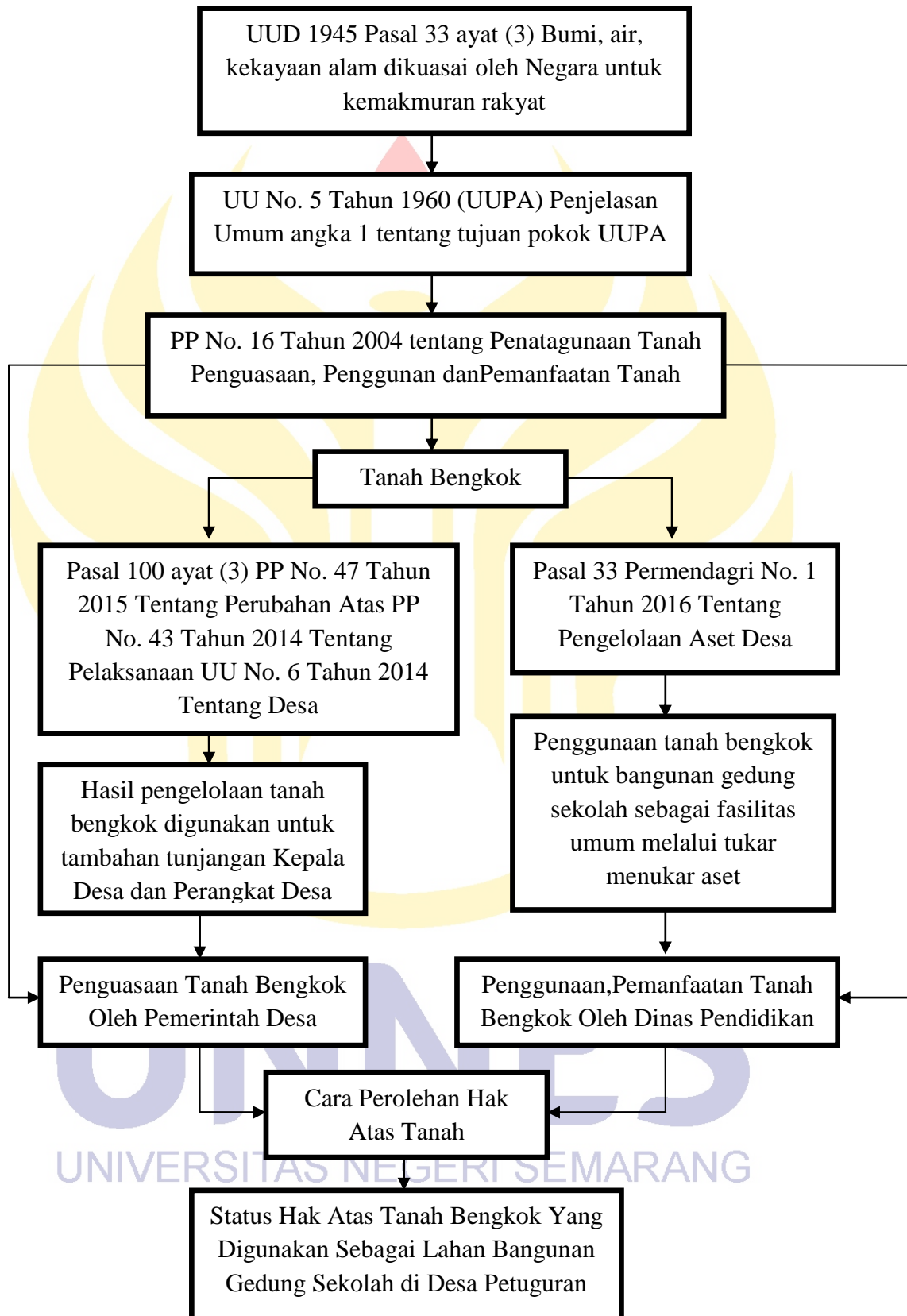
manusia sebagai subyek hukum dan manusia dengan benda lain sebagai obyek hukum. Hubungan hukum antara manusia dengan benda lain (obyek hukum) beraneka ragam, termasuk dalam hal ini yaitu hubungan hukum antara manusia dengan tanah, dimana di dalam hubungan hukum tersebut terdapat adanya suatu perbuatan hukum manusia terhadap tanah berupa hak dan kewajiban atas tanah yang dilindungi oleh negara. Manusia mempunyai hak dan kewajiban atas tanah bukan hanya secara individu/perseorangan, tetapi juga oleh kelompok masyarakat atau masyarakat hukum adat secara komunal. Adapun tanah yang dihaki oleh masyarakat hukum adat adalah tanah adat, baik berupa tanah bengkok maupun tanah kas desa.

Sebagai konsekuensi pengakuan negara terhadap hak atas tanah seseorang atau suatu masyarakat hukum adat, maka negara wajib memberi jaminan kepastian hukum terhadap hak atas tanah tersebut, sehingga lebih mudah bagi seseorang untuk mempertahankan haknya terhadap gangguan pihak lain karena pada kenyataannya sampai saat ini masih kurang lebih 20 persen bidang tanah yang terdaftar, seperti halnya tetap dipertahankan asas bahwa ketiadaan alat bukti tidak tertulis tidak menjadi penghalang bagi seseorang yang mempunyai alas hak yang sah untuk membuktikan hak atas tanahnya melalui tata cara pengakuan hak berdasarkan penguasaan secara *de facto* selama jangka waktu tertentu dan diperkuat dengan kesaksian masyarakat serta lembaga yang berwenang (Maria S.W.Sumardjono, 2009 : 182).

Selain pemberian jaminan kepastian hukum tersebut, negara juga berkewajiban untuk memberikan perlindungan terhadap hak atas tanah yang dimiliki oleh perseorangan atau masyarakat hukum adat.

Perlindungan hukum terhadap penggunaan tanah, baik tanah hak individu maupun tanah hak masyarakat hukum adat untuk pembangunan telah diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Penatagunaan Tanah dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2016 tentang Pengelolaan Aset Desa, dimana negara turut berperan sebagai aktor, negara berkedudukan sejajar dengan para pemegang hak atas tanah dan dengan demikian juga harus tunduk pada peraturan atau ketentuan yang dibuatnya sendiri. Selain itu, negara juga berperan sebagai pengatur berbagai kepentingan yang ada dan apabila terjadi konflik atau tumpang tindih kepentingan, maka negara diharapkan mampu menjadi wasit yang adil.

2.8 Kerangka Berfikir



Keterangan :

Berdasarkan kerangka berfikir tersebut, Penulis ingin memberikan gambaran guna menjawab perumusan masalah yang telah disebutkan pada awal usulan penulisan skripsi ini. Tanah merupakan hal terpenting yang harus diupayakan untuk mencapai suatu kemakmuran untuk rakyat sesuai dengan mandate dari Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Berdasarkan ketentuan tersebut diharapkan dapat mengurangi adanya sengketa pertanahan seperti yang terumus dalam Penjelasan Umum Angka 1 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) yang menyatakan bahwa : pada pokoknya tujuan Undang-Undang Pokok Agraria dalam persoalan hak atas tanah ialah meletakkan dasar-dasar yang merupakan alat untuk membawa kemakmuran, kebahagiaan dan keadilan bagi negara dan rakyat dalam rangka menuju masyarakat yang adil dan makmur. Meletakkan dasar-dasar untuk memberikan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi rakyat seluruhnya. Begitupun dalam penggunaan tanah dimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Penatagunaan Tanah yang menyatakan bahwa penatagunaan tanah adalah pengelolaan tata guna tanah yang meliputi penguasaan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah yang berwujud konsolidasi untuk kepentingan masyarakat secara adil. Konsolidasi dalam hal ini adalah penataan kembali penguasaan dan penggunaan tanah untuk memberikan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanahnya.

Adapun permasalahan dalam penelitian ini, yaitu penggunaan tanah bengkok sebagai lahan bangunan gedung sekolah di Desa Petuguran. Penulis

ingin meneliti terkait status hak atas tanah bengkok yang digunakan sebagai lahan bangunan gedung sekolah, dimana Penulis mengacu pada 2 (dua) ketentuan yang mengatur tentang penggunaan tanah bengkok, yaitu Pasal 100 ayat (3) Peraturan Pemerintah No. 47 Tahun 2015 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah No. 43 Tahun 2014 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa yang menyatakan bahwa : Hasil pengelolaan tanah bengkok digunakan sebagai tambahan tunjangan Kepala Desa dan Perangkat Desa. Ketentuan tersebut merupakan peraturan dasar yang mengatur tentang penggunaan tanah bengkok secara umum. Begitupun ketentuan penggunaan tanah bengkok untuk kepentingan pembangunan gedung fasilitas umum termasuk gedung sekolah, yaitu Pasal 33 Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 1 Tahun 2016 Tentang Pengelolaan Aset Desa, dimana dalam penggunaannya dilakukan dengan pemindahtanganan atau pemindahan hak dengan ketentuan harus melalui tukar menukar. Penggunaan tanah bengkok sebagai lahan bangunan gedung sekolah di Desa Petuguran dalam kaitannya dengan Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Penatagunan Tanah dalam hal status haknya tidak jelas, karena tanah bengkok tersebut penguasaan dan pemilikannya berada pada Pemerintah Desa Petuguran, sedangkan penggunaan dan pemanfaatannya berada pada Dinas Pendidikan. Berdasarkan hal tersebut, supaya lebih jelas maka Penulis juga akan meneliti terkait cara yang dilakukan oleh Dinas Pendidikan dalam memperoleh tanah bengkok untuk lahan bangunan gedung sekolah, sehingga dapat diketahui status hak dari tanah bengkok tersebut berdasarkan data-data pendukung yang ada terkait penggunaan tanah bengkok sebagai lahan bangunan gedung sekolah.

BAB V

PENUTUP

5.1 Kesimpulan

Berdasarkan uraian hasil penelitian, maka dapat diambil beberapa kesimpulan sebagai inti dari pembahasan permasalahan tersebut, yaitu sebagai berikut :

1. Status hak atas tanah bengkok yang digunakan sebagai lahan bangunan gedung sekolah di Desa Petuguran merupakan Tanah Desa yang eksistensinya masih menjadi kekayaan milik Pemerintah Desa Petuguran, karena penggunaan tanah bengkok tersebut tidak dilakukan dengan adanya pelepasan hak atas tanah. Penggunaan tanah bengkok tersebut hanya berdasarkan pada adanya pemberian izin secara lisan dari Kepala Desa Petuguran kepada pihak Dinas Pendidikan dengan memperbolehkan untuk menggunakan tanah bengkok tersebut. Tidak terdapat bukti berupa dokumen apapun terkait pelepasan hak atas tanah untuk pembangunan gedung sekolah dan tanah-tanah bengkok tersebut juga belum satupun didaftarkan.
2. Upaya yang dilakukan Pemerintah Daerah Kabupaten Banjarnegara untuk melindungi kepentingan hak kedua pihak antara Pemerintah Desa Petuguran dan keberadaan bangunan gedung sekolah di atas tanah bengkok tersebut adalah dikeluarkannya Surat Edaran Nomor :710/Setda/2017 tentang Kebijakan Inventarisasi dan Pengamanan Aset Bangunan Milik Pemerintah Kabupaten Banjarnegara yang berdiri di

Tanah Desa, yaitu melalui Badan Pengelolaan Pendapatan Keuangan dan Aset Daerah (BPPKAD) Kabupaten Banjarnegara. Tujuan dari surat edaran tersebut adalah adanya kerjasama pemanfaatan antara pemerintah desa dengan pemerintah kabupaten yang telah menggunakan tanah desa tersebut supaya keduanya saling memberikan manfaat dan keuntungan.

5.2 Saran

1. Pemerintah Desa Petuguran harus segera mendaftarkan tanah-tanah bengkok termasuk tanah bengkok yang telah digunakan sebagai lahan bangunan gedung-gedung sekolah supaya mempunyai kekuatan hukum.
2. Pemerintah Daerah Kabupaten Banjarnegara melalui Dinas Pendidikan perlu untuk meningkatkan pelayanan pendidikan di Desa Petuguran sebagai bentuk pemberian manfaat dari penggunaan tanah bengkok sebagai lahan bangunan gedung sekolah.
3. Perlu adanya peningkatan sosialisasi antara pemerintah daerah dengan pemerintah desa terkait pelaksanaan pembangunan gedung fasilitas umum termasuk bangunan gedung sekolah yang menggunakan tanah bengkok atau tanah desa di Kabupaten Banjarnegara supaya tidak menimbulkan permasalahan di kemudian hari.

DAFTAR PUSTAKA

Buku :

- Abdurrahman. 1983. *Beberapa Aspek Tentang Hukum Agraria Seri Hukum Agraria V*. Bandung : Alumni
- Burhan. 2000. *Statistik Terapan untuk Penelitian Ilmu-ilmu Sosial*. Yogyakarta : Gadjah Mada University Press
- Chomzah, Ali Achmad. 2002. *Hukum Pertanahan Seri Hukum Pertanahan I Pemberian Hak Atas Tanah Negara dan Seri Hukum Pertanahan II Sertipikat dan Permasalahannya*. Jakarta : Prestasi Pustaka
- Handoko, Widhi. 2014. *Kebijakan Hukum Pertanahan*. Yogyakarta : Thafa Media
- Harsono, Boedi. 2008. *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*. Jakarta : Djambatan
- Jayadinata. 1999. *Tata Guna Tanah dalam Perencanaan Pedesaan Perkotaan dan Wilayah*. Bandung : ITB
- Kartasapoetra, dkk. 1991. *Hukum Tanah, jaminan Bagi Keberhasilan Pendayagunaan Tanah*. Jakarta : PT. Rineka Cipta
- Koeswahyono, Imam. 2008. *Aspek Kebijaksanaan Hukum Penatagunaan Tanah dan Penataan Ruang*. Jakarta : Sinar Grafika
- Moleong, Lexy J. 2002. *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung : PT. Remaja Rosdakarya
- _____. 2006. *Metode Penelitian Kualitatif, edisi revisi*. Bandung : PT. Remaja Rosdakarya
- Muljadi, Kartini. 2012. *Hak-hak Atas Tanah*. Jakarta : Kencana
- Parlindungan, A.P. 1990. *Konversi Hak-Hak Atas Tanah*. Bandung : Mandar Maju
- _____. 1990. *Pendaftaran Tanah di Indonesia*. Bandung : Mandar Maju
- _____. 1993. *Komentar Atas Undang-Undang Pokok Agraria*. Bandung : Mandar Maju
- Perangin, Effendy. 1994. *Hukum Agraria di Indonesia, Suatu Telaah dari Sudut Pandang Praktisi Hukum*. Jakarta : Raja Grafindo Persada

- Rahardjo, Satjipto. 2003. *Sisi-sisi Lain Dari Hukum Di Indonesia*. Jakarta : PT. Kompas Media Nusantara
- Rato, Dominikus. 2009. *Pengantar Hukum Adat*. Yogyakarta : Laks Bang PRESSindo
- Sale, Aminudin. 2007. *Hukum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*. Yogyakarta : Kreasi Total Media
- Salindeho, John. 1988. *Masalah Tanah Dalam Pembangunan*. Jakarta : Sinar Grafika
- Sitorus, Oloan dan Dayat Limbon. 2004. *Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*. Yogyakarta : Mitra Kebijakan Tanah Indonesia
- Soekanto, Soerjono. 1983. *Hukum Adat Indonesia*. Jakarta : Rajawali Pers
- _____. 1986. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta : Universitas Indonesia (UI PRESS)
- Soemitro. 1990. *Metode Penelitian Hukum dan Jurimetri*. Jakarta : Ghalia Indonesia
- _____. 1994. *Metode Penelitian Hukum dan Jurimetri*. Jakarta : Ghalia Indonesia
- Soimin, Soedharyo. 2001. *Status Hak dan Pembebasan Tanah*. Jakarta : Sinar Grafika
- Sumardjono, Maria S.W. 2008. *Tanah Dalam Prespektif Hak Ekonomi Sosial dan Budaya*. Jakarta : PT. Kompas Media Nusantara.
- _____. 2009. *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Impelementasi*. Jakarta : P.T. Kompas Media Nusantara
- Supriadi. 2006. *Hukum Agraria*. Jakarta: Sinar Grafika
- Jurnal :**
- Dezy, Ketut, Ari Utami (2014) “Perlindungan Hukum Pemegang Hak Atas Tanah Berdasarkan Jual Beli di Bawah Tangan,” *Jurnal Hukum*. 1-22
- Irawan, Budi (2015) “Pengadaan Tanah Berdasarkan UU. No. 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum (Studi di Kabupaten Cilacap),” *Jurnal Idea Hukum*. Vol. 1.No.2 : 1-11

Ismail, Ilyas (2012) “Kajian Terhadap hak Milik Atas Tanah Yang Terjadi Berdasarkan Hukum Adat,” Kanun Jurnal Ilmu Hukum.56 : 1-11

Iswantoro (2014) “Prespektif Yuridis Pengaturan Tata Guna Tanah dalam Impelementasi Kebijakan Bidang Pertanahan,” Jurnal Supremasi Hukum.Vol. 3. No. 2 : 1-25

Savitri, Miya (2016) “Analisis Kebijakan Peraturan Daerah Kabupaten Malang Terhadap Pengelolaan tanah Bengkok Desa,” Jurnal Panorama Hukum 2 : 55-57

Suhadi, (2016) “Pembangunan Hukum Tanah Nasional Berdasarkan Konsep Negara Hukum Pancasila,” Jurnal Pawiyatan Hukum.Vol. 23. No. 1: 1-10

Peraturan Perundang-undangan :

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa

Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Penatagunaan Tanah

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 47 Tahun 2015 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa

Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai Atas Tanah

Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2016 tentang Pengelolaan Aset Desa.

Internet :

<http://m.hukumonline.com/klinik/detail/lt58f96417b7ee2/status-hukum-tanah-bengkok-sebagai-kekayaan-desa> (diakses pada hari Senin, tanggal 24 Juli 2017, pukul 21:43 WIB)