BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Indonesia adalah negara agraris yang mana mata pencaharian nya sebagian besar adalah seorang petani. Tetapi pada kenyataan nya para petani ini bukanlah sebagai pemilik dari tanah yang mereka garap melainkan mereka hanya sebagai pekerja yang diberikan upah oleh pemilik tanah untuk mengelola tanahnya tersebut. Maka dari itu, tanah merupakan salah satu faktor terpenting bagi kehidupan manusia demi kelangsungan hidupnya.

Keberadaan tanah bagi manusia sebagai individu maupun negara sebagai organisasi kekuasaan dari seluruh rakyat Indonesia pada tingkat yang tertinggi, secara konstitusional diatur dalam Pasal 33 Ayat (3) Undang-undang Dasar 1945 yang menyatakan bahwa "Bumi, air, dan kekayaan yang terkandung didalam nya dikuasai oleh Negara dan digunakan sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat". Makna menguasai dari dikuasai oleh negara disini tidak hanya menghapus "Eigendom Negara" melainkan mengakui adanya hak ulayat. Jadi, pada intinya hak menguasai negara telah mencakup pengaturan peruntukkan penggunaan tanah, hak-hak yang dapat dipunyai diatas tanah dan hubungan-hubungan

hukum yang terkait dengan tanah, yang dilakukan oleh negara sebagai organisasi kekuasaan tertinggi untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.[1]

Selanjutnya penguasaan tanah oleh Negara ini dimaknakan sebagai kewenangan negara untuk mengatur peruntukkan dan penggunaan dari tanah tersebut, sehingga dapat memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi kesejahteraan masyarakat banyak.[2] Arti penting tanah bagi manusia sebagai individu maupun negara sebagai organisasi kekuasaan dari seluruh rakyat Indonesia pada tingkat yang tertinggi, semakin jelas bahwa kepentingan bersama itu lebih menonjol sehingga jika ditinjau kembali kepada Pasal 6 Undang-undang No.5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria yang selanjutnya disebut Undang-undang Pokok Agraria (UUPA) menyatakan bahwa "Hak milik tanah mempunyai hak sosial".[3]

Berdasarkan Pasal 2 Ayat (2) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria yang selanjutnya disebut Undang-undang Pokok Agraria yang berbunyi :

> "Hak menguasai Negara termaksud dalam ayat 1 pasal ini memberi wewenang untuk" :
> a) Mengatur dan menyelenggarakan peruntukkan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut;
> b) Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa;
> c) Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

---

[1] Boedi Harsono, 2008, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya* , Jilid I Hukum Tanah Nasional, Edisi Revisi, Djambatan, Jakarta, hlm 181.

[2] Arba, 2015, Hukum Agraria Indonesia, Sinar Grafika, Jakarta, hlm 10.

[3] A.P. Parlindungan, 1997, *Hukum Agraria serta Landreform*, Ctk.Pertama, Bandung, CV. Mandar Maju, hlm.87.

Banyaknya program pembangunan untuk negara ini, mewajibkan pemerintah untuk mengambil tanah yang sudah memiliki hak untuk kepentingan umum dengan alasan tanah negara sudah tidak memungkinkan untuk menyediakannya. Pengertian Tanah Negara adalah tanah yang secara lagsung dikuasai oleh Negara dan yang tidak dipunyai dengan sesuatu hak atas tanah. Terjadinya tanah Negara berdasarkan Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah Dan Pemberian Ganti Kerugian telah dijelaskan tanah yang dikatakan sebagai tanah negara tersebut yaitu :

a. Tanah-tanah selebihnya dari batas maksimum sebagai dimaksudkan dalam Undang-undang Nomor 56 Prp Tahun 1960 dan tanah-tanah yang jatuh pada Negara, karena pemiliknya melanggar ketentuan-ketentuan Undang-undang tersebut;
b. Tanah-tanah yang diambil oleh Pemerintah, karena pemiliknya bertempat tinggal diluar daerah, sebagai yang dimaksudkan dalam Pasal 3 ayat 5;
c. Tanah-tanah Swapraja dan bekas Swapraja yang telah beralih kepada Negara, sebagai yang dimaksudkan dalam Diktum Keempat huruf A Undang-undang Pokok Agraria;
d. Tanah-tanah lain yang dikuasai langsung oleh Negara, yang akan ditegaskan lebih lanjut oleh Menteri Agraria.

Selanjutnya menurut Maria S.W. Sumardjono, tanah negara adalah tanah-tanah yang tidak dilekati dengan suatu hak, yakni Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai atas Tanah Negara, Hak Pengelolaan, serta Tanah Ulayat dan Tanah Wakaf. Adapun ruang lingkup tanah Negara meliputi:

a. Tanah-tanah yang diserahkan secara sukarela oleh pemiliknya.
b. Tanah-tanah yang berakhir jangka waktunya dan tidak diperpanjang lagi.

c. Tanah-tanah yang pemegang haknya meninggal dunia tanpa ahli waris.
d. Tanah-tanah yang diterlantarkan.
e. Tanah-tanah diambil untuk kepentingan umum sesuai dengan tata cara pencabutan hak yang diatur dalam Undang-undang Nomor 20 Tahun 1961 dan Pengadaan Tanah yang diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 36 2005 juncto Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006.[4]

Telah dijelaskan dalam isi Pasal 2 Ayat (2) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (UUPA), dapat disimpulkan bahwa dengan adanya bunyi pasal tersebut bertujuan untuk memberikan kepastian hukum bagi para pemegang hak atas tanah mengenai hak-hak atas tanah bagi masyarakat dan mengatur mengenai tata cara bagaimana untuk mencapai kepastian hukum. Maka dari itu diselenggarakanlah Pendaftaran Tanah untuk dapat menjamin kepastian hukum tersebut sebagaimana telah diatur dalam Pasal 19 Undang-undang Pokok Agraria yang berbunyi "Untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah."

Dalam Pasal 4 Ayat (1) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (UUPA) menetapkan bahwa atas

[4] Maria S.W. Sumardjono, 2007, *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi*, Jakarta, Kompas, hlm 62.

dasar hak menguasai negara ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi yang disebut dengan tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang lain serta badan-badan hukum. Untuk memberikan kepastian hukum dibidang pertanahan, terlebih dahulu pada tanggal 24 September tahun 1960 telah diundangkan dalam Lembaran Negara Nomor 104 Tahun 1960 Pada tanggal 24 September 1960, Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok- Pokok Agraria (UUPA), undang-undang ini bermaksud untuk mengadakan Hukum Agraria Nasional yang berdasarkan atas hukum adat tentang tanah.[5]

Permasalahan akan begitu banyak muncul di bidang pertanahan apabila tidak dikelola dengan baik dan benar oleh pemerintah. Permasalahan dapat timbul mulai dari hak dan peruntukannya sehingga dapat terjadi sengketa tanah yang akan timbul dikemudian hari dengan waktu yang tidak dapat ditentukan. Bertitik tolak dari permasalahan pertanahan, maka diperlukannya penataan ulang struktur dan kebijakan pertanahan dalam hal penguasaan, kepemilikan, penggunaan dan pemanfaatan sumber daya agraria yang dibutuhkan.

Masalah tanah merupakan masalah yang sensitif bagi masyarakat Indonesia khususnya bagi masyarakat Minangkabau. Karena tanah di Minangkabau merupakan salah satu unsur dalam organisasi matrilineal. Disamping itu bagi orang Minangkabau, tanah dianggap sebagai salah satu kriteria yang menentukan martabat seseorang dalam kehidupan nagari.

[5] CST.Kansil dan Christine Kansil, 2006, *Modul Hukum Perdata*, PT. Malta Printindo, Jakarta, hlm 138.

Seseorang yang mempunyai tanah asal dianggap orang asli dalam nagari yang lebih berhak atas kebesaran dalam nagari.[6]

Di Sumatera Barat khususnya Kota Padang, terjadinya tanah negara dapat terjadi karena adanya :

1. Tanah negara yang terjadi melalui proses tanah ulayat nagari yang didaftarkan oleh ketua adat nagari.
2. Tanah Negara yang terjadi karena bekas hak barat.
3. Tanah Negara yang terjadi karena pemegang hak atas tanah menjadi warga negara asing.
4. Tanah negara yang terjadi karena tanah timbul reklamasi.

Berdasarkan uraian diatas, salah satu faktor terjadinya tanah negara yang sedang bermasalah pada saat sekarang ini yakni tanah negara yang berasal dari bekas hak barat atau Ex Verponding. Verponding yaitu surat nomor tagihan atas pajak untuk benda tidak bergerak yang biasa disebut dengan Surat Pajak Hasil Bumi dan Bangunan atau yang dikenal dengan istilah SPPT PBB. Dimana pada tanah ex Verponding dalam ketentuan nya jika dalam rentan jangka waktu 20 tahun tidak terjadi pengalihan penguasaan atas tanah hak barat, maka secara tidak langsung tanah yang berasal dari konversi hak barat ini akan menjadi dan dikuasai langsung oleh Negara. Setelah tanah tersebut dikuasai langsung oleh Negara, maka selanjutnya ditata kembali penggunaannya, penguasaan, dan kepemilikannya. Sebagai contoh kasus Pada tanggal 08 Januari 2016 telah

[6] Amir Syarifuddin, 1984, *Pelaksanaan Hukum Kewarisan Islam Dalam Lingkungan Hukum Adat Minangkabau,* Jakarta, Gunung Agung, hlm.22

terdaftar di kepaniteraan yang telah diberikan kuasa oleh Lehar sebagai penggugat dengan objek gugatan bahwa penggugat atas nama Lehar selaku Mamak Kepala Waris dalam Kaum Maboet ini mengaku sebagai pemilik persil yang sah pada hak atas tanah di daerah Dadok Tunggul Hitam kecamatan Koto Tangah, Padang. Kemudian pernyataan jika tanah tersebut merupakan milik dari kaum Maboet tersebut dibantah oleh Ketua I Masyarakat Tigo Sandiang, Sofyan yang mengatakan bahwa pemerintah telah memberikan tanah negara pada masyarakat untuk memperoleh haknya berdasarkan Surat Keputusan Badan Pertanahan Nasional Nomor 521/2013 tentang Penjelasan status hukum Ex Verponding 1794 di Kota Padang disebutkan bahwa berdasarkan data surat keterangan pendaftaran tanah di Kantor Pertanahan Kota Padang, tanah Ex Verponding 1794 atas nama negara telah tercatat menjadi tanah negara. Dengan begitu, bagi masyarakat yang ingin mendaftarkan hak atas tanahnya terhambat dikarenakan adanya gugatan yang dilakukan oleh kaum Maboet, Lehar Cs yang menyatakan jika tanah yang ditempati oleh masyarakat dan akan di daftarkan hak nya itu merupakan tanah milik kaum nya.

Berdasarkan uraian diatas pentingnya arti kepastian hak atas tanah bagi setiap pemegang hak, maka pemerintah menetapkan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah yang kemudian diubah dan disempurnakan oleh Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Dalam melakukan pendaftaran tanah, pada prinsipnya dibebankan kepada pemerintah dan para pemilik

hak atas tanah yang mempunyai kewajiban untuk mendaftarkan hak atas tanahnya.

Kegiatan pendaftaran tanah pertama kali dilakukan melalui pendaftaran tanah secara sistematik dan pendaftaran tanah secara sporadik yang mana kegiatan tersebut menghasilkan sertipikat sebagai tanda bukti kepemilikan hak atas tanah yang mempunyai kekuatan sebagai alat bukti yang bersifat kuat, artinya data fisik dan data yuridis yang dimuat dalam sertipikat dianggap benar sepanjang tidak dibuktikan dengan alat bukti yang lain.

Dengan banyaknya permasalahan tanah di Indonesia, berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 2006 tentang Badan Pertanahan Nasional sebagaimana telah diubah sebagian pasalnya dengan Peraturan pelaksanaan Keputusan Presiden Nomor 103 Tahun 2001 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Kewenangan, Susunan Organisasi, dan Tata Kerja Lembaga Pemerintah Non Departemen sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Peraturan Presiden Nomor 64 Tahun 2005 dan Keputusan Presiden Nomor 110 Tahun 2001 tentang Unit Organisasi dan Tugas Eselon I Lembaga Pemerintah Non Departemen sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Peraturan Presiden Nomor 52 Tahun 2005 yang mengatur mengenai Badan Pertanahan Nasional, dibentuklah Badan Pertanahan Nasional atau

disingkat dengan BPN. Berdasarkan Pasal 1 Ayat (1) Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 2006 tentang Badan Pertanahan Nasional Badan Pertanahan Nasional (BPN) adalah lembaga Pemerintah Non Departemen yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden. Badan Pertanahan Nasional mempunyai tugas melaksanakan tugas Pemerintah dibidang Pertanahan secara nasional, regional, dan sektoral. Dengan adanya ketetuan Peraturan Pemerintah ini, maka secara jelas Badan Pertanahan Nasional mempunyai tugas dan tanggung jawab di bidang pertanahan baik secara nasional maupun di daerah, dan juga berkewajiban untuk menangani segala sengketa pertanahan.

Dalam hal ini, untuk menjamin hak atas tanah yang telah di daftarkan maka diterbitkanlah sertipikat yang merupakan tanda bukti hak atas tanah, yang dikeluarkan oleh Badan Pertanahan Nasional dalam rangka menyelenggarakan pendaftaran tanah menurut ketentuan peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan Pasal 6 Ayat (1) Peraturan Mentri Agraria Nomor 9 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan menerangkan bahwa:

"Pemberian hak secara individual merupakan pemberian hak atas sebidang tanah kepada seseorang atau sebuah badan hukum tertentu atau kepada beberapa orang atau badan hukum secara bersama sebagai penerima hak bersama yang dilakukan dengan satu penetapan pemberian hak."

Berdasarkan pasal diatas, dapat diterangkan bahwa pemberian hak atas beberapa bidang tanah masing-masing kepada seorang atau sebuah

badan hukum atau kepada beberapa orang atau badan hukum sebagai penerima hak yang dilakukan dengan satu penetapan.

Di Indonesia sendiri, sertipikat hak-hak atas tanah berlaku sebagai alat bukti yang kuat sebagaimana yang telah ditegaskan dalam Pasal 19 Ayat (2) huruf (c) UUPA dan Pasal 32 Ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Kekuatan sertipikat hak atas tanah sebagai tanda kepemilikan dari pemegang hak atas tanah tersebut sangatlah penting, karena sertipikat memberikan kepastian hukum pemilikan tanah bagi orang yang namanya tercantum dalam sertipikat, dan penerbitan sertipikat itu sendiri dapat mencegah sengketa tanah.[7]

Pasal 31 Ayat (1) Peraturan Pemerintah Agraria Nomor 3 Tahun 1997 menyatakan :

"Sertipikat diterbitkan untuk kepentingan pemegang hak yang bersangkutan sesuai dengan data fisik dan data yuridis yang telah didaftar dalam buku tanah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 30 ayat (1)" .

Sumatera Barat merupakan salah satu provinsi yang masih mempunyai pendaftaran hak atas tanahnya berasal dari hak ulayat. Khususnya Kota Padang, masih banyaknya tanah yang belum di sertipikat terlebih yang berasal dari hak barat. Adapun tanah terlantar yang mana pada prinsipnya tanah tersebut akan dikuasai langsung oleh negara berdasarkan Keputusan Mentri Agraria setelah dilakukan identifikasi oleh Badan Pertanahan Nasional. Masalah pertanahan tentang pendaftaran tanah yang berasal dari tanah negara bekas erfpacht verponding di Kota Padang lebih

[7] Adrian Sutedi, *Sertipikat Hak Atas Tanah*, Sinar Grafika, Jakarta, 2014, hlm 2

menonjol dibandingkan dengan daerah lain yang ada di Sumatera Barat. Pertumbuhan pembangunan di Kota Padang lebih pesat dibandingkan dengan daerah lain dikarenakan pertumbuhan ekonomi semakin meningkat.

Oleh karena itu peneliti tertarik untuk membuat tesis dan melakukan penelitian dengan judul "**PEMBERIAN HAK MILIK ATAS TANAH NEGARA BEKAS ERFPACHT VERPONDING 1794 DI KOTA PADANG".** Dengan demikian, penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangsih dalam proses Pemberian Hak Milik Atas Tanah Negara Bekas Erfpacht Verponding 1794 di Kota Padang.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang masalah tersebut diatas, berikut beberapa permasalahan yang akan dikaji oleh penulis adalah :

1. Bagaimana Proses Terjadinya Tanah Negara di Kota Padang?
2. Bagaimana Proses Pembuktian Hak Atas Tanah yang berasal dari Tanah Negara Bekas *Erfpacht Verponding* 1794 di Kota Padang ?
3. Bagaimana proses pendaftaran tanah hak milik atas Tanah Negara Bekas *Erfpacht Verponding* 1794 di Kota Padang?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan permasalahan tersebut diatas, tujuan penelitian ini adalah untuk :

1. Untuk mengetahui bagaimana proses terjadinya tanah negara di Kota Padang.
2. Untuk mengetahui bagaimana proses Pembuktian Hak Atas Tanah yang berasal dari tanah negara bekas *erfpacht verponding* di Kota Padang.
3. Untuk mengetahui bagaimana proses pendaftaran tanah hak milik atas tanah negara bekas *erfpacht verponding* 1794 di Kota Padang.

UNIVERSITAS ANDALAS
UNTUK KEDJAJAAN BANGSA

D. Manfaat Penelitian

a. Manfaat Akademis / Teoritis

1) Penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan informasi hukum bagi para akademisi bidang hukum, khususnya mengenai bagaimana proses terjadinya tanah negara di kota padang, bagaimana pembuktian hak atas tanah yang berasal dari tanah negara bekas erfpacht verponding 1794 di Kota Padang serta proses pendaftaran tanah hak milik atas tanah negara bekas erfpacht verponding 1794 di Kota Padang .
2) Penelitian ini diharapkan mampu memberikan sumbangan bagi Pembangunan Hukum Agraria khususnya Hukum Pertanahan tentang bagaimana bagaimana proses terjadinya tanah negara di kota padang, bagaimana proses pembuktian hak atas tanah yang berasal dari tanah negara bekas erfpacht verponding 1794 di Kota Padang serta proses pendaftaran tanah hak milik atas tanah negara bekas erfpacht verponding 1794 di Kota Padang

b) Manfaat Praktis

1) Penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan kepada para pembuat kebijakan dalam membuat peraturan berkaitan dengan bagaimana proses terjadinya tanah negara di kota Padang, bagaimana proses pembuktian hak atas tanah yang berasal dari tanah negara bekas erfpacht verponding 1794 di Kota Padang serta proses pendaftaran tanah hak milik atas tanah negara bekas erfpacht verponding 1794 di Kota Padang.

2) Penelitian ini diharapkan dapat memberi masukan bagi para praktisi yang terlibat langsung dalam proses pelaksanaannya, sehingga dapat mengatasi permasalahan yang timbul dalam proses pemberian hak milik atas tanah negara bekas erfpacht verponding.

E. Keaslian Penelitian

Berdasarkan hasil penelusuran kepustakaan di lingkungan Universitas Andalas, khususnya di lingkungan Pascasarjana Universitas Andalas menunjukkan bahwa penelitian dengan judul **"**Pemberian Hak Milik Atas Tanah Negara Bekas Erfpacht Verponding 1794 Di Kota Padang" belum ada yang membahasnya.

Namun penulis menemukan menemukan tesis karya mahasiswa, yang mengangkat tentang "Peran Kantor Badan Pertanahan Kota Sawahlunto dalam Pendaftaran Tanah melalui Proyek Nasional Agraria" Rumusan Masalah nya :

1. Bagaimana kebijakan Kantor Badan Pertanahan Kota Sawahlunto dalam Pendaftaran Tanah melalui PRONA di Kota Sawahlunto?
2. Bagaimana Peran Kantor Badan Pertanahan Kota Sawahlunto dalam pendaftaran tanah melalui PRONA di Kota Sawahlunto?
3. Kendala yang dihadapi dalam pelaksanaan pendaftaran tanah melalui PRONA di Kota Sawahlunto dan upaya mengatasinya?

Dengan perbedaan apa yang menjadi pokok pembahasan tersebut, dimana peneliti dalam pembuatan tesis ini fokus terhadap Pemberian Hak Milik Atas Tanah Negara Bekas Hak Erfpacht Verponding 1794 Di Kota Padang.

F. Kerangka Teori dan Kerangka Konseptual

1. Kerangka Teoritis

Teori merupakan tujuan akhir dari ilmu pengetahuan.[8] Rumusan tersebut mengandung tiga hal, *pertama*, teori merupakan seperangkat proposisi yang terdiri atas variable-variable yang terdefinisikan dan saling berhubungan. *Kedua*, teori menyusun antar hubungan seperangkat variable dan dengan demikian merupakan suatu pandangan sistematis mengenai fenomena-fenomena yang dideskripsikan oleh variable-variable itu. Akhirnya, suatu teori menjelaskan fenomena. Penjelasan itu diajukan dengan cara menunjuk secara rinci variable-variable tertentu lainnya.[9]

[8] Amiruddin dan Zainal Asikin, 2012, Pengantar Metode Penelitian Hukum, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm 14.
[9] *Ibid.*

Bagi suatu penelitian, teori atau kerangka teoritis mempunyai beberapa kegunaan. Kegunaan tersebut paling sedikit mencakup hal-hal sebagai berikut:

1. Teori tersebut berguna untuk mempertajam atau lebih mengkhususkan fakta yang hendak diselidiki atau di uji kebenarannya.
2. Teori sangat berguna di dalam mengembangkan sistem klasifikasi fakta, membina struktur konsep-konsep serta memperkembangkan defenisi-defenisi.
3. Teori biasanya merupakan suatu ikhtisar daripada hal-hal yang telah diketahui serta diuji kebenarannya yang menyangkut obyek yang dieliti.
4. Teori memberikan kemungkinan pada prediksi fakta mendatang, oleh karena telah diketahui sebab-sebab terjadinya fakta tersebut dan mungkin faktor-faktor tersebut akan timbul lagi pada masa-masa mendatang.[10]

Dalam penelitian ini, teori yang penulis gunakan adalah :

a. Teori Kepastian Hukum

Menurut Kalsen, Hukum Adalah sebuah sistem norma. Norma adalah pernyataan yang menekankan aspek "seharusnya" atau *das sollen*, dengan menyertakan beberapa peraturan tentang apa yang harus di lakukan. Norma-norma

[10] Soerjono Soekanto, 2008, *Pengantar Penelitian Hukum, Universitas Indonesia* (UI-Press), Jakarta, hlm. 121.

adalah produk dan aksi manusia yang *deliberatif*. Undang-undang yang berisi aturan-aturan yang bersifat umum menjadi pedoman bagi individu bertigkah laku dalam bermasyarakat, baik dalam hubungan dengan sesama individu maupun dalam hubungan nya dengan masyarakat. Aturan-aturan itu menjadi batasan bagi masyarakat dalam membebani atau melakukan tindakan terhadap individu. Adanya aturan itu dan pelaksanaan aturan tersebut menimbulkan kepastian hukum.[11]

Menurut Utrecht, kepastian hukum mengandung dua pengertian, yaitu pertama, adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan, dan kedua, berupa keamanan hukum bagi individu dari kewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh Negara terhadap individu.[12] Salah satu fungsi dari pendaftaran tanah ini yaitu memberikan kepastian hukum bagi setiap pemegang hak atas tanah nya sehingga terhindar dari segala macam gangguan yang akan merugikan bagi pihak-pihak yang ingin mendaftarkan hak atas tanah nya tersebut.

b. Teori Kewenangan

Kata kewenangan menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia berarti hak dan kekuasaan yang dipunyai untuk melakukan

[11] Peter Mahmud Marzuki, 2008, *Pengantar Ilmu Hukum, Kencana, Jakarta,* hlm 158.
[12] Riduan Syahrani, 1999, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm 23.

sesuatu.[13] Pengertian kewenangan menurut H.D. Stoud, seperti dikutip Ridwan HB, adalah: "keseluruhan aturan-aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang pemerintah oleh subjek hukum publik dalam hukum publik".

Menurut pendapat Ateng Syafrudin[14], ada perbedaan antara pengertian kewenangan dan wewenang, kita harus membedakan antara kewenangan (*authority, gezag*) dengan wewenang (*competence, bevoegheid*). Kewenangan adalah apa yang disebut kekuasaan formal, kekuasaan yang berasal dari kekuasaan yang diberikan oleh undang-undang, sedangkan wewenang hanya mengenai suatu "*onderdeel*" (bagian) tertentu saja dari kewenangan. Di dalam kewenangan terdapat wewenang-wewenang (*rechtsbe voegdheden*).Wewenang merupakan lingkup tindakan hukum publik, lingkup wewenang pemerintahan, tidak hanya meliputi wewenang membuat keputusan pemerintah (*bestuur*), tetapi meliputi wewenang dalam rangka pelaksanaan tugas, dan memberikan wewenang serta distribusi wewenang utamanya ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.

2. Kerangka Konseptual

[13] Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia Pusat Bahasa*, Edisi Keempat, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2012, hlm. 1010.

[14] Ateng Syafrudin, 2000, *Menuju Penyelenggaraan Pemerintahan Negara yang Bersih dan Bertanggung Jawab*, Jurnal Pro Justisia Edisi IV, Universitas Parahyangan, Bandung, hlm. 22.

Kerangka Konseptual adalah penggambaran antara konsep-konsep khusus yang merupakan kumpulan dalam arti yang berkaitan, dengan istilah yang akan diteliti dan/atau diuraikan dalam karya ilmiah.[15]

Selain didukung dengan kerangka teoritis, penulisan ini juga didukung kerangka konseptual dan telah diungkapkan beberapa konsepsi atau pengertian yang digunakan sebagai dasar penelitian hukum.

Adapun kerangka konseptual yang digunakan dalam penulisan tesis ini adalah:

A. Pendaftaran Hak Atas Tanah

   Pendaftaran Tanah dikenal dengan *Recht Kadaster*, yang mana pendaftaran tanah ini bertujuan untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas tanah dengan alat bukti yang dihasilkan pada proses akhir pendaftaran tanah berupa sertipikat tanah.[16]

B. Tanah Negara

   Dalam Pasal 33 Ayat (3) Undang-undang Dasar Negara Tahun 1945 menyatakan " Seluruh bumi, air dna ruang angkasa, adalah termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya untuk kesejahteraan rakyat". Bumi, air dan ruang angkasa termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya itu pada tingkatan tertinggi yang dikuasai langsung oleh negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat.

[15] Soerjono Soekanto, 1986, *Pengantar Ilmu Hukum*, UI Press, Jakarta, hlm 132.
[16] Adrian Sutedi, 2009, *Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftarannya*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm.112.

Pada dasarnya, Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia yang berwenang memberikan hak atas tanah negara kepada perseorangan atau badan hukum. Dalam pelaksanaannya dapat dilimpahkan kepada Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi atau Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota.

G. Metode Penelitian

Metode penelitian hukum di kalangan para ahli hukum, dikelompokkan penulis dalam dua model, yaitu penelitian kualitatif yang tidak membutuhkan populasi dan sampel, dan penelitian kuantitatif yang menggunakan populasi dan sampel dalam pengumpulan data. [17] Oleh karena itu dalam penulisan tesis ini, prnulis menggunakan metodologi penulisan sebagai berikut :

A. Metode Pendekatan

Untuk memperoleh suatu pembahasan sesuai dengan apa yang terdapat di dalam tujuan penyusunan bahan analisis, maka dalam penulisan tesis ini penulis menggunakan metode pendekatan secara Yuridis, yaitu melihat bagaimana bekerjanya hukum di masyarakat dalam menyelesaikan suatu masalah, dalam hal ini direalisasikan pada penelitian terhadap efektifitas hukum yang sedang berlaku atau penelitian terhadap identifikasi hukum.

[17] Zainuddin Ali, 2011, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm 98.

Sehubungan dengan metode penelitian yang digunakan tersebut, penulis melakukan dengan cara meneliti perundang-undangan, peraturan-peraturan, teori-teori hukum dan pendapat-pendapat para sarjana hukum terkemuka yang merupakan data sekunder yang kemudian dikaitkan dengan keadaan yang sebenarnya dalam proses Pemberian Hak Milik Atas Tanah Negara Bekas Hak Erfpacht Verponding 1794 Di Kota Padang.

a. Spesifikasi penelitian

Spesifikasi penelitian dalam penulisan tesis ini penelitian deskriptif analitis. Penelitian ini melakukan analisis hanya sampai pada taraf deskripsi, yaitu menganalisis dan menyajikan fakta secara sistimatis sehingga dapat lebih mudah untuk dipahami dan disimpulkan. Biasanya, penelitian deskriptif seperti ini menggunakan metode survey.[18]

b. Jenis dan Sumber Data

1. Jenis Data

1. 1 Data Primer

Data Primer yaitu data yang diperoleh secara langsung dari lokasi penelitian (*field research*).[19] Data tersebut berupa hasil wawancara dengan beberapa masyarakat/ pemohon yang mendaftarkan hak atas tanah yang berasal dari hak lama.

1.2. Data Sekunder

[18] Irwan Soehartono, *Metode Penelitian Sosial Suatu Teknik Penelitian Bidang kesejahteraan Sosial Lainnya*, Remaja Rosda Karya, Bandung, 1999, hlm. 63

[19] Convelo G. Cevilla, dkk, hlm. 25.

Data *Sekunder* yaitu data yang telah terolah atau tersusun. Data *sekunder* mencakup *dokumen-dokumen* resmi, buku-buku, hasil-hasil penelitian yang berwujud laporan, buku harian, dan seterusnya. Adapun bahan hukum yang digunakan untuk memperoleh data-data yang berhubungan adalah[20]:

a. Bahan hukum *primer* yaitu bahan-bahan yang isinya mengikat, mempunyai kekuatan hukum serta dikeluarkan atau dirumuskan oleh *legislator*, Pemerintah dan lainnya yang berwenang untuk itu,[21] seperti:

1. Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
2. Undang-undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria.
3. Kitab Undang-undang Hukum Perdata.
4. Peraturan Mentri Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah.
5. Peraturan Mentri Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nomor 9 Tahun 1999 Tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan.

[20] Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2007, hlm. 116.

[21] Soerjono Soekanto dan Erlies Septiana Nurbaini, *Op Cit*, hlm. 116.

6. Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 Tentang Redistribusi Tanah.
7. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

b. Bahan hukum *sekunder* yaitu bahan-bahan yang berupa buku-buku, *literatur-literatur*, jurnal, yang menunjang bahan hukum *primer*.

c. Bahan hukum *tersier* yaitu bahan-bahan yang dapat menunjang pemahaman akan bahan hukum *primer* dan *sekunder*, berupa Kamus Besar Bahasa Indonesia.

B. Sumber Data

Sumber data adalah tempat dimana data dapat diperoleh, sumber data adalah bahagian yang harus dimilki karena sumber data merupakan suatu cara untuk mengumpulkan data. Sumber data penelitian ini diambil dari:

a. Penelitian Lapangan. Penelitian ini akan dilakukan pada kantor Badan Pertanahan Nasional Kota Padang.

b. Penelitian Kepustakaan. Penelitian ini akan peneliti lakukan di:

a.Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Andalas,

b.Perpustakaan Pusat Universitas Andalas,

c.Bahan hukum dari koleksi pribadi,

d.Situs-situs hukum dari internet.

C. Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data adalah suatu proses pengadaan data *primer* yang diperlukan untuk penelitian dengan menggunakan *prosedur* yang *sistematis* dan *standar* untuk memperoleh data yang diperlukan. Hubungan antara teknik mengumpulkan data dengan masalah penelitian yang ingin dipecahkan adalah untuk merumuskan masalah-masalah dalam penelitian. Dalam penelitian ini teknik yang dilakukan untuk pengumpulan data adalah:[22]

a. Wawancara

Wawancara merupakan salah satu metode pengumpulan data dengan jalan komunikasi. Dalam hal ini, wawancara dilakukan sebagai sarana untuk memperoleh informasi. Teknik wawancara yang digunakan adalah wawancara terbuka atau semi terstruktur, dalam artian bahwa pewawancara telah mempersiapkan pertanyaan-pertanyaan yang akan diajukan kepada narasumber ataupun responden. Untuk mendapatkan data ini penulis melakukan wawancara dengan Bagian Sub Seksi Penetapan Hak Tanah dan Pemberdayaan Masyarakat di Kantor Badan Pertanahan Nasional Kota Padang.

b. Studi *dokumen*.

Studi *dokumentasi* merupakan teknik pengumpulan data yang tidak ditujukan langsung kepada *subjek* penelitian. *Dokumen* yang diteliti dapat berbagai macam, dengan menelusuri *literatur-literatur* dan bahan-bahan hukum yang berhubungan dengan materi atau

[22]Moh. Nazir, 2011, *Metode Penelitian*, Ghalia Indonesia, Jakarta, hlm. 211.

objek penelitian. Pengumpulan data melalui teks-teks tertulis maupun *soft-copy edition*, seperti buku, *ebook*, *artikel-artikel* dalam majalah, suratkabar, *buletin*, *jurnal*, laporan atau arsip organisasi, makalah, *publikasi* pemerintah, dan lain-lain. Bahan *soft-copy edition* biasanya diperoleh dari sumber-sumber *internet* yang dapat diakses secara *online*.

Tidak hanya *dokumen* resmi, bisa berupa buku harian, surat pribadi, laporan, *notulen* rapat, catatan kasus (*case records*) dalam pekerjaan sosial, dan *dokumen* lainnya. Ada dua jenis *dokumen* yang digunakan dalam studi *dokumentasi* yaitu:

1) *Dokumen primer* adalah *dokumen* yang ditulis langsung oleh orang yang mengalami peristiwa.
2) *Dokumen sekunder* adalah *dokumen* yang ditulis kembali oleh orang yang tidak langsung mengalami peristiwa berdasarkan informasi yang diperoleh dari orang yang langsung mengalami peristiwa.

c. Populasi dan Sampel

1. Populasi

Pada penelitian ini yang menjadi populasi adalah pihak Kantor Badan Pertanahan Nasional Kota Padang. karena populasi jumlahnya banyak maka tidak mungkin untuk dilakukan penelitian terhadap semua populasi tetapi cukup diambil sebagian saja secara *purposive sampling* untuk diteliti

sebagai sampel yang memberikan gambaran tentang objek penelitian secara tepat dan benar.

2. Sampel

Sampel adalah sebgaian dari populasi. Teknik pengambilan sampel dilakukan dengan *purposive sampling* yaitu ditentukan oleh peneliti berdasarkan kemauannya. Teknik ini biasanya dipilih karena lebih mudah dan dapat meminimalkan biaya[23]. Dalam penelitian ini yang ditetapkan sebagai sampel, yakni Pihak Kantor Badan Pertanahan Nasional.

D. Teknik Analisis Data

Analisis data adalah pengolahan data yang diperoleh baik dari penelitian pustaka maupun penelitian lapangan. Analisa data merupakan langkah terakhir dalam suatu kegiatan pustaka penulisan. Dalam hal ini, penulis melakukan analisa data secara kualitatif. Terhadap data primer yang di dapat dari lapangan, terlebih dahulu diteliti kelengkapannya dan kejelasannya untuk diklasifikasi serta dilakukan penyusunan secara sistematis secara konsisten untuk memudahkan melakukan analisis. Data sekunder yang di dapat dari kepustakaan dipilih serta dihimpun secara sistematis, sehingga dapat dijadikan acuan dalam melakukan analisis. Dari hasil data penelitian pustaka maupun lapangan dilakukan pembahasan secara deskriptif. Deskriptif adalah pemaparan hasil penelitian dengan tujuan agar diperoleh suatu gambaran yang menyeluruh namun tetap sistematik

[23] Amiruddin dan Zainal Asikin."*Pengantar Metode Penelitian Hukum*".Jakarta: PT.Raja Grafindo Persada, 2003 .hlm.106

terutama menegenai fakta yang berhubungan dengan permasalahan yang akan diajukan dalam usulan penelitian.

Setelah semua data yang diperoleh terkumpul, baik data primer maupun data sekunder maka pada tahap selanjutnya dilakukan proses pengeditan dilapangan untuk dilakukan pengujian tentang kebenaran data yang diperoleh oleh penulis hingga pada akhirnya data tersebut dapat disusun dengan benar dan sesuai fungsinya, uraian dan kesimpulan dari penelitian akan dihubungkan dengan teori-teori serta aturan formal yang telah ada sebelumnya.

UNIVERSITAS ANDALAS
UNTUK KEDJAJAAN BANGSA