

BAB IV

STATUS TANAH DAN UPAYA WARGA TAMANSARI ATAS SENGKETA TANAH DENGAN PEMKOT KOTA BANDUNG DIHUBUNGKAN DENGAN UNDANG UNDANG NO. 5 TAHUN 1960 TENTANG DASAR POKOK POKOK AGRARIA

A. Penerapan Hak Atas Tanah yang Menjadi Objek Sengketa Antara Pemkot Kota Bandung dengan Warga Tamansari RW. 11 Kota Bandung

Sengketa tanah di Tamansari ini sudah terjadi sejak tahun 2017. Pemerintah Kota Bandung mengklaim lahan tersebut merupakan aset mereka, lahan yang terletak di bawah Jembatan Pasupati tersebut direncanakan akan dibangun rumah deret, dilain pihak warga yang telah menempati wilayah tersebut mengaku bahwa mereka telah menempati tanah tersebut selama puluhan tahun dan berhak mendapatkan hak atas tanah mereka. Konflik yang terjadi di Tamansari bisa dibuat lebih jernih dengan melihat penerapan hak atas tanah yang ada di wilayah tersebut, menurut Undang Undang Dasar 1945 Pasal 33 ayat (3) dan implementasi dalam Pasal tersebut adalah seluruh kekayaan alam yang berada dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia diperuntukan oleh kemakmuran masyarakat yang dikelola oleh pemerintah yang mempunyai wewenang, Tanah termasuk didalamnya Undang Undang Pokok Agraria yang mengatur hampir seluruh ketentuan mengenai bidang pertanahan.

Menurut Undang Undang Pokok Agraria Pasal 19 ayat 1 tentang Pendaftaran Tanah yaitu :

- 1) Untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah

Dalam hal ini ketentuan ketentuan yang terkandung di dalamnya berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah Pasal 24 yang berbunyi:

“ Dalam hal tidak atau tidak lagi tersedia secara lengkap alat alat pembuktian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) pembukuan hak dapat dilakukan berdasarkan kenyataan penguasaan fisik bidang tanah yang bersangkutan selama 20 tahun atau lebih secara berturut turut oleh pemohon pendaftaran dan pendahulu pendahulunya, dengan syarat :

- (3) Penguasaan tersebut dilakukan dengan itikad baik dan secara terbuka oleh yang bersangkutan sebagai yang berhak atas tanah serta diperkuat oleh hak atas tanah, serta diperkuat oleh kesaksian orang yang dapat dipercaya ;
- (4) Penguasaan tersebut baik sebelum maupun selama pengumuman sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 tidak dipermasalahkan oleh masyarakat hukum adat atau desa / kelurahan yang bersangkutan ataupun pihak lainnya

Maksud penguasaan fisik secara beritikad baik dan terbuka adalah penguasaan fisik yang tidak didasarkan kepada tipu daya dan kebohongan, dimana orang yang menguasai fisik tanah tersebut tidak pernah mendapat complain atau gangguan atau gugatan dari pihak manapun selama kurun waktu tersebut diatas. Jika ada, maka Pasal ini tidak dapat dijadikan dasar untuk diberikannya hak baru.

Tanah negara menurut UUPA dan peraturan perundang-undangan lainnya adalah tanah yang tidak dilekati hak di atasnya. Tanah negara di sini dapat diberikan kepada pihak lain dengan syarat-syarat tertentu. menurut Pasal 1 angka 8 Peraturan Menteri Agraria Nomor 4 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan disebutkan bahwa yang dimaksud pemberian hak atas tanah adalah penetapan Pemerintah yang memberikan sesuatu hak atas tanah negara, termasuk pemberian hak di atas hak pengelolaan. Pemberian hak dapat meliputi hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai atas tanah negara, dan hak pengelolaan. dalam Pasal 2 Peraturan Menteri Agraria Nomor 3 Tahun 1999 disebutkan bahwa kewenangan pemberian hak atas tanah secara individual dan secara kolektif, dan pembatalan keputusan pemberian hak atas tanah dilimpahkan sebagian kepada Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi atau Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kotamadya. Pemberian ini dapat diberikan baik secara individual maupun kolektif. pada bagian ini akan dilihat apa konsekuensi yang dihadapi apabila warga memiliki hak milik terhadap tanah tersebut dan ketika tanah aset Pemkot Bandung dengan memiliki hak pengelolaan dan hak pakai.

Pertama, terkait kemungkinan warga mempunyai hak milik atas tanah tersebut. dilihat dalam berbagai sumber yang tercantum dalam penulisan ini bahwa warga telah menempati tanah tersebut selama lebih dari tiga puluh tahun. Menurut ketentuan Pasal 26 kalimat ke 2 menyatakan bahwa: Dalam hal tidak atau tidak lagi tersedia secara lengkap alat-alat pembuktian sebagaimana dimaksud pada ayat (1), pembuktian hak dapat dilakukan berdasarkan kenyataan penguasaan fisik bidang tanah yang bersangkutan selama 20 (dua puluh) tahun atau lebih secara berturut turut oleh pemohon pendaftaran dan pendahuluan-pendahulunya, dengan syarat:

- a. penguasaan tersebut dilakukan dengan itikad baik dan secara terbuka oleh yang bersangkutan sebagai yang berhak atas tanah, serta diperkuat oleh kesaksian orang yang dapat dipercaya;
- b. penguasaan tersebut baik sebelum maupun selama pengumuman sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 tidak dipermasalahkan oleh masyarakat hukum adat atau desa/kelurahan yang bersangkutan ataupun pihak lainnya.

Selanjutnya disebutkan pada Pasal 61 butir b Peraturan Menteri Agraria Nomor 3 Tahun 1997 bahwa kenyataan penguasaan secara fisik dan pembuktiannya dituangkan dalam bentuk surat pernyataan yang dilengkapi keterangan yang berisi bahwa fisik tanahnya secara nyata dikuasai dan digunakan sendiri oleh pihak yang mengaku atau secara nyata tidak dikuasai tetapi digunakan pihak lain secara sewa atau bagi hasil, atau dengan bentuk hubungan perdata lainnya, dan keterangan bahwa tanah tersebut

tidak dalam keadaan sengketa. Pemegang hak yang selama bertahun-tahun meninggalkan atau tidak memanfaatkan tanah haknya maka secara hukum dianggap telah meninggalkan haknya. Hal ini ditegaskan di dalam beberapa Yurisprudensi Mahkamah Agung Republik Indonesia, diantaranya adalah :

1. Yurisprudensi Mahkamah Agung Republik Indonesia No. 295 K/Sip/1973 Tanggal 9 Desember 1975 yang menguraikan; “ mereka telah membiarkannya berlalu sampai tidak kurang dari 20 (dua puluh) tahun semasa hidupnya Daeng Patappu tersebut, suatu masa yang cukup lama sehingga mereka dapat dianggap telah meninggalkan haknya yang mungkin ada atas sawah sengketa, sedangkan Tergugat Pembanding dapat dianggap telah memperoleh hak milik atas sawah sengketa”.
2. Yurisprudensi Mahkamah Agung RI No. 329 K/Sip/1957 Tanggal 24 September 1958 menegaskan; “orang yang membiarkan saja tanah menjadi haknya selama 18 (delapan belas) tahun dikuasai oleh orang lain dianggap telah melepaskan hak atas tanah tersebut (*rechtsverwerking*)”.
3. Yurisprudensi Mahkamah Agung RI No. 783 K/Sip/1973 Tanggal 29 Januari 1976 menegaskan; “seandainya memang Penggugat Terbanding tidak berhak atas tanah tersebut, kenyataan bahwa Tergugat-tergugat sampai sekian lama (27 tahun) menunggu untuk menuntut pengembalian atas tanah tersebut menimbulkan anggapan hukum bahwa mereka telah melepaskan hak mereka (*rechtsverwerking*)” “pertimbangan Pengadilan Tinggi yang

dibenarkan Mahkamah Agung Penggugat Terbanding yang telah menduduki tanah tersebut untuk waktu yang lama, tanpa gangguan dan bertindak sebagai pemilik yang jujur (*rechtshebende te goeder trouw*) harus dilindungi oleh hukum”.

Kaidah hukum dari Yurisprudensi di atas menguatkan posisi hukum tindakan penguasaan fisik selama bertahun-tahun, dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Pemegang hak yang tidak menguasai fisik selama bertahun-tahun dianggap telah meninggalkan haknya;
2. Pemegang hak yang tidak menguasai fisik selama bertahun-tahun dianggap telah melepaskan hak atas tanah;
3. Penguasaan fisik tanah selama bertahun-tahun dianggap telah memperoleh hak milik;
4. Penguasaan fisik secara jujur harus dilindungi oleh hukum;

Dapat disimpulkan bahwa syarat syarat tersebut diantaranya bahwa pemohon telah menguasai tanah tersebut selama dua puluh tahun atau lebih secara berturut-turut, penguasaan dilakukan dengan itikad baik, penguasaan tidak pernah diganggu gugat dan diakui serta dibenarkan oleh masyarakat di kelurahan atau tempat objek hak tersebut, bahwa tanah sekarang tidak dalam sengketa, dan jika pernyataan tersebut memuat hal yang tidak sesuai dapat dituntut di pengadilan pidana maupun perdata. Adapun arti penting dari pendaftaran tanah tersebut adalah guna memberikan

kepastian hak untuk memungkinkan orang-orang yang mempunyai tanah dengan mudah membuktikan bahwa dialah yang berhak atas sebidang tanah beserta hak-haknya dan mencegah gangguan dari pihak lain. Sehingga ketika warga mendapatkan sertifikasi hak milik dari pendaftaran tanah tersebut dalam hal ini dari Badan Pertanahan Nasional maka warga bisa memiliki hak atas tanah yang kuat untuk tetap mempertahankan tanah tersebut.

Kemungkinan selanjutnya adalah apabila tanah yang menjadi sengketa tersebut merupakan aset dari Pemerintah Kota Bandung, pada pokoknya tanah yang merupakan aset pemerintah daerah harus dibedakan dengan tanah negara dimana tanah aset daerah berasal dari tanah negara. Menurut Maria Sumardjono istilah tanah pemerintah termasuk namun tidak terbatas tanah aset pemerintah daerah dan tanah negara sering dirancukan satu sama lainnya. Pemerintah sebagai pemegang hak atas tanah, memiliki kewajiban yang sama dengan pemegang hak lainnya, seperti orang perorangan maupun badan hukum, dalam hak pemanfaatan dan pengelolaan tanah sesuai dengan sifat tujuan peruntukannya. Kewajiban ini merupakan amanah PP Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah. Pada ketentuan Pasal 33 disebutkan:

5. Barang milik Negara/Daerah berupa tanah harus di sertifikatkan atas nama Pemerintah Republik Indonesia/ Pemerintah daerah yang bersangkutan.

6. Barang milik Negara/Daerah berupa bangunan harus dilengkapi dengan bukti kepemilikan atas nama Pemerintah Republik Indonesia/ Pemerintah Daerah yang bersangkutan.
7. Barang milik Negara selain tanah dan/atau bangunan harus dilengkapi dengan bukti kepemilikan atas nama pengguna bangunan.

Barang milik daerah selain tanah dan/atau bangunan harus dilengkapi dengan bukti kepemilikan atas nama Pemerintah Daerah yang bersangkutan. Adapun kriteria tanah sebagai aset dari pemerintah daerah haruslah memenuhi syarat-syarat yaitu dipakai untuk kegiatan operasional pemerintah daerah, adanya bukti penguasaan hukum seperti sertifikat hak pakai, hak pengelolaan atas nama daerah, atau bukti pembayaran dan penguasaan sertifikat tanah atas nama pemilik sebelumnya, dan dapat diukur dengan satuan uang. Kebijakan daerah tentang pengelolaan tanah aset daerah pada umumnya telah sinkron dengan peraturan perundang-undangan di atasnya seperti tanah-tanah ini semula berasal dari tanah negara, tanah negara bebas dalam penguasaan pemerintah daerah berdasarkan pengakuan masyarakat serta pengakuan dari BPN, maupun tanah bekas hak milik. hukum yang meliputi aset tersebut adalah Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara atau Daerah. Sehingga memang benar tanah tersebut merupakan aset daerah, Pemkot Bandung sejatinya bisa melakukan penggunaan, pemanfaatan, penghapusan, maupun pemindah tanganan dengan menunjukkan bukti yang memadai terkait bahwa tanah tersebut merupakan aset Pemkot Bandung.

B. Upaya Hukum warga Tamansari untuk Pembuktian Hak Atas Tanah

Pendaftaran hak atas tanah didasarkan kepada bukti formil dan bukti materil. Surat digolongkan sebagai bukti formil, namun bukti surat saja tidak sepenuhnya kuat untuk membuktikan adanya hak atas tanah. Untuk sempurnanya suatu hak harus memenuhi bukti materil berupa penguasaan fisik tanah. Perlu diperhatikan, Pemegang surat hak tanpa menguasai fisik tanah selama bertahun tahun, secara hukum haknya dapat gugur karena status tanah menjadi tanah terlantar. Menurut Undang undang Pokok Agraria No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Pokok Agraria, tanah terlantar sebagai salah satu sebab hapusnya hak tanah. Sedangkan seseorang yang menguasai fisik tanah selama bertahun tahun secara terus menerus dengan itikad baik dapat menyampaikan permohonan untuk diberikan hak baru atas tanah tersebut.

Tidak adanya bukti formil sertifikat hak pakai dan hak pengelolaan dari Pemkot Kota Bandung maupun sertifikat hak milik dari warga Tamansari dalam hal ini Untuk keperluan pendaftaran hak penjelasan Pasal 24 ayat (1) huruf I PP No.24 Tahun 1997 yaitu :

- a. hak atas tanah baru dibuktikan dengan :
 - 1) penetapan pemberian hak dari Pejabat yang berwenang memberikan hak yang bersangkutan menurut ketentuan yang berlaku apabila pemberian hak tersebut berasal dari tanah Negara atau tanah hak pengelolaan;

- 2) asli akta PPAT yang memuat pemberian hak tersebut oleh pemegang hak milik kepada penerima. hak yang bersangkutan apabila mengenai hak guna bangunan dan hak pakai atas tanah hak milik;
- b. hak pengelolaan dibuktikan dengan penetapan pemberian hak pengelolaan oleh Pejabat yang berwenang;
- c. tanah wakaf dibuktikan dengan akta ikrar wakaf;
- d. hak milik atas satuan rumah susun dibuktikan dengan akta pemisahan;
- e. pemberian hak tanggungan dibuktikan dengan akta pemberian hak tanggungan.

PP No.24 ayat 1 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah Pasal 24 menyatakan :

Untuk keperluan pendaftaran hak, hak atas tanah yang berasal dari konversi hak-hak lama dibuktikan dengan alat-alat bukti mengenai adanya hak tersebut berupa bukti-bukti tertulis, keterangan saksi dan atau pernyataan yang bersangkutan yang kadar kebenarannya oleh Panitia Ajudikasi dalam pendaftaran tanah secara sistematis atau oleh Kepala Kantor Pertanahan dalam pendaftaran tanah secara sporadis, dianggap cukup untuk mendaftarkan hak, pemegang hak dan hak-hak pihak lain yang membebaninya. dalam hal tidak atau tidak lagi tersedia secara lengkap alat-alat pembuktian, pembukuan hak dapat dilakukan berdasarkan kenyataan penguasaan fisik bidang tanah yang bersangkutan selama 20 (dua puluh) tahun atau lebih secara

berturut-turut oleh pemohon pendaftaran dan pendahulu pendahulunya, dengan syarat:

- a. penguasaan tersebut dilakukan dengan itikad baik dan secara terbuka oleh yang bersangkutan sebagai yang berhak atas tanah, serta diperkuat oleh kesaksian orang yang dapat dipercaya.
- b. penguasaan tersebut baik sebelum maupun selama pengumuman tidak dipermasalahkan oleh masyarakat hukum adat atau desa/kelurahan yang bersangkutan ataupun pihak lainnya.

Dalam rangka menilai kebenaran alat bukti, dilakukan pengumpulan dan penelitian data yuridis mengenai bidang tanah yang bersangkutan oleh Panitia Ajudikasi dalam pendaftaran tanah secara sistematis atau oleh Kepala Kantor Pertanahan dalam pendaftaran tanah secara sporadis, Hasil penelitian alat-alat bukti dituangkan dalam suatu daftar isian yang ditetapkan oleh Menteri.

Penjelasan Pasal 24 ayat (1) PP No.24 Tahun 1997 yaitu alat-alat bukti tertulis yang dimaksudkan dapat, berupa:

- a. grosse akta hak eigendom yang diterbitkan berdasarkan *Overschrijvings Ordonnantie (Staatsblad. 1834 27)*, yang telah dibubuhi catatan, bahwa hak eigendom yang bersangkutan dikonversi menjadi hak milik; atau

- b. grosse akta hak eigendom yang diterbitkan berdasarkan *Overschrijvings Ordonnantie (Staatsblad. 1834 27)* sejak berlakunya UUPA sampai tanggal pendaftaran tanah dilaksanakan menurut Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 di daerah yang bersangkutan; atau
- c. surat tanda bukti hak milik yang diterbitkan berdasarkan Peraturan Swapraja yang bersangkutan; atau
- d. sertifikat hak milik yang diterbitkan berdasarkan Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1959; atau
- e. surat keputusan pemberian hak milik dari Pejabat yang berwenang, baik sebelum ataupun sejak berlakunya UUPA, yang tidak disertai kewajiban untuk mendaftarkan hak yang diberikan, tetapi telah dipenuhi semua kewajiban yang disebut di dalamnya; atau
- f. akta pemindahan hak yang dibuat di bawah tangan yang dibubuhi tanda kesaksian oleh Kepala Adat/Kepala Desa/Kelurahan yang dibuat sebelum berlakunya Peraturan Pemerintah ini; atau
- g. akta pemindahan hak atas tanah yang dibuat oleh PPAT, yang tanahnya belum dibukukan; atau
- h. akta ikrar wakaf/surat ikrar wakaf yang dibuat sebelum atau sejak mulai dilaksanakan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977; atau
- i. risalah lelang yang dibuat oleh Pejabat Lelang yang berwenang, yang tanahnya belum dibukukan; atau

- j. surat penunjukan atau pembelian kaveling tanah pengganti tanah yang diambil oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah; atau
- k. petuk Pajak Bumi/Landrente, girik, pipil, kekitir dan Verponding Indonesia sebelum berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961; atau
- l. surat keterangan riwayat tanah yang pernah dibuat oleh Kantor Pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan; atau
- m. lain-lain bentuk alat pembuktian tertulis dengan nama apapun juga sebagaimana dimaksud dalam Pasal II, Pasal VI dan Pasal VII Ketentuan-ketentuan Konversi UUPA.

Adapun ketentuan dalam Kitab Undang undang Hukum Perdata, secara umum hak keperdataan atas benda tak bergerak diperoleh selama 20 tahun, dan lebih kuat lagi selama 30 tahun, untuk dapat memperoleh sertifikat hak atas tanah secara kuat. namun, Pasal 32 PP No. 24 tahun 1997 diatas selaku *lex specialis derogat legi generalis* mengatur lebih lanjut, kadaluarsa yang melahirkan suatu hak mutlak kepemilikan sertifikat terhadap hak atas tanah, adalah bila dikuasai secara fisik dan secara itikad baik selama 5 (lima) tahun.

Pasal 32 PP No. 24 tahun 1997 pun merupakan pasal "*by pass*", dalam arti tanpa didahului dengan *acquisitive verjaring*, pihak-pihak tertentu dalam memiliki sertifikat hak atas tanah lewat mekanisme jual-beli, pelelangan, hibah, warisan, dan

sebagainya, dimana pendaftaran peralihan hak tersebut adalah bersifat kuat, sementara untuk menjadikannya bersifat mutlak wajib dikuasai secara fisik dan dengan itikad baik selama lima tahun. Warga RW 11 Tamansari dapat menggunakan pembuktian dengan memperlihatkan petuk Pajak Bumi/Landrente, girik, pipil, kekitir dan Verponding Indonesia dimana warga mengklaim memiliki bukti tersebut. Kepemilikan hak atas tanah harus dibuktikan oleh sertifikat disini Pemkot Maupun warga belum memiliki sertifikat tersebut, surat inventaris (aset) di suatu dinas pemerintahan tidak dapat membuktikan kepemilikan hak atas tanah tersebut karena Hak penguasaan atas tanah yang dapat dikuasai oleh Pemerintah Daerah adalah Hak Pakai dan Hak Pengelolaan. Hak Pakai dan Hak Pengelolaan dapat diperoleh Pemerintah Daerah melalui penegasan konversi yang berasal dari tanah negara. Sebagai tanda bukti haknya diterbitkan sertifikat hak pakai atau hak pengelolaan oleh kantor Pertanahan Kabupaten / Kota.

Wewenang pemerintah daerah terhadap hak pakainya adalah mempergunakan tanah hak pakai untuk kepentingan pelaksanaan tugasnya. Wewenang pemerintah daerah terhadap hak pengelolaannya adalah merencanakan peruntukan dan penggunaan tanah. Jadi ketika Pemkot Kota Bandung belum mempunyai sertifikat Hak Pakai dan Hak Pengelolaan maka syarat yuridis yang harus dimiliki untuk izin lingkungan adalah adanya hasil scan sertifikat atas kepemilikan tanah belum dapat diterbitkan / cacat prosedur hukum dan gugatan warga atas terbitnya izin lingkungan tersebut dapat dipertimbangkan kembali. sama hal nya dengan yang terjadi di

Surabaya, Pemkot Kota Surabaya mengklaim bahwa tanah yang berada di Pagesangan, Kecamatan Jambangan, Surabaya merupakan asset tanah Pemkot namun warga yang telah menempati tanah tersebut tidak menerima bahwa tanah tersebut merupakan tanah pemkot dan menggugat hingga proses hukumnya sampai di tingkat Mahkamah Agung dan dimenangkan oleh warga. Kaitannya dalam kasus ini merupakan sengketa yang sama tetapi putusannya yang berbeda dalam kasus sengketa yang terjadi di Tamansari telah terjadi penggusuran sebelum adanya putusan di PTUN dan setelah adanya putusan pun gugatan warga Tamansari ditolak seluruhnya oleh Hakim. dikarenakan warga kalah atas gugatannya sehingga warga tidak dapat mempertahankan tanahnya yang menurut warga tanah tersebut haknya, sedangkan dalam kasus sengketa tanah Pagesangan bahwa Pemkot Surabaya tidak dapat membuktikan hak atas tanahnya sehingga hakim menilai bahwa warga Pagesangan yang berhak mendapat prioritas hak atas tanah tersebut.