



SKRIPSI

**PENYELESAIAN SENGKETA AHLI WARIS OEMAR AZZAN ABDAT
MELAWAN PEMERINTAH KABUPATEN BANYUWANGI DALAM
PERKARA PENGUASAAN TANAH PETOK PASAR BLAMBANGAN**
*“DISPUTE RESOLUTION HEIRS OEMAR AZZAN ABDAT AGAINST
GOVERNMENT BANYUWANGI IN LAND OWNERSHIP PETOK PASAR
BLAMBANGAN”*

Oleh:

MEGA SUSANTI
NIM 150710101489

**KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI DAN PENDIDIKAN TINGGI
UNIVERSITAS JEMBER
FAKULTAS HUKUM
2019**

SKRIPSI

**PENYELESAIAN SENGKETA AHLI WARIS OEMAR AZZAN ABDAT
MELAWAN PEMERINTAH KABUPATEN BANYUWANGI DALAM
PERKARA PENGUASAAN TANAH PETOK PASAR BLAMBANGAN**

*“DISPUTE RESOLUTION HEIRS OEMAR AZZAN ABDAT AGAINST
GOVERNMENT BANYUWANGI IN LAND OWNERSHIP PETOK PASAR
BLAMBANGAN”*

Oleh:

MEGA SUSANTI
NIM 150710101489

**KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI DAN PENDIDIKAN TINGGI
UNIVERSITAS JEMBER
FAKULTAS HUKUM
2019**

MOTTO

“Sesuatu yang belum dikerjakan seringkali tampak mustahil untuk dilakukan, kita baru yakin bahwa kita telah berhasil melakukannya dengan baik jika ada kemauan pasti ada jalan”_ Evelyn Underhill*

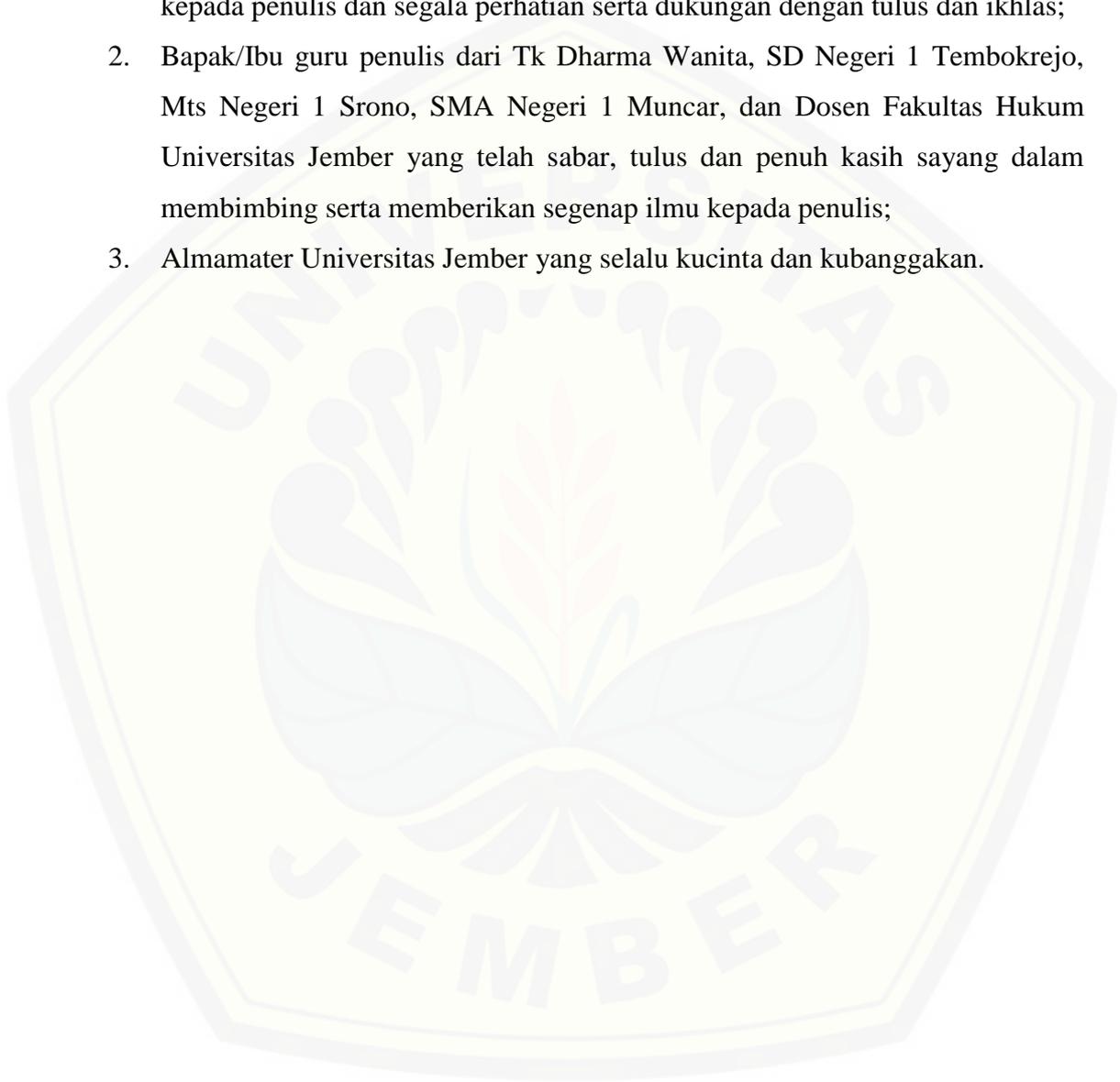


*Zhafran Ghani Al Rafisqy, *Motto Hidup Tohoh Dunia* :<https://ekspektasia.com/motto-hidup/>

PERSEMBAHAN

Skripsi ini penulis persembahkan sebagai ungkapan rasa terimakasih kepada :

1. Kedua orang tua penulis, atas untaian do'a, kasih sayang yang diberikan kepada penulis dan segala perhatian serta dukungan dengan tulus dan ikhlas;
2. Bapak/Ibu guru penulis dari Tk Dharma Wanita, SD Negeri 1 Tembokrejo, Mts Negeri 1 Srono, SMA Negeri 1 Muncar, dan Dosen Fakultas Hukum Universitas Jember yang telah sabar, tulus dan penuh kasih sayang dalam membimbing serta memberikan segenap ilmu kepada penulis;
3. Almamater Universitas Jember yang selalu kucinta dan kubanggakan.



HALAMAN PRASYARAT GELAR

**PENYELESAIAN SENGKETA AHLI WARIS OEMAR AZZAN ABDAT
MELAWAN PEMERINTAH KABUPATEN BANYUWANGI DALAM
PERKARA PENGUASAAN TANAH PETOK PASAR BLAMBANGAN**

*“DISPUTE RESOLUTION HEIRS OEMAR AZZAN ABDAT AGAINST
GOVERNMENT BANYUWANGI IN LAND OWNERSHIP PETOK PASAR
BLAMBANGAN”*

SKRIPSI

Diajukan sebagai salah satu syarat memperoleh Gelar Sarjana Hukum pada
Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas

Oleh:

MEGA SUSANTI
NIM 150710101489

**KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI DAN PENDIDIKAN TINGGI
UNIVERSITAS JEMBER
FAKULTAS HUKUM**

2019

PERSETUJUAN

SKRIPSI INI TELAH DISETUJUI

Tanggal, 9 Mei 2019

Oleh:

Dosen Pembimbing Utama

TOTOK SUDARYANTO, S.H., M.S.
NIP. 195701221982031002

Dosen Pembimbing Anggota

IWAN RACHMAD SOETIJONO, S.H., M.H
NIP. 197004101998021001

PENGESAHAN

**PENYELESAIAN SENGKETA AHLI WARIS OEMAR AZZAN ABDAT
MELAWAN PEMERINTAH KABUPATEN BANYUWANGI DALAM
PERKARA PENGUASAAN TANAH PETOK PASAR BLAMBANGAN**

Oleh :

MEGA SUSANTI
NIM 150710101489

Dosen Pembimbing Utama,

Dosen Pembimbing Anggota

TOTOK SUDARYANTO, S.H., M.S
NIP. 195701221982031002

IWAN RACHMAD SOETIJONO, S.H., M.H
NIP. 197004101998021001

**Mengesahkan,
Kementerian Riset Teknologi dan Pendidikan Tinggi
Universitas Jember
Fakultas Hukum
Dekan,**

Dr. NURUL GHUFRON, S.H., M.H.
NIP. 197409221999031003

PENETAPAN PANITIA PENGUJI

Dipertahankan dihadapan Panitia Penguji Pada :

Hari : Kamis

Tanggal : 16

Bulan : Mei

Tahun : 2019

Diterima oleh Panitia Penguji Fakultas Hukum Universitas Jember,

PANITIA PENGUJI

Ketua,

Sekretaris,

ANTI KOWATI, S.H, M.H
NIP. 196112021988022001

Dr. AAN EFENDI, S.H., M.H
NIP. 198302032008121004

Anggota Penguji :

TOTOK SUDARYANTO, S.H., M.S.
NIP. 195701221982031002

.....

IWAN RACHMAD SOETIJONO, S.H., M.H.
NIP. 197004101998021001

.....

PERNYATAAN

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Mega Susanti

NIM : 150710101489

Menyatakan dengan sebenarnya, bahwa karya tulis dengan judul :

**PENYELESAIAN SENGKETA AHLI WARIS OEMAR AZZAN ABDAT
MELAWAN PEMERINTAH KABUPATEN BANYUWANGI DALAM
PERKARA PENGUASAAN TANAH PETOK PASAR BLAMBANGAN**

adalah hasil karya sendiri, kecuali jika disebutkan sumbernya dan belum pernah diajukan pada institusi manapun, serta bukan karya jiplakan. Penulis bertanggung jawab atas keabsahan dan kebenaran isinya sesuai dengan sikap ilmiah yang harus dijunjung tinggi. Demikian pernyataan ini dibuat dengan sebenarnya tanpa ada tekanan dan paksaan dari pihak manapun serta bersedia mendapatkan sanksi akademik apabila ternyata dikemudian hari pernyataan ini tidak benar.

Jember, 16 Mei 2019

MEGA SUSANTI
NIM 150710101489

UCAPAN TERIMAKASIH

Puji Syukur penulis panjatkan kepada Allah SWT, Tuhan pencipta alam semesta atas segala karunia dan anugerah-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi dengan judul **“Penyelesaian Sengketa Ahli Waris Oemar Azzan Abdat Melawan Pemerintah Kabupaten Banyuwangi Dalam Perkara Penguasaan Tanah Petok Pasar Blambangan”** yang disusun guna memenuhi salah satu syarat untuk menyelesaikan studi ilmu hukum dan mendapat gelar Sarjana Hukum di Universitas Jember. Oleh karena itu, penulis mengucapkan terima kasih kepada :

1. Bapak Totok Sudaryanto, S.H., M.S selaku Dosen Pembimbing Utama yang senantiasa sabar membimbing, meluangkan waktu, memberikan motivasi, nasihat, dan ilmu yang bermanfaat kepada penulis, Bapak Iwan Rachmad Soetijono, S.H., M.H selaku Dosen Pembimbing Anggota yang senantiasa sabar membimbing, meluangkan waktu, memberikan motivasi, nasihat, dan ilmu yang bermanfaat kepada penulis;
2. Ibu Antikowati, S.H., M.H selaku Ketua Panitia Penguji Skripsi dan Bapak Dr. A'an Efendi, S.H., M.H selaku Sekretaris Panitia penguji Skripsi yang telah meluangkan waktu untuk menguji skripsi ini;
3. Bapak Dr. Nurul Ghufron, S.H., M.H selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Jember, Ibu Dr. Dyah Ochtorina Susanti, S.H., M.Hum selaku Pembantu Dekan I Fakultas Hukum Universitas Jember, Bapak Echwan Iriyanto, SH., M.H selaku Pembantu Dekan II Fakultas Hukum Universitas Jember, dan Bapak Dr. Aries Harianto, S.H., M.H selaku Pembantu Dekan III Fakultas Hukum Universitas Jember;
4. Bapak Samsudi S.H., M.H selaku Dosen Pembimbing Akademik yang telah membimbing penulis selama menuntut ilmu di Fakultas Hukum Universitas Jember;

5. Seluruh Dosen dan seluruh Karyawan di Lingkungan Fakultas Hukum Universitas Jember yang telah memberikan ilmu dan fasilitas kepada penulis;
6. Bapak H. Mochammad Sunari dan Hj. Siti Sumarni sebagai kekuatan atas segala untaian do'a serta kasih sayang yang tak terhingga dan pengorbanan yang senantiasa diberikan kepada penulis dan kedua kakak penulis Dafit Kumar dan Ria Andriani yang menjadi alasan untuk tetap semangat dan berjuang untuk penulis, mereka adalah rumah dan akan selalu menjadi rumah untuk segala keluh kesah penulis;
7. Sahabat-sahabat terbaik penulis, Bella, Farhat, Emma, Uswatun, Mumun, Retha, Yana, Eka, Firda, Cendera, Mufida, Dian, Frendy yang selalu ada dan selalu memberikan doa, semangat, dan motivasi kepada penulis dan kawan-kawan angkatan 2015 yang tidak bisa penulis sebutkan satu per satu. Serta Anggota Kkn yang telah menjadi keluarga dalam waktu yang singkat Marinda, Ayu, Ayuning, Tatak, Evita, Wahyuni, Feril, Ricky, Leon yang telah memberikan semangat dan motivasi untuk menyelesaikan skripsi ini;
8. Semua pihak yang telah membantu untuk terselesaikannya karya tulis ini yang tidak dapat disebutkan satu persatu, Semoga Tuhan membalas amal baik kalian.

Tiada balas jasa yang dapat penulis berikan kecuali doa semoga amal kebajikannya mendapatkan balasan dari Allah SWT. Penulis juga menerima kritik dan saran dari semua pihak demi kesempurnaan skripsi ini. Akhirnya penulis mengucapkan terimakasih.

Jember, 16 Mei 2019

Penulis

RINGKASAN

Masalah terkait sengketa tanah sering terjadi di Indonesia terutama di daerah-daerah terpencil. Suatu permasalahan tanah dikarenakan dualisme tumpang tindihnya penguasaan atas tanah. Sengketa ini terjadi antara masyarakat dengan pemerintah daerah, yang dimana pemerintah sendiri mempunyai kewenangan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang memang harus dijalani dan untuk kepentingan masyarakat bukan pribadi, namun tidak menutup kemungkinan penguasaan tanah tersebut menyebabkan suatu konflik dan berakhir di pengadilan. Terkait hal itu, penulis dalam penulisan skripsi ini tertarik untuk membahas tentang sengketa tanah yang terjadi antara ahli waris oemar dengan pemerintah kabupaten banyuwangi dalam perkara penguasaan tanah yang berupa petok pasar blambangan.

Tujuan penelitian skripsi ini yakni untuk mengulas akan hal faktor yang menyebabkan timbulnya sengketa tanah pasar blambangan tersebut yang bertepatan di jl.basuki rachmad, kelurahan lateng, kabupaten banyuwangi. Dan yang kedua terkait akibat hukum yang akan didapat oleh pemerintah kabupaten banyuwangi karena telah menjadikan lahan tersebut sebagai pasar blambangan. Tipe penelitian yang digunakan oleh penulis dalam skripsi ini adalah yuridis normatif, dengan menggunakan pendekatan konseptual dan pendekatan perundang-undangan. Dan sumber yang digunakan yaitu sumber bahan hukum primer dan sumber bahan hukum sekunder.

Berdasarkan hasil penelitian, diperoleh kesimpulan bahwa faktor yang menyebabkan timbulnya sengketa tanah pasar blambangan adalah tumpang tindihnya kewenangan pemerintah daerah dalam sistem perundang-undangan serta ketidaksesuaian peraturan perundang-undangan dengan kenyataan yang berada di lapangan dapat menimbulkan suatu persoalan dan muncul adanya sebuah gugatan dalam struktur penguasaan atas tanah tersebut. Tanah yang hanya didasarkan dengan bukti Petok saja maka bukti surat tersebut tidak dapat dikatakan sebagai tanda bukti kepemilikan yang sah, hanya tanda sebagai bukti pembayaran pajak saja dan tidak memiliki kekuatan hukum menurut undang-undang. Akibat hukum yang diperoleh pemerintah atas penguasaan tanah pasar blambangan yaitu dengan memberikan ganti rugi atau disebut kompensasi kepada pemilik hak sebelumnya dengan layak sesuai dengan ketentuan yang telah dituangkan dalam pasal 18 Undang-Undang No.5 tahun 1960 tentang Dasar Pokok-pokok Agraria.

Saran dari penulis skripsi ini adalah melakukan sosialisasi sebagai bentuk tindakan preventif kepada masyarakat agar tidak terjadi lagi adanya masalah di bidang pertanahan dengan berlarut-larut terutama tentang sengketa tanah, dan mengatur secara khusus suatu peraturan daerah mengenai penentuan status tanah dan riwayat penguasaan atas tanah oleh negara.

DAFTAR ISI

HALAMAN SAMPUL DEPAN	i
HALAMAN SAMPUL DALAM.....	ii
HALAMAN MOTTO	ii
HALAMAN PERSEMBAHAN	iv
HALAMAN PERSYARATAN GELAR	v
HALAMAN PERSETUJUAN	vi
HALAMAN PENGESAHAN.....	vii
HALAMAN PENETAPAN PENGUJI.....	viii
HALAMAN PERNYATAAN.....	ix
HALAMAN UCAPAN TERIMAKASIH	x
RINGKASAN	xii
DAFTAR ISI.....	xiii
BAB I PENDAHULUAN.....	1
1.1 Latar Belakang.....	1
1.2 Rumusan Masalah	4
1.3 Tujuan Penelitian.....	4
1.4 Metode Penelitian.....	4
1.4.1 Tipe Penelitian.....	5
1.4.2 Pendekatan Penelitian.....	5
1.4.3 Sumber Bahan Hukum.....	6
1.4.3.1 Bahan Hukum Sekunder.....	6
1.4.3.2 Bahan Hukum Primer.....	7
1.4.4 Analisis Bahan Hukum.....	7
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	8
2.1 Penguasaan Hak Atas Tanah.....	8
2.1.1 Pengertian Penguasaan Hak Atas Tanah.....	8
2.1.2 Pengertian Tanah.....	10
2.1.3 Macam-Macam Hak Atas Tanah	13
2.2 Kewenangan Pemerintah Di Bidang Pertanahan	18

2.2.1 Pengertian Kewenangan Pemerintah.....	19
2.2.2 Macam-Macam Kewenangan.....	20
2.2.3 Kewenangan Pemerintah Di Bidang Pertanahan Menurut Undang-Undang No.5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.....	21
2.2.4 Kewenangan Pemerintah Di Bidang Pertanahan Di Bidang Pertanahan Menurut Undang-Undang No.23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah.....	22
2.3 Sengketa Tanah	27
2.3.1 Pengertian Dan Jenis-Jenis Sengketa Tanah	27
2.4 Pasar	35
2.4.1 Pengertian Pasar	35
2.4.2 Macam-Macam Pasar.....	36
2.4.3 Izin Usaha Pengelolaan Psar	37
BAB III PEMBAHASAN	40
3.1 Faktor Penyebab Timbulnya Sengketa Tanah Pasar Blambangan Jl.Basuki Rachmad, Kelurahan Lateng, Kabupaten Banyuwangi..	40
3.1.1 Tumpang Tindih Kewenangan Pemerintah Di Bidang Pertanahan.....	42
3.1.2 Ketidaksesuaian Peraturan Yang Berakibat Munculnya Gugatan Dan Ketimpangan Dalam Struktur Penguasaan Tanah.....	47
3.2 Akibat Hukum Yang Ditimbulkan Atas Penguasaan Tanah Petok Pasar Blambangan Oleh Pemerintah Kabupaten Banyuwangi Pada Lahan Ahli waris Oemar Azzan Abdat.....	54
BAB IV PENUTUP	64
4.1 Kesimpulan	64
4.2 Saran.....	65
DAFTAR PUSTAKA	
LAMPIRAN	

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 LATAR BELAKANG

Permasalahan terkait sengketa tanah sering sekali terjadi di kehidupan bangsa kita terutama di Indonesia. Di berbagai penjuru wilayah, semakin terlihat jelas dan nyata dari pandangan orang Indonesia terhadap tanah. Tanah merupakan unsur utama dari suatu Negara, Indonesia merupakan Negara yang berbangsa agraris dan kepulauan, tanah yang mempunyai kedudukan yang sangat penting dalam rangka penyelenggaraan hidup dari kehidupan manusia.

Dalam kehidupan dunia terjadi hal yang seringkali memicu lahirnya sengketa tanah antara masyarakat dengan masyarakat, masyarakat dengan pemerintah. Suatu permasalahan tanah yang bersengketa terjadi akibat tumpang tindihnya kepemilikan atas tanah. Sengketa pemerintah dengan masyarakat yaitu dikarenakan perbedaan persepsi mengenai konsep pemanfaatan tanah dan penguasaan tanah, pemerintah beranggapan bahwa program yang dijalaninya merupakan untuk kepentingan bersama bukan hanya kepentingan segelintir kelompok saja. Di dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria menegaskan bahwa hukum agraria nasional memberi kemungkinan akan tercapainya fungsi bumi, air, dan ruang angkasa termasuk kekayaan didalamnya merupakan wujud karunia Tuhan Yang Maha Esa yang sesuai untuk kepentingan rakyat bangsa Indonesia kita. Namun pada nyatanya amanat yang terkandung di dalam Undang-undang tersebut tidak sesuai, dikarenakan banyak sekali sengketa terjadi akibat kepentingan kelompok dan individu saja, sehingga kepentingan rakyat menjadi terabaikan yang seharusnya mereka menjadi prioritas utama namun menjadi orang-orang yang terpinggirkan.

Hak milik secara spesifik diatur dalam Pasal 20 sampai dengan Pasal 27 Undang-undang dasar pokok-pokok agraria yang isinya hak milik adalah hak

turun temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah. Hak milik merupakan hak primer yang sangat berbeda dengan hak-hak yang lain seperti hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai dan lain-lainnya. Hak primer yaitu hak atas tanah yang dapat dimiliki atau dikuasai oleh seseorang atau badan hukum serta dapat dipindah tangankan kepada orang lain atau ahli warisnya. Meski demikian, hak milik juga bukan satu-satunya hak yang mutlak melainkan hak tersebut mempunyai sifat dan fungsi sosial dari masing-masing di setiap haknya. Hak milik juga dapat beralih dan dialihkan sesuai dengan ketentuan yang berlaku.²

Munculnya berbagai problem persoalan tanah menunjukkan bahwa penggunaan, pemilikan, dan penguasaan tanah di Negara kita belum tertib dan terarah. Akibatnya pengaduan- pengaduan masalah pertanahan mempersoalkan kebenaran suatu hukum yang berkaitan tentang tanah. Semua permasalahan pastinya memerlukan penyelesaian sampai diusut secara tuntas, tetapi permasalahan sengketa dibidang pertanahan ini cenderung tidak pernah surut, bahkan makin bertambah meningkat kuantitasnya seiring dinamika dibidang politik, sosial, dan ekonominya. Seperti halnya pada persoalan sengketa tanah yang terjadi antara ahli waris Oemar Azzan Abdat sebagai penggugat dengan Pemerintah Kabupaten Banyuwangi sebagai tergugat. Sebagaimana yang terjadi di Jl. Basuki Rahmat RT.01 RW.01 Kelurahan Lateng, Kecamatan Banyuwangi, Kabupaten Banyuwangi, lebih tepatnya adalah lahan yang dijadikan Pasar Blambangan Banyuwangi saat ini. Sesungguhnya sebagian tanah tersebut tidak difungsikan dan sebagian lagi dibangun sebuah rumah dan tempat usaha oleh abdullah yaitu anak dari oemar azzan abdat namun dikarenakan pasar banyuwangi mengalami musibah kebakaran maka pihak pemerintah kabupaten banyuwangi melirik lahan yang cukup luas tersebut yaitu milik dari oemar azzan abdat untuk menempati lahannya dengan mendirikan pasar sementara melalui izin lisan dari abdullah. Kedua belah pihak telah menyepakati dengan syarat apabila perbaikan pasar yang telah terbakar tersebut rampung maka pemerintah kabupaten banyuwangi mengembalikan obyek sengketa kepada abdullah.

² Supriadi, *Hukum Agraria*, Sinar Grafika, Jakarta, 2012, hlm.64

Pemerintah Kabupaten Banyuwangi diduga telah mendirikan bangunan dan menjadikan lahan tersebut sebagai terminal namun saat ini diubah menjadi pasar Blambangan tanpa izin dari pihak para ahli waris oemar azzan abdat dan pada akhirnya ahli waris oemar azzan abdat menggugat pemerintah kabupaten banyuwangi karena tidak mengembalikan lahan tersebut kepada pemiliknya dengan digugat pada 24 Juli 2017 gugatan yang dilayangkan yakni berupa tanah darat atau petok pajak bumi tahun 1943, Berponding No. 43a D.II dengan luas 4.460 meter persegi, di Desa Lateng No. 6, surat ketetapan Verponsing No. 43a luas 13.130 meter persegi dengan tanggal pembuatan 15 Juni 1924 atas nama Oemar Azzan Abdat. Surat pajak Verponding Indonesia yaitu pajak tanah dan rumah tahun 1933 hingga tahun 1943, surat pipil pajak tahun 1960 atas nama Abdullah bin Oemar Azzan Abdat dan peta blok Desa Lateng. Pemilik tanah tersebut menjadikan Dua orang tokoh Kelurahan Lateng yang berusia hampir satu abad hadir dalam sidang gugatannya di Pengadilan Negeri Banyuwangi sebagai saksi dan bukti mengetahui akan hal kepemilikan tanah seluas 13.130 meter persegi tersebut.

Dalam hal ini Pemerintah Kabupaten Banyuwangi dapat mengatakan bahwa sengketa yang berupa tanah darat/petok tersebut termasuk hak barat "*Eigendom Verponding*". Karena setelah berlakunya Undang-Undang No.5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria semua hak-hak atas tanah yang berdasarkan hukum barat maka harus dikonversi sesuai dengan Pasal 16 Undang-Undang Dasar Pokok-Pokok Agraria yaitu hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai. Hak atas tanah sengketa yang dimiliki oleh ahli waris oemar azzan abdat seharusnya dikonversi terlebih dahulu menjadi hak guna bangunan maka tanah tersebut dapat dikatakan sebagai hak miliknya. Karena jangka waktu yang telah ditetapkan yaitu selama 20 tahun hak guna bangunan tersebut tidak dikonversi maka hak atas tanah sengketa secara mutatis dan muntasis status tanah akan menjadi tanah Negara yang dapat dikuasai oleh Negara. Maka Pemerintah Kabupaten Banyuwangi dapat menjadikan lahan tersebut dengan baik untuk kepentingan masyarakat, dengan menjadikan lahan tersebut sebagai pasar blambangan saat ini.

Berdasarkan uraian tersebut, maka penulis tertarik membahas permasalahan tersebut dalam skripsi dengan judul **“Penyelesaian Sengketa Ahli Waris Oemar Azzan Abdat Melawan Pemerintah Kabupaten Banyuwangi Dalam Perkara Penguasaan Tanah Petok Pasar Blambangan”**

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah penulis uraikan di atas, permasalahan yang akan dibahas dalam skripsi ini adalah sebagai berikut :

1. Faktor apa yang menjadi penyebab timbulnya sengketa tanah Pasar Blambangan di Jl. Basuki Rahmat, Kelurahan Lateng, Kabupaten Banyuwangi ?
2. Bagaimana akibat hukum yang ditimbulkan atas penguasaan tanah petok Pasar Blambangan oleh Pemerintah Kabupaten Banyuwangi pada lahan ahli waris Oemar Azzan Abdat ?

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan yang hendak dicapai pada penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui faktor penyebab timbulnya sengketa tanah Pasar Blambangan di Jl. Basuki Rahmat, Kelurahan Lateng, Kabupaten Banyuwangi.
2. Untuk mengetahui akibat hukum yang ditimbulkan atas penguasaan tanah petok pasar blambangan oleh Pemerintah Kabupaten Banyuwangi pada lahan ahli waris Oemar Azzan Abdat.

1.4 Metode Penelitian

Metode penelitian merupakan suatu pemikiran yang dituangkan dalam penulisan atau penyusunan karya ilmiah. Maka dalam hal metode penelitian harus menggunakan metode penulisan yang tepat dalam menganalisis data suatu penelitian. Metode sendiri memiliki pengertian yaitu menggali,

mengolah, serta merumuskan bahan-bahan hukum sehingga dapat memperoleh kesimpulan sesuai dengan kebenaran yang diteliti dengan menghasilkan penulisan serta pemikiran yang konkrit dan dapat menjawab isu hukum yang dihadapi. Penelitian hukum merupakan suatu sarana pokok dalam pengembangan pengetahuan didalam kerangka *know-how* dengan tujuan memberikan preskripsi terhadap isu yang dibahas.³

1.4.1 Tipe Penelitian

Tipe yang digunakan dalam penelitian skripsi ini adalah yuridis normatif (*legal research*), penelitian ini dengan memberikan gambaran situasi dan kejadian secara sistematis dan secara aktual mengenai faktor-faktor dan sifat-sifat yang saling mempengaruhi serta menjelaskan hubungan dari permasalahan yang sedang diteliti. Penelitian ini dilakukan untuk menemukan kebenaran koherensi yang berdasar dari tolak ukur yang berupa moral.⁴

1.4.2 Pendekatan Penelitian

Penelitian hukum didalamnya terdapat beberapa pendekatan yang mana untuk mendapatkan informasi dari berbagai aspek mengenai isu hukum yang terjadi dalam mencari jawaban yang tepat. Adapun pendekatan yang digunakan dalam penulisan hukum adalah sebagai berikut :

1. Pendekatan kasus (*case approach*);
2. Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*);
3. Pendekatan historis (*historical approach*);
4. Pendekatan perbandingan (*comparative approach*);
5. Pendekatan konseptual (*conceptual approach*).⁵

Adapun pendekatan yang digunakan oleh penulis adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Pendekatan perundang-undangan adalah suatu

³ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2014, hlm.83

⁴ *Ibid*, hlm.64

⁵ *Ibid*, hlm.133

pendekatan yang berdasarkan undang-undang serta mempelajari dan menelaah konsep hukum yang digunakan dalam masyarakat dan mengkaji apakah kebijakan pemerintah relevan dengan kondisi masyarakat Indonesia dan diharapkan dapat menghasilkan argumentasi hukum untuk memecahkan isu hukum saat ini. Pendekatan konseptual yaitu suatu pendekatan yang dilakukan dengan tidak beranjak dari hukum serta pandangan-pandangan yang ada melainkan melakukan kegiatan penelitian dengan konsep yang berdasar doktrin-doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum sehingga mampu menghasilkan berbagai macam konsep, serta asas-asas hukum yang konkrit berdasarkan isu hukum yang dihadapi.⁶

1.4.3 Sumber Bahan Hukum

Sumber bahan hukum adalah sarana dari suatu penulisan yang digunakan untuk memecahkan suatu isu hukum yang ada dengan memberikan preskripsi tentang apa yang seharusnya digunakan dalam sumber penelitian. Berkaitan dengan sumber bahan hukum yang digunakan dibagi menjadi 2 (dua) macam yaitu bahan hukum sekunder, bahan hukum primer yaitu sebagai berikut:

1.4.3.1 Bahan Hukum Primer

Sumber bahan hukum primer yakni bahan-bahan hukum yang mengikat dengan ketentuan Undang-Undang. Bahan hukum primer yang digunakan dalam skripsi adalah :

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945;
- b. Undang-Undang No.5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria;
- c. Undang-Undang No.23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah.

⁶ *Ibid*, hlm.177

1.4.3.2 Bahan Hukum Sekunder

Sumber bahan hukum sekunder yang digunakan utama adalah buku mengenai prinsip-prinsip dasar ilmu hukum dan pandangan klasik sarjana yang mempunyai kualifikasi dan dedikasi tinggi.

Dalam penelitian ini bahan hukum sekunder yang digunakan adalah :

- a. Buku-buku ilmiah dibidang hukum;
- b. Makalah;
- c. Jurnal ilmiah;
- d. Artikel ilmiah.

1.4.4 Analisis Bahan Hukum

Setelah pengumpulan sumber bahan hukum primer dan sumber bahan hukum sekunder, kemudian dilakukan analisis dengan menggunakan analisis terhadap bahan hukum adalah metode deduktif yang artinya berpangkal pada prinsip-prinsip dasar yang kemudian menghadirkan objek yang diteliti. Dengan langkah mengidentifikasi fakta hukum secara obyektif untuk menetapkan isu hukum yang hendak dipecahkan. Dilakukan dengan menguraikan data yang diperoleh untuk menghasilkan penelitian dalam argumen hukum yang disusun secara sistematis sehingga dapat diperoleh gambaran yang jelas tentang masalah yang di teliti oleh penulis berdasarkan teori, fakta yang diambil inti dari permasalahannya. Dan menarik kesimpulan dalam bentuk argumentasi hukum untuk menjawab isu hukum berdasarkan bahan-bahan hukum yang dikumpulkan.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Penguasaan Hak Atas Tanah

Peran negara dalam hal penguasaan tanah sebagaimana tercantum dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, diamanatkan untuk mengelola dan memanfaatkan tanah demi mensejahterakan masyarakatnya. Penguasaan negara terhadap tanah antara lain dapat berupa pengelolaan, pengaturan, pengurusan, kebijakan, dan pengawasan.

2.1.1 Pengertian Penguasaan Hak Atas Tanah

Pemilikan tanah dengan penguasaan tanah merupakan dua artian yang berbeda pemilikan tanah dapat serta bisa menguasai tanah, tetapi penguasaan tanah belum tentu dapat memiliki tanah. Pengertian penguasaan secara umum dapat diartikan dalam dua hal, yakni dalam arti fisik dan yuridis. Dalam arti yuridis, penguasaan dilandasi hak yang dilindungi oleh hukum dan pada umumnya memberi kewenangan kepada pemegang hak tersebut untuk dapat menguasai secara fisik atas tanah yang dihaki.⁷ Dalam penguasaan secara yuridis, biarpun memberi kewenangan untuk menguasai tanah yang dihaki, namun penguasaan fisiknya dikuasai oleh pihak lain. Misalnya, seorang pemilik tanah yang tidak mempergunakan tanahnya sendiri, kemudian menyewakan kepada pihak lain. Berdasar kasus tersebut, secara yuridis tanah dimiliki oleh pemilik tanah, akan tetapi secara fisik dilakukan oleh penyewa tanah. Ada pula penguasaan tanah yang tidak memberi kewenangan untuk menguasai tanah yang bersangkutan secara fisik.

Penguasaan dan Menguasai hak atas tanah juga dijelaskan dalam Pasal 33 ayat 3 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan disebutkan pula dalam Undang-Undang No.5 Tahun 1960 Pasal 2 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria menentukan bahwa:Atas dasar

⁷ Urip Santoso, *Hukum Agraria dan Hak-hak Atas Tanah*, Kencana, 2005, hlm.73

ketentuan dalam pasal 33 ayat (3) Undng-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 dan hal-hal yang dimaksud dalam pasal 1 yang menyebutkan bahwa bumi,air dan ruang angkasa yang terkandung didalamnya pada tingkatan tertinggi berhak dikuasai oleh Negara serta oragnisasi kekuasaan seluruh rakyat Indonesia.

- (1) Hak menguasai dari tanah Negara termasuk di dalam ayat (1) pasal yang memberi wewenang untuk:
 - a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, serta pemeliharaan bumi,air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya;
 - b. Menentukan dan mengatur hubungan hukum antar orang dengan tanah;
 - c. Menentukan dan mengatur hubungan hukum dan orang-orang serta perbuatan hukum mengenai bumi,air dan tanah.
- (2) Wewenang yang bersumber pada hak menguasai Negara dalam ayat (2) tersebut digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat dalam artian digunakan sebagai kesejahteraan rakyat, dan kemerdekaan dalam masyarakat dan Negara hukum Indonesia yang merdeka, adil dan berdaulat.
- (3) Hak menguasai tanah dari Negara yang berada diatas pelaksanaannya dapat dikuasakan kepada daerah-daerah swatantra serta masyarakat hukum adat sekedar untuk dipergunakan agar tidak bertentangan dengan kepentingan nasional menurut ketentuan peraturan pemerintah.

Hak atas tanah yang dikuasai oleh Negara secara keseluruhan digunakan sebesar-besarnya untuk mengatur dan menyelenggarakan serta dapat mempertimbangkan sumber daya alam hanya untuk kemakmuran rakyat. Hak penguasaan atas tanah yaitu berisi tentang serangkaian wewenang dan kewajiban bagi pemegang haknya untuk berbuat sesuatu hal mengenai hak atas tanah yang di haki sesuatu yang dapat dan wajib serta dilarang untuk diperbuat, sementara itu, penguasaan hak atas tanah inilah yang menjadi tolak ukur sebagai pembeda antara hak-hak penguasaan atas tanah yang diatur dalam hukum pertanahan. Kekuasaan Negara sebetulnya terdapat dalam pembuatan peraturan yang berguna untuk kelancaran ekonomi,sosial dan peraturan tersebut dikeluarkan demi melarang orang-orang yang memanfaatkan orang yang lemah dan orang yang mempunyai modal yang cukup melimpah.

Bagir Manan menyebutkan bahwa penguasaan tanah Negara yaitu penguasaan hak atas tanah Negara melalui Pemerintah sebagai satu-satunya mempunyai wewenang untuk menentukan hak dan wewenang yang termasuk di atasnya yaitu bumi, air, serta kekayaan sumber daya alam yang terkandung didalamnya dengan mengatur dan mengawasi pemanfaatan serta penyertaan modal dalam bentuk perusahaan milik Negara dan untuk usaha-usaha tertentu. Penguasaan hak atas tanah Negara sejatinya tidak dapat dipisahkan dari tujuan penguasaannya tersebut yaitu guna mewujudkan kemakmuran rakyat dan kesejahteraan rakyat melalui penguasaan hak atas tanah Negara dengan dilakukan secara nyata demi meningkatkan kualitas hidup yang lebih dan menjamin kesejahteraan bagi rakyat Indonesia.⁸

2.1.2 Pengertian Tanah

Tanah dalam kamus besar bahasa Indonesia disebutkan yaitu permukaan bumi atau lapisan bumi yang di atas sekali dan dapat disimpulkan bahwa tanah ialah permukaan bumi. Tanah merupakan unsur utama dari suatu Negara.⁹ Pengertian tanah sendiri diatur dalam Pasal 4 Undang-Undang No.5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang disebutkan sebagai berikut.

“Atas dasar hak menguasai dari Negara sebagai yang dimaksud dalam Pasal 2 ditentukan dengan adanya berbagai macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut juga sebagai tanah yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain dan/atau badan hukum”

Makna dari permukaan bumi sendiri sejatinya sebagai bagian dari tanah yang dapat dimiliki oleh setiap orang maupun badan-badan hukum, oleh sebab itu hak yang timbul di atas permukaan bumi atau dapat dikatakan sebagai hak atas tanah yang terkandung didalamnya yang berupa bangunan

⁸ Denico Doly, *kewenangan negara dalam penguasaan tanah: redistribusi tanah untuk rakyat*, Jurnal Negara Hukum, Vol.8 No.2, 2017, hlm.198

⁹ Permukaan bumi memberikan suatu interpretasi autentik tentang apa yang diartikan oleh pembuat UUPA dengan istilah Tanah, lihat Sudargo Gautama, *Tafsiran Undang-Undang Pokok-Pokok Agraria(1960) dan Peraturan-Peraturan Pelaksanaannya(1996)*, Cetakan Kesepuluh, Citra Aditya Bakti, 1997, Bandung, hlm.94

atau benda-benda yang terdapat di atasnya merupakan suatu *problem* hukum yang mana suatu masalah hukum yang berkaitan dengan hubungan antara bangunan, tanaman serta tanah yang terdapat di atasnya. Yang termasuk dari hak atas tanah tersebut yaitu kepemilikan bangunan, tanaman yang ada di atasnya serta di haki dan kecuali apabila ada kesepakatan lain dengan pihak yang lain.

Sumber dari hukum tanah Indonesia lebih identik dikenal sebagai status tanah dan riwayat tanah yang mana merupakan suatu kronologis kepemilikan dan penguasaan tanah baik pada masa lalu atau lampau dan masa sekarang ini maupun masa depan.¹⁰ Sumber hukum tanah Indonesia sendiri dapat dikelompokkan menjadi :¹¹

1. Hukum Tanah Adat

Semula hukum adat di Indonesia hanya berdasarkan simbol-simbol saja, hukum adat sendiri merupakan suatu istilah yang mana hanya untuk membedakan antara adat yang tidak mempunyai akibat hukum dan adat yang memiliki akibat hukum. Hukum adat adalah hukum yang bersumber dari undnag-undang yang bersifat tertulis, yaitu dengan hasil konstruksi sosial budaya suatu masyarakat hukum adat, hukum adat ini dikonstruksi pada abad 20 bersamaan dengan diambilnya kebijakan etis dan tata hukum pemerintahan Hindia Belanda (Indonesia) pada saat itu.¹² Hukum tanah adat adalah hak kepemilikan dengan penguasaan tanah yang bersarang dimasyarakat adat pada masa lampau, dan masa kini dengan tidak memiliki bukti kepemilikan hak atas tanah tersebut secara autentik dan tertulis dan ada pula yang hanya berdasarkan pembuktian pengakuan dan tidak ada bukti yang jelas.¹³ Adapun Hukum tanah adat dibagi lagi menjadi 2 (dua) jenis, yaitu hukum tanah adat pada masa lampau yakni tanah yang dimiliki dan dikuasai oleh seseorang masyarakat adat dengan

¹⁰ B.F Sihombing, *Evaluasi Kebijakan Pertanahan dalam Hukum Tanah Indonesia*, Gunung Agung, Jakarta, 2004, hlm.55

¹¹ Supriadi, *op.cit*, hlm.8

¹² Dominikus Rato, *Hukum Adat di Indonesia*, Laksbang Justitis, Surabaya, 2014, hlm.3

¹³ *Ibid*.

menguasai serta menggarap dan mengerjakan secara tetap maupun berpindah tempat sesuai dengan daerah, suku maupun ras berdasarkan turun temurun dengan mempunyai tanda fisik yang berupa sawah, hiutan dan simbol yang ada di daerah mereka. Dan hukum tanah adat dalam masa kini ialah hak yang memiliki dan menguasai tanah pada zaman merdeka yaitu pada tahun 1945 sampai hari ini dengan pembuktian yang autentik berupa petok pajak, girik, pipil, hak eigendom, milik yayasan, dan hak-hak lainnya sesuai dengan daerah masing-masing;¹⁴

2. Kebiasaan;¹⁵
3. Tanah Swapraja, Tanah Partikelir, Tanah Negara, Tanah Garapan;¹⁶
4. Hukum Tanah Belanda;¹⁷
5. Hukum Tanah Jepang;¹⁸
6. Tanah Milik Perusahaan Asing Belanda;
7. Tanah Milik Perseorangan Warga Belanda;
8. Surat Izin Perumahan (SIP) atau *Verhuven Besluit* (V.B);

¹⁴ Girik, petok pajak dan pipil fungsinya sebagai surat pengenaan dan tanda-tanda pembayaran pajak, dikalangan rakyat dianggap dan diperlukan sebagai tanda bukti pemilikan tanah yang bersangkutan. Supriadi, *loc.cit.*

¹⁵ Tanah dalam kehidupan masyarakat mempunyai nilai ekonomis yang tinggi. Dalam hukum adat kebiasaan berarti semua unsur kesusilaan dan kebiasaan orang Indonesia didalam lapangan hidup, jadi dalam peraturan tentang tingkah laku berupa apapun juga, menurut orang Indonesia yang dapat bertingkah termasuk kebiasaan yang ada didalamnya terhadap tanah yaitu hak membuka atas tanah. Supriadi, *Ibid.* hlm.15

¹⁶ Tanah swapraja adalah tanah yang ada didaerah raja-raja atau *Zelbestuurende Landschappen* yang mana pada umunya dapat dikaitkan dan selaras dengan peraturan yang ada didaerah-daerah Indonesia. Tanah Partikelir adalah tanah *eigendom* yang mempunyai sifat dan corak yang istimewa dengan hak pada pemilikinya bersifat kenegaraan. Tanah Negara adalah tanah peninggalan Hindia Belanda yang tidak dapat dibuktikan kepemilikannya dan tidak difungsikan sebagaimana mestinya dengan jangka waktu 5 tahun tanah tersebut dapat dikatakan sebagai tanah Negara. Tanah Garapan adalah tanah mengerjakan dan menguasai sebidang tanah dengan mempunyai tanaman atau bangunan dengan tidak mempersoalkan bangunan tersebut digunakan sendiri atau tidak. Supriadi, *Ibid.*

¹⁷ Hukum pertanahan pada zaman penjajahan Belanda yang mengacu pada ketentuan peraturan hukum pertanahan *Agrarische wet 1870*. *Ibid.*, hlm.25

¹⁸ Setelah berakhirnya pemerintahan Belanda dan pemerintahan jepang yang berkuasa, setelah itu pemerintahan jepang melakukan pembangunan di bidang perekonomian khususnya dibidang pertanian dan perkebunan. Mereka memaksa akan hal tanah pertanian lebih ditingkatkan produksinya tanpa memikirkan kewajiban pemeliharannya, dan hasilnya untuk kepentingan mereka sendiri. *Ibid.*

9. Tanah Bondo Deso, Tanah Bengkulu, Tanah Wedi Kengser, Tanah Kelenggehan, Tanah Pekulen, Tanah *Res Extra Commercium*, Tanah *Absentee*, Tanah Oncoran, dan Tanah Bukan Oncoran.

2.1.3 Macam-Macam Hak Atas Tanah

Hak atas tanah adalah hak yang memberi wewenang kepada seseorang yang mempunyai hak untuk mempergunakan sebaik-baiknya untuk mengambil manfaat hak atas tanah tersebut. Berbeda dengan hal hak penggunaan atas tanah.¹⁹ Konsep Hak atas tanah yang terdapat dalam Hukum Agraria Nasional membagi hak atas tanah dalam dua bentuk yaitu hak atas tanah yang bersifat primer dan hak atas tanah yang bersifat sekunder. Hak atas tanah yang bersifat primer adalah hak-hak atas tanah yang dapat dimiliki atau dikuasai secara langsung oleh seseorang atau badan hukum dan mempunyai waktu yang lama serta dapat dipindahtangankan kepada orang lain atau ahli warisnya. Dalam Undang-Undang dasar pokok-pokok agraria terdapat beberapa hak atas tanah yang bersifat primer yaitu Hak milik atas tanah (HM), Hak Guna Usaha (HGU), Hak Guna Bangunan (HGB) dan Hak Pakai (HP). Sedangkan, Hak atas tanah sekunder adalah hak-hak atas tanah yang sifatnya hanya sementara. Mengapa dikatakan sementara karena hak atas tanah dinikmati dengan waktu yang sangat singkat dan terbatas, dan hak ini dimiliki oleh orang lain. Dalam UUPA hak-hak yang sifatnya hanya sementara yaitu Hak Gadai, Hak Usaha Bagi Hasil, Hak Menumpang, dan Hak Menyewa Atas Tanah Pertanian.

Dalam Undang-Undang No.5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Pokok-Pokok Agraria dalam Pasal 4 Ayat (1) yang berisi tentang atas dasar hak menguasai Negara sebagai yang dimaksud dalam pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi yang disebut tanah, yang dapat diberikan dan dipunyai orang baik sendiri maupun bersama-sama dengan

¹⁹ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan pelaksanaanya, Jilid 1 Hukum Tanah*. Djambatan, Jakarta, 1994, hlm 330

orang lain serta badan-badan hukum. Sehubungan dengan yang terurai tersebut maka dalam Pasal 16 Ayat (1) disebutkan Hak-hak atas tanah apa saja yang terdapat dalam UUPA yaitu :

1. Hak Milik
2. Hak Guna Usaha
3. Hak Guna Bangunan
4. Hak Pakai
5. Hak Sewa
6. Hak Membuka Tanah
7. Hak Memungut Hasil Hutan
8. Hak-Hak yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut diatas maka akan ditetapkan dengan Undang-Undang serta hak-hak yang sifatnya sementara sebagai yang disebutkan dalam pasal 53.

Ada beberapa macam Hak atas tanah menurut pasal 16 Jo 53 UUPA, yang dapat dibagi menjadi 3 yaitu:

1. Hak atas tanah yang bersifat tetap
Hak-hak atas tanah ini akan tetap ada jika UUPA masih berlaku dan belum dicabut atas lahirnya Undang-undang yang baru.
2. Hak atas tanah yang akan ditetapkan oleh Undang-Undang
Hak-hak atas tanah yang akan lahir di kemudian hari, yang akan ditetapkan oleh Undang-Undang.
3. Hak atas tanah yang bersifat sementara
Hak-hak atas tanah ini bersifat sementara, dan mempunyai waktu yang singkat dan akan dihapus jika mengandung sifat pemerasan, dan bertentangan dengan isi yang terkandung dalam UUPA.

Hak milik merupakan salah satu dari hak atas tanah yang bersifat primer. Menurut ketentuan dalam Pasal 20 ayat (1) UUPA mengaskan bahwa:

“Hak milik adalah hak turun temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah, dengan mengingat ketentuan dalam Pasal 6”

Pada pasal 20 ayat 2 disebutkan juga “ Hak milik dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain ”. maksud dari hak terkuat dan terpenuh adalah hak milik atas tanah ini sangat berbeda dan dapat perlindungan khusus dari pemerintah dibandingkan dengan hak-hak yang lain yaitu hak guna usaha, hak guna bangunan, maupun hak pakai serta hak-hak yang lain. Kata dari terkuat dan terpenuh disebutkan juga oleh salah seorang ahli hukum dengan artian “ter” (paling kuat dan penuh) yang berarti begitu pentingnya hak milik atas tanah ini sehingga mendapatkan perhatian yang sangat khusus dan serius terhadap persoalan hak milik atas tanah tersebut.²⁰ Secara harfiah telah disebutkan hak milik adalah hak turun temurun yang dimaksudkan adalah secara haknya dapat diwariskan kepada turunannya oleh si pemegang hak atau yang pemberi kuasa kepada ahli warisnya. hak milik ini tidak mudah untuk dihapus dan sangat mudah pula untuk dipertahankan, tetapi sesuai dengan ketentuan-ketentuan yang telah diatur bukan berarti hak milki atas tanah ini, memegang kekuasaan penuh, yang bersifat mutlak, dan tidak dapat diganggu gugat.

Hak milik bukan satu-satunya hak yang masuk kedalam hak yang bersifat primer karena ada hak-hak atas tanah yang lain yang berada didalam hak yang sifatnya primer, konsep hak-hak atas tanah menurut UUPA termasuk kedalam hak yang bersifat primer dan hak atas tanah sekunder. Maksud dari hak atas tanah primer adalah hak atas tanah yang dapat dimiliki atau dikuasai oleh seseorang atau badan hukum secara langsung dengan mempunyai waktu yang lama serta dapat dipindahtangankan kepada orang lain atau ahli warisnya.

Secara keseluruhan hak milik adalah hak atas tanah yang kewenangannya diberikan kepada pihak lain oleh pemilknya untuk meberikan lagi suatu hak yang lain diatas tanah hak miliknya tersebut dengan berupa hak guna usaha, hak guna bangunan maupun hak pakai untuk diberikan kepada warganya hak milik ini hampir menyerupai hak *eigendom* meskipun tidak secara

²⁰ A.P. Parlindungan, *Komentar Atas Undang-Undang Pokok Agraria*, Mandar Maju, Bandung, 1993, hlm 124.

keseluruhan dan mutlak hampir menyerupai menurut Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, yang mana hak atas tanah ini memberikan kewenangan kepada pemiliknya secara luas, dengan syarat dan ketentuan yang telah diatur oleh Undang-Undang yang disebutkan dalam pasal 6 UUPA dengan menyebutkan bahwa semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial.

Sesuai dengan ketentuan yang berlaku yaitu peraturan perundang-undangan, hak milik tidak hanya diberikan oleh seseorang melainkan juga dapat diberikan kepada badan-badan hukum. Hak milik atas tanah tidak dapat dimiliki oleh warga negara asing dan juga yang memiliki kewarganegaraan ganda, hak milik atas tanah hanya dapat dimiliki oleh Warga Negara Indonesia (WNI) saja sesuai dengan aturan yang ada. Menurut Pasal 21 ayat (3) Undang-Undang Dasar Pokok-Pokok Agraria isinya mengenai yang memperoleh hak milik karena pewarisan, percampuran harta karena perkawinan dan tanpa wasiat, kemudian Warga Negara Indonesia yang telah kehilangan kewarganegaraanya wajib dan harus melepaskan hak miliknya tersebut dengan diberikan kepada Negara dalam jangka waktu yang telah diberikan yaitu satu (1) tahun sejak hilangnya kewarganegaraanya.

Hak Guna Usaha (HGU) sama halnya dengan hak milik, hak guna usaha juga merupakan suatu hak yang sifatnya primer dan sama-sama memiliki hak yang terkuat dan terpenuh dalam artian hak ini dapat beralih dan dialihkan pada orang lain. Menurut ketentuan dalam Pasal 28 ayat (1) UUPA menegaskan bahwa :

“ Hak Guna Usaha adalah hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh Negara dalam jangka waktu sebagaimana yang diatur dalam pasal 29 guna perusahaan, perikanan atau peternakan”.

Dalam menyangkut subjek Hak Guna Usaha diatur pula pada pasal 2 Peraturan Pemerintah No.40 Tahun 1996 yang mana menyatakan bahwa yang dapat mempunyai Hak Guna Usaha yaitu :

- (a) Warga Negara Indonesia (WNI);

- (b) Badan Hukum yang didirikan menurut Hukum Indonesia yang berkedudukan di Indonesia.

Selain dari subjek Hak Guna Usaha dalam Pasal 4 Peraturan Pemerintah No.40 Tahun 1996 yang dapat diberikan dengan hak guna usaha adalah sebagai berikut :

- (1) Tanah Negara merupakan salah satu tanah yang dapat diberikan dengan Hak Guna Usaha (HGU);
- (2) Tanah Negara yang dimaksud dalam ayat (1) yaitu tanah kawasan hutan, maka pemberian Hak Guna Usaha dapat dilakukan setelah tanah tersebut dikeluarkan dari statusnya sebagai kawasan hutan;
- (3) Pemberian Hak Guna Usaha dapat dikuasai oleh ketentuan yang berlaku dan pelaksanaan ketentuan tersebut dapat dilaksanakan setelah selesai pelepasan hak tersebut sesuai dengan cara yang diatur oleh sistem perundang-undangan yang berlaku;
- (4) Maksud dari ayat (3) tersebut yaitu Hak Guna Usaha tanaman atau bangunan yang dimiliki pihak lain yang keberadaannya berdasarkan alas hak yang sah dan pemiliknya tersebut wajib diberi ganti kerugian yang dapat dibebankan pada pemegang Hak Guna Usaha(HGU);
- (5) Ketentuan lebih lanjut terdapat pada Keputusan Presiden.

Hak Guna Bangunan juga merupakan salah satu dari hak primer yang mana hak tersebut adalah Hak Milik, Hak Guna Usaha, dan Hak Pakai Atas Tanah. Hak guna bangunan adalah salah satu pendukung sarana pembangunan perumahan yang sementara ini berkembang cukup pesat. Hak ini lebih mendasar kepada adanya kepastian hukum sesuai jangka waktu yang apabila jangka waktu tersebut telah habis maka dapat diperpanjang oleh pemegang haknya dan dapat diperbarui.

Dalam menyangkut subjek Hak Guna Bangunan diatur pada pasal 30 Peraturan Pemerintah No.40 Tahun 1996 yang mana menyatakan bahwa kewajiban pemegang Hak Guna Bangunan atas pemberian hak atas tanah bangunan tersebut yaitu :

- (1) Membayar uang masukan yang jumlah dan cara pembayarannya ditetapkan oleh keputusan pemberi haknya;
- (2) Menggunakan tanah yang sesuai dengan peruntukannya dan persyaratannya juga ditentukan dalam perjanjian pemberinya;
- (3) Memelihara dengan baik tanah dan bangunan tersebut serta dapat menjaga kelestarian lingkungan hidup;

- (4) Menyerahkan kembali tanah yang diberikan Hak Guna Bangunan tersebut kepada Negara, pemegang hak pengelolaan dan/atau pemegang Hak Guna Bangunan tersebut telah hapu;
- (5) Menyerahkan sertifikat Hak Guna Bangunan yang telah hapus kepada Kepala Pertanahan.

Hak Pakai mempunyai subjek yang berbeda dari Hak-hak yang lain yaitu Hak Milik, Hak Guna Usaha, dan Hak Guna Bangunan. Hak pakai ini mempunyai subjek yang banyak diantara hak-hak atas tanah lainnya. Menurut ketentuan dalam Pasal 41 ayat (1) Undang-Undang Pokok-Pokok Agraria menyatakan bahwa:

“ hak pakai adalah hak untuk menggunakan dan/atau memungut hasil dari tanah yang dapat dikuasai langsung oleh negara atau tanah milik orang lain yang memberi wewenang dan kewajiban yang ditentukan dalam keputusan pemberiannya oleh pejabat yang berwenang dalam perjanjian pemilik tanahnya yang bukan perjanjian sewa menyewa atau perjanjian pengolahan tanah yang segala sesuatunya bertentangan dengan jiwa dan ketentuan undang-undang”.

Hak pakai ini juga diatur didalam Pasal 39 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 yang mana mengatur subjek yang dapat mempunyai hak pakai atas tanah adalah sebagai berikut:

- (1) Warga Negara Indonesia;
- (2) Badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia yang berkedudukan di Negara Indonesia;
- (3) Departemen, lembaga pemerintahan nondepartemen dan pemerintahan daerah;
- (4) Badan keagamaan dan sosial;
- (5) Orang-orang asing yang berkedudukan di Negara Indonesia;
- (6) Badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Negara Indonesia;
- (7) Perwakilan negara asing dan Badan Internasional.

2.2 Kewenangan Pemerintah di Bidang Pertanahan

Mengingat pentingnya tanah dalam kehidupan manusia dan Bangsa Indonesia, dapat dilihat dari aturan dasar pada Pasal 33 Ayat (3) UUD 1945, yang menjelaskan bahwa “Bumi, air, serta kekayaan alam yang terkandung di

dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyatnya”. Sebagaimana Negara dituntut untuk menciptakan sebesar-besar kemakmuran rakyatnya, menuntut lembaga-lembaga negara sebagai bagian daripada negara untuk mewujudkan cita-cita Undang-Undang Dasar 1945, yakni yang dilakukan baik berdasar pada tugas ataupun kewenangan yang telah tertulis dalam peraturan perundang-undangan yang ada.

2.2.1 Pengertian Kewenangan Pemerintah

Dalam suatu dibentuknya badan hukum tentu ada maksud dan tujuan, juga ada kewajiban, tugas hak serta kewenangannya. Pada Era masa kini orang banyak yang salah menyebutkan tentang kekuasaan, wewenang dan kewenangan, padahal penyebutan tersebut memiliki makna yang berbeda-beda dari masing-masing kata.

Philipus M Hadjon mengemukakan pendapat tentang pengertian kewenangan adalah istilah wewenang atau kewenangan sering dijabarkan dengan istilah *bevoegheid* dalam istilah hukum Belanda. Dapat dilakukan pengkajian secara cermat ada perbedaan diantara kedua istilah tersebut yaitu perbedaan antara karakter hukumnya, istilah *bevoegheid* digunakan baik dalam konsep hukum privat maupun dalam hukum publik. Sedangkan dalam Hukum Indonesia istilah wewenang atau kewenangan masuk kedalam konsep publik. Dalam Hukum Tata Negara wewenang *bevoegheid* dideskripsikan sebagai kekuasaan hukum *rechtsmacht*. Jadi, dalam konsep hukum publik wewenang berkaitan dengan kekuasaan. Oleh karena itu, konsep wewenang merupakan konsep dalam hukum politik.²¹ Dalam konsep hukum publik wewenang sekurang-kurangnya mempunyai tiga komponen didalamnya yaitu dasar hukum, pengaruh serta konformitas hukum. Maksud dari komponen dasar hukum adalah wewenang itu harus selalu ada dan menyesuaikan Undang-Undang, komponen pengaruh yaitu komponen yang

²¹ Philipus M Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 2005, hlm.105.

mengendalikan perilaku subjek hukum, serta komponen konformitas hukum mempunyai makna standart wewenang hukum yang mana untuk standart umum dan standart khusus. Standart umum dari wewenang ialah semua jenis wewenang dan standart khususnya ialah jenis wewenang tertentu saja. Menurut kamus Bahasa Indonesia kata kewenangan dan wewenang memiliki arti yang berbeda, kewenangan yaitu hal kewenangan, serta hak yang memiliki kekuasaan untuk melakukan sesuatu, sedangkan wewenang merupakan hak dan kekuasaan untuk bertindak, dan kekuasaan untuk membuat keputusan, dan melimpahkan tanggung jawab atas tugasnya kepada orang lain.

Kewenangan merupakan kekuasaan terhadap orang-orang tertentu saja, atau kekuasaan terhadap bidang pemerintahan tertentu yang berdasarkan kekuasaan legislatif maupun kekuasaan dari pemerintahan. S.F Marbun menyebutkan kewenangan adalah kemampuan untuk bertindak yang diberikan undang-undang yang berlaku untuk melakukan hubungan hukum.²² Sedangkan Penjelasan mengenai Pemerintah Daerah sebenarnya telah diuraikan di dalam Pasal 1 Angka 3 dalam Undang-Undang No.23 Tahun 2014 yang berisi : “Pemerintah Daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintah daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan daerah yang menjadi kewenangan daerah otonom”. Pemerintah Daerah terdiri dari dua pemerintahan yaitu pemerintah daerah provinsi dan pemerintah daerah atau kota.

Selain dari pendapat para ahli hukum, terdapat pengertian secara yuridis dalam Pasal 1 Huruf c Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2000 tentang Kewenangan Pemerintah Pusat dan Kewenangan Provinsi Sebagai Daerah Otonom, yaitu: “Kewenangan Pemerintah adalah hak dan kewajiban kekuasaan Pemerintah untuk menentukan dan mengambil kebijakan dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan”.

²² SF Marbun, 2001, *Menggali dan Menemukan Asas-Asas Umum Pemerintah Yang Baik di Indonesia*, UII Press, Yogyakarta, hlm.208-210

2.2.2 Macam-Macam Kewenangan

Menurut Philipus M. Hadjon mengatakan bahwa setiap tindakan pemerintahan disyaratkan harus berdasarkan dan bertumpu pada kewenangan melalui tiga sumber yaitu, atribusi, delegasi dan mandat. Kewenangan atribusi secara yuridis digariskan berdasarkan pembagian kekuasaan negara oleh undang-undang dasar, sedangkan kewenangan delegasi dan kewenangan mandat merupakan kewenangan yang berasal dari pelimpahan saja. Dari sudut pandang Philipus M hadjon kewenangan delegasi dan kewenangan mandat dibedakan. Dalam hal kewenangan delegasi yaitu mengenai prosedur pelimpahannya berasal dari suatu organ pemerintahan kepada organ pemerintahan yang lainnya berdasarkan peraturan perundang-undangan, dengan tanggung jawab dan beralih ke delegataris, sedangkan mandat yaitu prosedur pelimpahannya berdasarkan dalam hubungan atasan bawahan yang bersifat rutin. Adapun tanggung jawab yang diberikan tetap pada pemberi mandat, dan setiap saat pemberi mandat dapat menggunakan sendiri wewenang yang dilimpahkan tersebut.

Terdapat dua ciri aspek kewenangan atau kompetensi yang dimiliki aparat pemerintahan, yaitu :

1. Kewenangan atributif (*orisinil*), yakni kewenangan yang diberikan langsung oleh peraturan perundang-undangan.
2. Kewenangan non atributif (*non orisinil*), yakni kewenangan yang sifatnya insidental, atau tidak permanen. Karena kewenangan ini diberikan karena adanya pelimpahan/peralihan wewenang.

2.2.3 Kewenangan Pemerintah di Bidang Pertanahan Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria

Berdasarkan kewenangan yang diatur kedalam Pasal 2 Undang-Undang Pokok Agraria terdapat kewenangan hukum tanah nasional, yang mana tanah tersebut diatur oleh Pemerintah Pusat dengan memberikan kewenangan kepada parlemen dibawahnya yaitu Pemerintah Daerah. Pemerintah Daerah

tidak dapat menjalankan tugas/urusan di bidang pertanahan jika tidak diberikan kewenangan oleh Pemerintah Pusat untuk mewujudkan tujuan dibentuknya satu kesatuan hukum. Suatu hak penguasaan tanah dijabarkan dengan jelas di dalam Pasal 2 Undang-Undang Pokok Agraria yang dimuat dalam ayat (1) yang menyatakan bumi,air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terdapat didalamnya dapat dikuasai oleh Negara dalam ketentuan Undang-Undang Dasar Pasal 33 ayat (3). Pasal 2 ayat (2) yang mempunyai dan menguasai serta memberi wewenang dari Negara untuk :

- a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, serta pemeliharaan bumi,air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya;
- b. Menentukan dan mengatur hubungan hukum antar orang dengan tanah;
- c. Menentukan dan mengatur hubungan hukum dan orang-orang serta perbuatan hukum mengenai bumi,air dan tanah.

Kewenangan ini merupakan sebuah pelaksana yang dapat dilimpahkan kepada Pemerintah Daerah yang mana telah disebutkan didalam Pasal 2 ayat (2) Undang-Undang Pokok Agraria. Kewenangan untuk mengatur tentang peruntukan penggunaan, dan persediaan tanah di daerah-daerah tertentu. Sesuai dengan peraturan lebih lanjut terdapat didalam Pasal 14 ayat (2) Undang-Undang Pokok Agraria yang berisi tentang persediaan,peruntukan dan penggunaan bumi,air dan ruang angkasa untuk daerahnya, sesuai dengan keadaan daerah masing-masing sesuai kebutuhan. Dalam aturan yang tersebut telah jelas bahwa Pemerintah Daerah dapat menggunakan kewenangan dirinya untuk kepentingan bersama sesuai aturan yang telah ditetapkan.

2.2.4 Kewenangan Pemerintah di Bidang Pertanahan Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah

Pemerintah Daerah terdiri dari dua pemerintahan yaitu Pemerintah Daerah Provinsi dan Pemerintah Daerah atau Kota. Urusan Pemerintah Daerah dalam Undang-Undang No.23 Tahun 2014 Pasal 9 dibagi menjadi 3

komponen, Pemerintah Absolut, Pemerintah Konkuren, dan Pemerintah Umum sesuai dengan ketentuan yang telah dijelaskan. sebenarnya Undang-Undang ini sebagai revisi dari Undang-Undang sebelumnya yang telah diatur lebih dulu yakni Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, revisi ini dilakukan karena ada tujuan yang baik yaitu dengan tujuan meningkatkan aturan dan untuk mengoreksi kelemahan dari Undang-Undang. Masing-masing Urusan Pemerintahan telah dijelaskan dalam Undang-Undang, yakni:

1. Urusan Pemerintah Absolut yaitu urusan pemerintahan yang sebenarnya menjadi urusan pemerintahan pusat saja secara keseluruhan dan bukan tanggungjawab dari pemerintah daerah sebagai pelaksana dasar otonomi daerah. Kewenangan tersebut dipegang secara penuh oleh Pemerintah pusat untuk urusan pemerintahannya dapat dilakukan sendiri atau dengan kepada instansi-instansi yang berada di bawahnya.
2. Urusan Pemerintah Konkuren adalah urusan pemerintahan yang dapat dilakukan bersama-sama, yaitu urusan tersebut dapat dibagi oleh Pemerintah pusat kepada Pemerintah daerah provinsi serta Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota.

Maksud dari urusan pemerintah pusat juga dijelaskan dalam Pasal 16 Undang-Undang No.23 Tahun 2014 yang berisi tentang “bahwa Pemerintah pusat berwenang untuk menetapkan standar, prosedur serta kriteria norma dalam rangka penyelenggaraan Urusan Pemerintahan dalam melaksanakan pembinaan dan pengawasan bagi penyelenggara Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah;

3. Urusan Pemerintah Umum adalah urusan pemerintahan yang tertinggi yaitu dilakukan oleh Presiden yang menjadi urusannya sebagai kepala dari pemerintahan.

Tidak berhenti dari hal tersebut, ada pula aturan di dalam Undang-Undang No.23 Tahun 2014 tentang Urusan Pemerintah konkuren, yaitu urusan pemerintah pusat dengan melimpahkan Urusan Pemerintah kepada

Pemerintah Provinsi, Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota, yaitu dibagi menjadi dua komponen antara Urusan Pemerintah wajib, dan Urusan Pemerintah Pilihan yang diatur didalam Pasal 12 pada ayat (1), ayat (2) serta ayat (3) dengan hal sebagai berikut :

1) Urusan Pemerintah Wajib berkaitan dengan pelayanan dasar yaitu pendidikan, kesehatan, pekerjaan umum dan penataan ruang, ketentraman, ketertiban umum dan perlindungan masyarakat, serta fungsi sosial; 2) Urusan Pemerintahan wajib namun non pelayanan dasar yaitu tenaga kerja, Pemberdayaan perempuan serta perlindungan anak, pangan, pertanahan, lingkungan hidup, administrasi kependudukan dan pencatatan sipil, pemberdayaan masyarakat dan desa, pengendalian penduduk dan keluarga berencana, perhubungan, komunikasi, usaha kecil dan mikro menengah, penanaman modal, olahraga, statistik, persandian, kebudayaan, perpustakaan serta kearsipan; 3) Urusan Pemerintahan pilihan yaitu kelautan dan perikanan, pariwisata, perikanan, kehutanan, energi dan sumber daya mineral, perdagangan serta transmigrasi. Pada hakikatnya Urusan Pemerintah Pusat dilimpahkan kepada Pemerintah Daerah karena dalam hal ini Pemerintah Daerah menjalankan dan menyelenggarakan tugas dari Pemerintah Pusat kecuali urusan-urusan yang tidak dapat dijangkau yaitu Urusan Pemerintah mengenai politik luar Negeri, urusan pertahanan, keamanan, urusan moneter dan fiskal nasional serta urusan mengenai agama, Pemerintah Pusat harus turun tangan karena tugas tersebut merupakan suatu keharusan yang dijalaninya sesuai kekuasaannya yang telah diatur berdasarkan ketentuan Undang-Undang Dasar. Kekuasaan mengenai wilayah memang tetap ada pada Pemerintah Pusat tetapi perlu digaris bawahi pembagian kekuasaan tetap dan harus didukung oleh Pemerintah Daerah, karena suatu hak otonomi daerah merupakan sub sistem dari Negara Kesatuan.

Selain dari Undang-Undang No.23 Tahun 2014 yang telah dijelaskan dan disebutkan, ada juga peraturan yang dikeluarkan pemerintah terkait kekuasaan pemerintah yang mana Peraturan Pemerintah No.38 Tahun 2007, ternyata sebagian besar kekuasaan dibidang pertanahan dipegang atas nama

Negara tetapi hanya sebatas pengelolaan atas tanahnya sesuai dengan peraturan Pemerintah tersebut, tapi dalam hal pemanfaatan dan penyelesaian masalah tanah kosong tidak semua daerah memilikinya sehingga peraturan tersebut tidak sesuai dengan objek secara nyata. Oleh karena itu Badan Pertanahan Nasional (BPN) menjalankan fungsi serta melaksanakan urusan Pemerintahan Daerah yang wajib yaitu dalam hal pelayanan administrasi umum dibidang pertanahan, pelaksanaan pemanfaatan tanah, penataan wilayah khusus, serta penanganan sengketa, perkara dan konfli yang ada dibidang pertanahan.

Dalam Undang-Undang No.23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah juga terdapat urusan pemerintah yang menjadi kewenangan dari Pemerintah Provinsi, dan Pemerintah Kabupaten/Kota dijelaskan dalam Pasal 13 pada ayat (3) yaitu Urusan Pemerintah Daerah Provinsi adalah sebagai berikut :

- a. Urusan Pemerintah yang lokasinya bertepatan di lintas daerah kabupaten/kota;
- b. Urusan Pemerintah penggunaannya lintas daerah Kabupaten/kota;
- c. Urusan Pemerintah dengan memanfaatkan serta dampak negatifnya lintas daerah Kabupaten/kota; dan
- d. Urusan Pemerintah yang pengguna sumber dayanya lebih tepat dan relevan dilakukan oleh Pemerintah Daerah Provinsi.

Selain Pasal 13 ayat (3) diatas terdapat pula ayat (4) yang menyebutkan tentang kewenangan urusan pemerintah Kabupaten/kota yaitu:

- a. Urusan Pemerintah lokasinya berada di lintas kabupaten/kota;
- b. Urusan Pemerintah yang secara penggunaannya berada di dalam Kabupaten/kota;
- c. Urusan pemerintahan yang memanfaatkan dan dampak negatifnya hanya berada dalam Daerah Kabupaten/Kota;
- d. Urusan pemerintahan yang sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh Daerah Kabupaten/kota.

Ada beberapa pasal yang menyebutkan dan menjelaskan tentang kewenangan pemerintah mengenai pembangunan daerah untuk kepentingan rakyat bersama dan pemerintah daerah juga dapat memberikan izin untuk pembangunan tersebut oleh masyarakat maupun badan hukum guna demi kepentingan umum sebagai syarat meningkatkan potensi masyarakat. Pemerintah hanya mengawasi jalannya pembangunan tersebut apa dan bagaimana pembangunan tersebut dilakukan sesuai dengan kewenangan dan prosedur-prosedur yang telah ditetapkan. Hal itu dapat dilihat dalam Pasal 275 sampai dengan pasal 278 Undang-Undang No.23 Tahun 2014 Tentang Pengendalian dan evaluasi pembangunan Daerah yang mana diuraikan sebagai berikut :

Ketentuan dalam Pasal 275 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah:

1. Pengendalian terhadap perumusan kebijakan perencanaan pembangunan daerah;
2. Pelaksanaan rencana pembangunan Daerah; dan
3. Evaluasi terhadap hasil rencana pembangunan Daerah.

Ketentuan dalam Pasal 276 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah:

1. Menteri melakukan pengendalian dan evaluasi terhadap pembangunan Daerah Provinsi;
2. Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat melakukan pengendalian dan evaluasi terhadap pembangunan Daerah Kabupaten/Kota;
3. Gubernur melakukan pengendalian dan evaluasi pembangunan Daerah Provinsi;
4. Bupati/walikota melakukan pengendalian dan evaluasi terhadap pembangunan Daerah Kabupaten/Kota

Ketentuan dalam Pasal 277 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah:

“Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara perencanaan, pengendalian dan evaluasi pembangunan Daerah, tata cara evaluasi rancangan Perda tentang

RPJPD dan RPJMD, serta tata cara perubahannya diatur oleh peraturan Menteri”.

Ketentuan dalam Pasal 278 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014

Tentang Pemerintah Daerah:

1. Penyelenggara Pemerintahan Daerah melibatkan peran serta masyarakat dan sektor swasta dalam pembangunan Daerah;
2. Untuk mendorong peran serta antar masyarakat dan sektor masyarakat menurut ketentuan dalam ayat (1) penyelenggara Pemerintahan Daerah dapat memberikan insentif dan kemudahan kepada masyarakat dan investor yang diatur oleh Peraturan Daerah pada ketentuan perundang-undangan.

2.3 Sengketa Tanah

2.3.1 Pengertian dan Jenis-Jenis Sengketa Sengketa Tanah

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), sengketa diartikan sebagai pertengkaran, percederaan, perkaram pertikaian, dan perselisihan. Sedangkan pengertian lain menurut badan arbitase perdagangan berjangka komoditi, mengartikan sengketa sebagai suatu pertentangan yang terjadi atas suatu kepentingan, tujuan dan/atau pemahaman antara 2 (dua) pihak atau lebih. Sengketa dikatakan dapat menjadi suatu masalah hukum jika atas pertentangan yang terjadi tersebut menimbulkan suatu perebutan hak, perlawanan atau pembelaan atas hak yang dilanggar, dan/atau tuntutan terhadap kewajiban atau tanggungjawab.

Dalam Bahasa Inggris, sengketa disebut dengan *conflict*, dan atas pengertian tersebut kemudian muncul perbedaan persepsi antar kalangan para sarjana. Beberapa mengartikan bahwa antara sengketa dan *conflict* memiliki definisi yang berbeda. Dimana sengketa dipersamakan dengan *dispute* (dalam Bahasa Inggris) yang memiliki arti “adanya perselisihan atau perbedaan” pandangan yang sebelumnya telah diketahui oleh pihak-pihak yang tidak memiliki keterlibatan dalam perselisihan tersebut. Sedangkan mengenai konflik, menurut Nurnaningsih merupakan perselisihan yang sebelumnya memang belum diketahui oleh pihak-pihak yang tidak terlibat dalam

perselisihan tersebut dan dalam hal ini mencakup perselisihan yang sifatnya laten, oleh karenanya konflik dianggap memiliki ruang lingkup yang lebih luas daripada sengketa. Meski demikian dalam penggunaan secara ilmiah sendiri, khususnya saat masuk dalam ruang lingkup penelitian hukum, istilah sengketa (*dispute*)lah yang menjadi istilah baku dalam praktik hukumnya. Atas pengertian tersebut, kemudian dapat ditarik kesimpulan bahwa sengketa dapat diartikan sebagai suatu perselisihan yang terjadi antara 2 (dua) pihak atau lebih yang terakumulasi hingga para pihak yang tidak terlibat dalam suatu perselisihan yang terjadi tersebut mengetahui akan adanya sengketa yang terjadi.²³

Tanah dalam kamus besar Bahasa Indonesia disebutkan pengertian tentang tanah, yaitu permukaan bumi atau lapisan bumi yang berada diatas. Pengertian tanah ini diatur dalam Pasal 4 UUPA yang berbunyi :

“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 lain serta badan-badan hukum”

Dengan demikian yang dimaksud dengan tanah dalam pasal yang diuraikan diatas adalah permukaan bumi.²⁴ Makna dari permukaan bumi sebagai bagian dari tanah adalah hak-hak yang timbul diatas hak atas permukaan bumi yang termasuk didalamnya bangunan atau benda yang terdapat diatasnya. Menurut Boedi Harsono, dalam bukunya tanah negara yang dipergunakan apa yang disebut sebagai *asas accesie* atau asas pelekatan yakni tanah, bangunan dan benda didalamnya merupakan satu kesatuan, serta merupakan bagian dari tanah yang bersangkutan.²⁵

²³ Maria Kaban, “Penyelesaian Sengketa Waris Tanah Adat Pada Masyarakat Adat Karo”. Mimbar Hukum Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, Vol. 28 No.3, 2016. hlm. 455.

²⁴ Permukaan bumi memberikan suatu interpretasi autentik tentang apa yang diartikan oleh pembuat UUPA dengan istilah “tanah”, Sudargo Gautama. *Tafsiran Undang-Undang Pokok-Pokok Agraria (1960) dan peraturan-peraturan pelaksanaannya (1996)*, Cetakan Kesepuluh, Citra Aditya Bakti, 1997, Bandung, hlm.94.

²⁵ Boedi Harsono, *Op.Cit.* hlm.17.

Membahas mengenai sengketa dalam kaitannya dengan tanah atau pertanahan, Rusmadi Murad dalam pendapatnya menjelaskan bahwa terhadap kasus-kasus yang terjadi pada lingkup pertanahan terdiri dari masalah pertanahan dan sengketa pertanahan.²⁶ Dalam hal masalah pertanahan sendiri dianggap lebih bersifat teknis, dimana atas penyelesaiannya cukup melalui petunjuk teknis kepada aparat pelaksana yang telah ditunjuk berdasarkan kebijaksanaan ataupun peraturan-peraturan yang berlaku. Sedangkan mengenai sengketa pertanahan sendiri diartikan sebagai perselisihan yang terjadi antara dua pihak atau lebih, yang dalam hal ini merasa diganggu atas haknya dan penguasaan tanahnya, yang kemudian dalam penyelesaian sengketa ini dapat dilakukan melalui musyawarah atau pengadilan.²⁷ Menurut Pasal 1 Angka 1 Peraturan Menteri Negara Agraria/ Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 1999 tentang Tata Cara Penanganan Sengketa Pertanahan sendiri, mengartikan sengketa sebagai suatu perbedaan pendapat tentang:

- a. Keabsahan suatu hak;
- b. Pemberian hak atas tanah;
- c. Pendaftaran hak atas tanah, dimana termasuk peralihan ataupun penerbitan tanda bukti hak antar pihak-pihak yang berkepentingan dengan Instansi Badan Pertanahan Nasional.

Membahas mengenai jenis-jenis sengketa tanah yang ada di Indonesia, beberapa pakar dan praktisi kemudian memaparkan pendapat mereka dengan disesuaikan dengan keadaan nyatanya. Salah satunya yakni Maria S.W Sumardjono, ia berpendapat bahwa atas sengketa pertanahan yang ada dapat dibagi menjadi 5 (lima) kelompok, antara lain:²⁸

- a. Kasus-kasus yang berkenaan dengan penggarapan rakyat atas tanah-tanah perkebunan, kehutanan;

²⁶ Ibrahim Ahmad, "Prinsip Keadilan Dalam Penyelesaian Sengketa Tanah Untuk Kepentingan Pembangunan". Jurnal Legalitas, Vol. 3 No. 2. hlm. 17.

²⁷ *Ibid*, hlm. 18.

²⁸ Nia Kurniati, "Mediasi-Arbitrase Untuk Penyelesaian Sengketa Tanah". Jurnal Sosiohumaniora, Vol. 19 No.2, 2016. hlm 209.

- b. Kasus-kasus berkenaan dengan ekses-ekses penyediaan tanah untuk pembangunan;
- c. Kasus-kasus yang berkenaan dengan pelanggaran peraturan landreform;
- d. Sengketa perdata berkenaan dengan masalah tanah; dan
- e. Sengketa berkenaan dengan tanah ulayat.

Disisi lain, Boedi Harsono meninjau sengketa pertanahan dari segi yuridis praktis membaginya dalam:²⁹

- a. Sengketa terkait batas-batas bidang tanah;
- b. Sengketa terkait luas bidang tanah;
- c. Sengketa terkait pemegang haknya;
- d. Sengketa terkait status tanahnya : tanah negara atau tanah adat maupun tanah barat;
- e. Sengketa terkait pemindahan haknya;
- f. Sengketa terkait hak yang membebaninya;
- g. Sengketa terkait pembatalan haknya
- h. Sengketa terkait pemberian haknya;
- i. Sengketa terkait pencabutan haknya;
- j. Sengketa terkait penunjuk lokasi dan penetapan luasnya untuk suatu proyek pemerintah atau swasta;
- k. Sengketa terkait pengosongan tanah;
- l. Sengketa terkait pelepasan/pembebasan tanah;
- m. Sengketa terkait penerbitan sertifikatnya;
- n. Sengketa terkait pemberian ganti rugi, pesangon atau imbalan lainnya;
- o. Sengketa terkait alat-alat pembuktian adanya hak atau perbuatan hukum yang dilakukan; serta sengketa-sengketa lainnya.

Sedangkan menurut Badan Pertanahan Nasional sendiri, tipe sengketa pertanahan yang sedang dan telah berlangsung ditangani meliputi:³⁰

²⁹ *Ibid.*

³⁰ *Ibid*, hlm.210.

- a. Sengketa di atas tanah perkebunan dengan tuntutan pembatalan Hak Guna Usaha, pengembalian tanah, dan ganti kerugian;
- b. Sengketa di atas tanah yang telah dibebaskan oleh pengembang untuk perkantoran, perumahan, kawasan industri maupun hal lain dengan disertai tuntutan pembatalan Hak Guna Bangunan atas nama pengembang;
- c. Sengketa di atas tanah yang termasuk dalam kawasan hutan, dengan disertai tuntutan permohonan hak atas tanah yang masih terdaftar sebagai kawasan hutan atau disertai dengan tuntutan pengembalian tanah masyarakat adat;
- d. Sengketa di atas tanah bekas tanah partikelir ex Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1958 dengan disertai tuntutan pembatalan Hak Guna Bangunan pengembang atau pengembalian tanah;
- e. Sengketa di atas tanah objek landreform;
- f. Sengketa tanah di atas tanah bekas hak barat dengan tuntutan pembatalan hak asal konversi hak barat;
- g. Sengketa antara masyarakat dengan PT Kereta Api Indonesia, PT Pelindo, dengan disertai tuntutan pemberian hak atas tanah kepada masyarakat;
- h. Sengketa di atas tanah yang dikuasai oleh Angkatan Bersenjata dengan tuntutan pengembalian tanah dan pemberian hak kepada masyarakat, bila TNI memerlukannya agar memberikan ganti kerugian kepada masyarakat; dan
- i. Sengketa-sengketa lain yang berhubungan dengan pendaftaran tanah yang berasal dari tumpang tindih girik dan *eigendom*, tumpang tindih girik, serta konflik yang berasal dari pelaksanaan putusan pengadilan.

Kemudian berdasar pada penjelasan mengenai berbagai jenis dan tipe sengketa yang ada, kemudian dapat ditarik secara garis besar bahwa sengketa pertanahan dapat dibedakan dalam:

- a. Sengketa pertanahan yang sifatnya keperdataan, yakni sengketa yang memiliki kaitan dengan hak-hak keperdataan, baik dengan didasarkan pada subjek hak maupun pihak-pihak yang berkepentingan atas objek haknya tersebut (tanah). Adapun yang menjadi pokok permasalahan yang berkaitan dengan keabsahan atas alas hak sebagai dasar penetapan suatu hak atas tanah yang sangat penting dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum.
- b. Sengketa pertanahan yang sifatnya administratif, yakni sengketa yang timbul akibat adanya suatu kesalahan atau kekeliruan penetapan hak oleh pejabat administrasi (Badan Pertanahan Negara), yang meliputi:
 - 1) Kekeliruan penerapan aturan;
 - 2) Kekeliruan penetapan subjek hak;
 - 3) Kekeliruan penetapan objek hak;
 - 4) Kekeliruan penetapan status haknya;
 - 5) Masalah prioritas penerimaan hak atas tanah; dan
 - 6) Kekeliruan penetapan letak, luas, ataupun batas atas tanah.

Atas bentuk dan jumlah imbalan atau ganti kerugian, harus diberikan sedemikian rupa hingga bekas pemilik tanah tidak mengalami kemunduran baik dalam segi sosial ataupun ekonominya. Hal ini merupakan suatu asas universal yang tercantum secara tegas dalam Penjelasan Umum Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 1973 tentang Acara Penetapan Ganti Kerugian oleh Pengadilan Tinggi Sehubungan dengan Pencabutan Hak-hak atas Tanah dan Benda-benda Lain yang ada di atasnya. Dan dalam hal penentuan imbalan tersebut tidak ada perbedaan ukuran, apakah atas tanah yang bersangkutan diperlukan untuk kepentingan umum atau tidak.

Membahas mengenai tahapan-tahapan yang ada dalam penyelesaian sengketa, yang dilakukan melalui lembaga atau badan pertanahan, memiliki mekanisme penanganan sebagai berikut:³¹

1. Pengaduan

Dalam hal pengaduan, biasanya berisikan tentang hal-hal dan peristiwa-peristiwa yang menggambarkan bahwa pemohon atau pengadu ialah mereka yang memiliki hak atas tanah yang dipersengketakan, kemudian dengan dilampiri bukti-bukti dan permohonan penyelesaian dan dengan disertai dengan harapan supaya atas tanah tersebut dapat dicegah mutasinya dan tidak merugikan pemohon.

2. Penelitian

Atas penanganan yang dilakukan terhadap pengaduan, kemudian dilakukan penelitian baik dengan mengumpulkan data atau administratif maupun hasil penelitian fisik dilapangan (mengenai penguasaannya). Barulah kemudian dapat disimpulkan apakah atas pengaduan yang dilayangkan tersebut beralasan atau tidak untuk selanjutnya diproses lebih lanjut. Jika atas pengaduan yang ada beralasan kuat, lebih lanjut kemudian diselesaikan melalui tahanan tentang kemungkinan dilakukan pencegahan *mutatis mutandis* yang menyatakan apakah tanah tersebut dalam keadaan sengketa atau tidak. Namun, jika atas pengaduan tidak ditemukan alasan mendasar yang kuat atau masalahnya terlalu prinsipil atau harus menempuh proses lembaga atau instansi lain, maka kepada yang bersangkutan akan diberitahukan bahwa atas pengaduannya tidak atau belum dapat dipertimbangkan.

3. Pencegahan Mutasi

Dalam hal menindak lanjuti penelitian yang dilakukan dalam penyelesaian sengketa, baik atas dasar petunjuk atau perintah atasan,

³¹ Estevina Pangemanan, "Upaya Penyelesaian Sengketa Kepemilikan Hak Atas Tanah". Lex Privatum, Volume I Nomor 4, hlm 59-60.

maupun berdasar pada prakarsa Kepala Kantor Agraria, dapat dilanjutkan dengan dilakukannya langkah-langkah yang disebut sebagai pencegahan atau penghentian untuk sementara terhadap segala bentuk perubahan (mutasi). Dalam hal pencegahan ini dilakukan dengan tujuan untuk menghentikan sementara segala bentuk perubahan yang mungkin akan dilakukan. Kegunaan pertama yakni untuk kepentingan penelitian sebagai salah satu proses penyelesaian sengketa, yang dimaksudkan juga agar tidak mengalami kesulitan dalam meletakkan keputusan nantinya. Sedangkan kegunaan kedua yakni untuk kepentingan pemohon sendiri, dimana jika tidak dilakukannya penghentian sudah barang tentu pengaduan tersebut tidak akan ada gunanya.

Terhadap syarat-syarat untuk dapat dilakukannya pencegahan demi menjamin lancarnya pemeriksaan atau penelitian, terbagi atas:

- a. Adanya alasan yang sah, dalam hal ini semisal si pemohon atau pengadu akan terancam haknya jika tidak dilakukannya pencegahan;
- b. Demi kepentingan hukum itu sendiri;

Jika atas syarat-syarat yang ditetapkan tersebut tidak dipenuhi, maka atas pengaduan yang dilayangkan harus dijawab dengan memberikan pertimbangan penolakan. Selanjutnya musyawarah pun dapat dilakukan sebagai salah satu bentuk langkah-langkah pendekatan terhadap pihak-pihak yang bersengketa. Dalam hal ini, pihak instansi pemerintah i.e. Direktur Jendral Agraria yang menjadi mediator dalam segala hal penyelesaian sengketa yang dilakukan secara kekeluargaan. Untuk itu diperlukannya sikap tidak memihak serta tidak melakukan tekanan-tekanan, namun demikian juga tidak berarti bahwa mediator bersikap pasif saat prosesnya. Pihak agraria dalam hal ini dituntut untuk dapat mengemukakan beberapa cara penyelesaian yang tepat, menunjukkan kelemahan atau kesulitan yang dimungkinkan akan terjadi. Serta terhadap dilangsungkannya musyawarah ini harus memperhatikan tata cara formal yakni dengan disertai dengan surat

pemanggilan kepada pihak yang bersangkutan, berita acara atau notulen rapat, akta atau pernyataan perdamaian yang akan digunakan sebagai bukti untuk para pihak. Demikian atas hasil dari musyawarah yang dilakukan selanjutnya dibakukan dalam sebuah akta perdamaian, yang dalam hal ini dilakukan dimuka hakim maupun diluar pengadilan atau notaris guna mendapatkan kekuatan hukum mengikat para pihak terkait.

2.4 Pasar

Dalam pengertian umum mengenai pasar yang berkaitan erat dengan dunia perekonomian, dapat diartikan sebagai tempat terjadinya jual beli barang dengan disertai transaksi antara penjual dan pembeli. Meski demikian halnya pasar sebagai salah satu kegiatan ekonomi yang tak terpisahkan dari masyarakat, tidak hanya mencakup ruang ekonomi sebagaimana pengertian secara luasnya, pasar juga dapat dipahami sebagai ruang sosial, budaya, pun juga politik. Atas fenomena yang terjadi inilah yang kemudian menunjukkan bahwa dasar daripada kedudukan pasar sebenarnya bukan merupakan fenomena sederhana, melainkan sebagai sebuah fenomena yang kompleks.

2.4.1 Pengertian Pasar

Dalam pengertian pasar, sebagaimana tercantum dalam Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor : 53/M-DAG/PER/12/2008 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern, diartikan sebagai suatu area tempat jual beli barang yang berisikan para penjual lebih dari satu baik yang disebut sebagai pusat perbelanjaan, pertokoan, *mall*, pasar tradisional, pusat perdagangan, maupun sebutan lainnya. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 42 Tahun 2007 juga memberikan pengertian mengenai pasar, yakni diartikan sebagai tempat bertemunya penjual dan pembeli untuk melaksanakan suatu transaksi, sarana interaksi sosial budaya dalam kehidupan bermasyarakat, dan pengembangan dalam dunia ekonomi masyarakat. Disisi lain, pengertian pasar tidak hanya dijelaskan dalam peraturan yang ada di Indonesia, beberapa

pakar pun mencoba menjelaskan mengenai defeni pasar sesungguhnya. Menurut Said Sa'ad Marthon misalnya, ia berpendapat bahwa pasar ialah sebuah mekanisme yang dapat mempertemukan penjual dan pembeli untuk kemudian dilakukannya sebuah transaksi baik atas barang ataupun jasa, baik berbentuk produksi ataupun penentu harga. Selain itu, Toni juga mengartikan pasar sebagai suatu elemen ekonomi yang dapat mewujudkan suatu kemaslahatan dan kesejahteraan dalam kehidupan manusia.³²

2.4.2 Macam-Macam Pasar

Dalam perkembangan yang terjadi dari masa ke masa menjadikan pasar diklasifikasikan atas 2 (dua) bentuk, yakni:³³

a) Pasar Tradisional

Pasar tradisional disini diartikan sebagai pasar yang dibangun dan dikelola baik oleh pemerintah, pihak-pihak swasta, suatu koperasi atau swadaya masyarakat setempat dengan berbentuk tempat usaha berupa toko, los, kios, tenda, atau nama-nama lainnya, yang dimiliki atau dikelola oleh pedagang kecil menengah, dengan skala usaha kecil dan modal yang kecil pula, dan disertai dengan proses jual beli disertai tawar menawar. Pasar tradisional sebagaimana dikenal sebagai pusat daripada kegiatan sosial ekonomi kerakyatan, demikian dengan adanya pola hubungan ekonomi yang terjadi tersebut dapat menghasilkan terjalinnya suatu interaksi sosial yang menjadikan akrabnya pedagang dan pembeli, antar pedagang, maupun pedagang dan pemasok.

Dalam pemahaman lain sebagaimana dijelaskan dalam teori Geertz, menyatakan bahwa pasar memberikan akomodasi pada *bazaar economy*, yakni sebagai dialek lokal daripada suatu bazaar. Dalam dunia masyarakat Jawa misalnya, dimana kekuatan aktivitas

³² Istijabatul Aliyah, "Penguatan Sinergi Antara Pasar Tradisional Dan Modern Dalam Rangka Mewujudkan Pemerataan Pembangunan Ekonomi Kerakyatan". Jurnal Arsitektur Universitas Bandar Lampung, Vol. 4 No. 2, 2014. Hlm. 23.

³³ *Ibid*, hlm. 24.

ekonomi berpusat pada suatu pasar tradisional. Dalam kehidupan masyarakat Jawa tersebut tidak semata-mata melihat pasar tradisional sebagai tempat diperjual belikannya pangan, sandang, dan barang dagangan lainnya, melainkan lebih dari itu terkait konsepsi hidup dan interaksi sosial budaya, dengan kata lain dianggap sebagai salah satu cara dalam mendapatkan capaian atas tujuan-tujuan lain (Pamardhi, 1997:21).

b) Pasar Modern

Pasar Modern sebagaimana tercantum dalam Pasal 1 Angka 11 Permendagri Nomor 42 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Pasar Desa, diartikan sebagai pasar yang dibangun oleh pemerintah, koperasi, ataupun swasta baik yang berbentuk *Hypermarket, Supermarket, Mini Market, Mall, Department Store, Shopping Centre*, yang atas pengelolaannya dilakukan secara modern, mengutamakan pelayanan kenyamanan berbelanja pada seluruh mengunjunginya, sistem manajemen yang dipegang oleh satu tangan, serta berkekuatan modal dan dilengkapi dengan label harga yang pasti.

2.4.3 Izin Usaha Pengelolaan Pasar

Membahas mengenai izin usaha pengelolaan pasar, sebagaimana diatur dalam Permendagri Nomor: 53/M-DAG/PER/12/2008 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern, dibagi menjadi:

- a) IUP2T atau Izin Usaha Pengelolaan Pasar Tradisional, yakni izin usaha yang dikhususkan untuk Pasar Tradisional. Syarat-syarat yang harus dilampirkan untuk memperoleh IUP2T adalah sebagai berikut:
1. Fotokopi Surat Izin Prinsip yang didapat dari Bupati/Walikota atau Gubernur Pemerintah Provinsi;
 2. Hasil analisa kondisi sosial dan ekonomi masyarakat, serta rekomendasi yang didapat dari instansi berwenang;

3. Fotokopi Surat Izin Lokasi yang dikeluarkan oleh Badan Pertanahan Nasional;
 4. Fotokopi Surat Izin Undang-undang Gangguan (*HO*);
 5. Fotokopi Surat Izin Mendirikan Bangunan atau IMB;
 6. Fotokopi Akte Pendirian Perusahaan dengan disertai bukti pengesahannya; dan
 7. Surat pernyataan akan kesanggupan untuk melaksanakan dan mematuhi ketentuan yang telah tertulis.
- b) IUPP atau Izin Usaha Pusat Perbelanjaan, yakni izin yang diperuntukkan pertokoan, *mall*, plaza dan pusat perdagangan. Syarat-syarat yang harus dilampirkan untuk memperoleh IUPP adalah sebagai berikut:
1. *Copy* surat izin prinsip dari Bupati/Walikota atau Gubernur Pemerintah Provinsi daerah setempat;
 2. Hasil dari analisa terhadap kondisi sosial ekonomi masyarakatnya, dan rekomendasi dari instansi yang berwenang;
 3. *Copy* surat izin lokasi yang dikeluarkan oleh BPN (Badan Pertanahan Nasional)
 4. *Copy* Surat IMB (Izin Mendirikan Bangunan);
 5. *Copy* surat izin Undang-undang Gangguan (*HO*);
 6. *Copy* akte pendirian perusahaan dan pengesahannya;
 7. Rencana kemitraan yang akan dilakukan dengan Usaha Mikro dan Usaha Kecil;
 8. Surat pernyataan kesanggupan dalam melaksanakan dan mematuhi segala ketentuan yang berlaku.
- c) IUTM atau Izin Usaha Toko Modern, yakni izin yang berlaku untuk *minimarket*, *supermarket*, *hypermarket*, *department store*, dan perkulakan. Dalam mendapatkan IUTM, berlaku syarat-syarat sebagaimana telah diuraikan dalam syarat-syarat untuk memperoleh IUPP, yang meliputi

1. Fotokopi surat izin prinsip dari Bupati/Walikota atau Gubernur;
2. Hasil analisa atas kondisi sosial ekonomi dalam masyarakatnya, dan rekomendasi yang dikeluarkan dari instansi yang berwenang;
3. Fotokopi Surat Izin Mendirikan Bangunan;
4. Fotokopi akte pendirian perusahaan disertai dengan lembar pengesahannya;
5. Fotokopi surat izin lokasi dari Badan Pertanahan Nasional;
6. Fotokopi surat izin Undang-undang Gangguan;
7. Rencana kemitraan yang dilakukan dengan usaha mikro dan kecilnya; serta;
8. Surat pernyataan kesanggupan untuk melaksanakan dan mematuhi segala peraturan yang berlaku.

BAB IV PENUTUP

4.1 Kesimpulan

Berdasarkan pembahasan yang telah dipaparkan diatas, maka penulis memberikan suatu kesimpulan sebagai berikut :

1. Bahwa faktor yang menyebabkan timbulnya sengketa tanah pasar blambangan adalah tumpang tindih kewenangan pemerintah daerah dalam sistem perundang-undangan serta ketidaksesuaian peraturan perundang-undangan dengan kenyataan yang berada di lapangan dapat menimbulkan suatu persoalan dan muncul adanya sebuah gugatan dalam struktur penguasaan atas tanah. Karena masalah kedudukan tanah yang bersumber dari tanah barat (*eigendom verklaring*). Berdasarkan ketentuan undang-undang No.23 tahun 2014 pada Pasal 17 ayat (1) pemerintah daerah mempunyai kewenangan yang berdasar pada poin-poin urusan pemerintahan yang disebutkan dalam bidang pertanahan. Dan tidak lepas dari itu khususnya setelah dilahirkannya Undang-Undang No.5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Pokok-Pokok Agraria dan pasal 1 ketentuan-ketentuan konversi, Hak atas tanah yang dimaksudkan adalah tanah yang berasal dari hukum tanah barat yang belum secara sah dikonversi menjadi suatu hak atas tanah tertentu yaitu Hak Milik dan Hak Guna Bangunan pada lahan ahli waris oemar azzan abdat maka tanah tersebut dapat dikuasai oleh Negara. Tanah yang hanya didasarkan dengan bukti petok tersebut tidak dapat dikatakan sebagai tanda bukti kepemilikan yang sah, karena ahli waris oemar azzan tersebut merupakan warga negara asing yaitu arab dan bahwa persyaratan utama ketentuan hak milik yaitu warga negara Indonesia.
2. Akibat hukum yang diperoleh pemerintah atas penguasaan tanah pasar blambangan yaitu dengan memberikan ganti rugi atau disebut kompensasi kepada pemilik hak sebelumnya sesuai dengan ketentuan yang telah

dituangkan dalam pasal 18 Undang-Undang No.5 tahun 1960 tentang Dasar Pokok-pokok Agraria yang kemudian menyebutkan bahwa untuk kepentingan umum yang dipergunakan untuk kepentingan bangsa dan Negara serta kepentingan dari masyarakat khalayak ramai dan bukan untuk kepentingan segelintir oknum saja, maka hak atas tanah tersebut dapat dicabut tetapi secara garis besar pemerintah daerah harus memberikan ganti rugi yang layak atau sebuah kompensasi yang sesuai menurut tata cara undang-undang.

4.2 Saran

Berdasarkan kesimpulan tersebut maka penulis memberikan saran sebagai berikut ini:

1. Dilakukannya sosialisasi di daerah-daerah dari pihak kantor pertanahan dengan mengajak masyarakat untuk mendaftarkan tanahnya baik hukum tanah adat maupun tanah barat sebagai tindakan preventif untuk mengatasi sengketa tanah yang hanya berupa pembuktian petok tersebut bukan suatu bukti yang kuat terkait kepemilikan karena setelah diberlakukannya Undang-Undang No.5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria maka tanah tersebut harus dikonversi menjadi hak guna bangunan dan hak pakai. dengan di daftarkannya tanah tersebut maka tidak akan terjadi hal-hal yang tidak diinginkan dikemudian hari.
2. Dikarenakannya peran penting dokumen penguasaan tanah oleh negara dengan terwujudnya kepastian hukum yang berupa sertifikat tanah yang diterbitkan oleh Badan Pertanahan Nasional maka perlu secara khusus mengatur suatu peraturan daerah mengenai penentuan status penguasaan atas tanah. Dan dengan dilakukannya penentuan tersebut merupakan suatu bentuk payung hukum bagi masyarakat dan tidak terjadi sengketa antara pemerintah dengan masyarakat.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Supriadi, 2012, *Hukum Agraria*, Sinar Grafika, Jakarta.
- Peter Mahmud Marzuki, 2016, *Penelitian Hukum*, Prenada Media Group, Jakarta.
- Urip Santoso, 2015, *Hukum Agraria dan Hak-Hak Atas Tanah*, Kencana.
- , 2011, *Kewenangan Pemerintah Kabupaten/Kota Dalam Bidang Pertanahan*, Kencana, Jakarta.
- Sudargo Gautama, 1997, *Tafsiran Undang-Undang Pokok Agraria dan Peraturan Pelaksananya (1966)*, Citra Aditya Bakti, Bandung.
- B.F Sihombing, 2004, *Evaluasi Kebijakan Pertanahan Dalam Hukum Tanah Indonesia*, Gunung Agung, Jakarta.
- Dominikus Rato, 2014, *Hukum Adat di Indonesia*, Laksbang Justitis, Surabaya
- Boedi Harsono, 1994, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria dan Pelaksananya, Jilid I Hukum Tanah*, Djambatan, Jakarta
- A.P Parlindungan, 1993, *Komentor Atas Undang-Undang Pokok Agraria*, Mandar Maju, Bandung.
- Philipus M. Hadjon, 2005, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta.
- S.F Marbun, 2001, *Menggali Dan Menemukan Asas-Asas Umum Pemerintah Yang Baik Di Indonesia*, UII Press, Yogyakarta.
- Arie Sukanti Hutagalung Dan Markus Gunawan, 2008, *Kewenangan Pemerintah Di Bidang Pertanahan*, Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Purnadi Purbacaraka Dan Ridwan Halim, 1984, *Sendi-Sendi Hukum Agraria, Ghalia Indonesia*, Jakarta.
- Eddy Ruchyat, 1999, *Politik Pertanahan Nasional Sampai Orde Reformasi*, Bandung.
- Effendi Perangin, 1991, *Hukum Agraria Indonesia*, Rajawali, Jakarta.
- Ibnu Subiyanto, *Peluang Dan Tantangan Peningkatan Pelayanan Kepada Masyarakat Di Era Desentralisasi*, Prossiding, Jakarta.

G. Kartasapoetra, 1992, *Masalah Pertanahan Indonesia*, Rineka Cipta, Jakarta.

B. Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang No.5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok
Agraria

Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah

C. Jurnal

Estevina Pangemanan, “*Upaya Penyelesaian Sengketa Kepemilikan Hak Atas Tanah*”, *Lex Privatum*, Vol. 1 Nomor 4, 2013

Ibrahim Ahmad, “*Prinsip Keadilan Dalam Penyelesaian Sengketa Tanah Untuk Kepentingan Pembangunan*”, *Jurnal Legalitas*, Vol.3 Nomor 2.

Idris Thalib, “*Bentuk Putuan Penyelesaian Sengketa Berdasarkan Mediasi*”, *Lex et Societatis*, Vol.1 Nomor 1, 2013.

Istijab, “*Penyelesaian Sengketa Tanah Sesudah Berlakunya Undang-Undang Pokok Agraria*”, *Widya Yuridika Jurnal Hukum*, Vol.1 Nomor 1, 2018.

Musley Herry, “*Penataan Kewenangan Pemerintah Daerah Bidang Pertanahan Di Masa Mendatang*”, *Jurnal Syariah dan Hukum*, Vol.6 Nomor 1, 2014

Nia Kurniati, “*Mediasi-Arbitrase Untuk Penyelesaian Sengketa Tanah*”, *Jurnal Sosiohumaniora*, Vol.19 Nomor 2, 2016.

Kholismu Farida, “*Kekuatan Hukum Petok D Sebagai Alat Bukti Hak Milik Berdasarkan PP Nomor 24/1997*”. Fakultas Hukum Universitas Malang, Vol. 25 Nomor 2, 2019.

Lampiran

**Pengadilan Gelar Sidang Pemeriksaan Setempat Kasus Tanah
Pasar Blambangan**



Suasana Pasar Blambangan Banyuwangi



Suasana di dalam Terminal Banyuwangi

BANYUWANGI – Pengadilan Negeri (PN) Banyuwangi gelar sidang Pemeriksaan Setempat (PS) terkait sengketa tanah seluas 13.130 meter persegi di Jl. Basuki Rahmat RT. 01 RW. 01 Kelurahan Lateng. Lebih tepatnya adalah Pasar Blambangan Banyuwangi, Senin (20/11/2017).

Sidang PS dipimpin langsung oleh Majelis Hakim PN Banyuwangi, Saptono didampingi Panitera Andi Setiawan dan kuasa hukum penggugat dan tergugat serta disaksikan oleh ahli waris dan sejumlah aparat Kepolisian Banyuwangi.

Kuasa hukum penggugat, Muridi, menyampaikan bahwa sidang PS ini merupakan tahap lanjutan dari gugatan dari ahli waris yang telah terdaftar di PN Banyuwangi tanggal 24 Juli 2017 dengan nomor perkara 128/pdt.g/2107/PN.BYW terkait sengketa tanah yang kini difungsikan sebagai Terminal sekaligus Pasar Blambangan.

“Dan tadi, kita tunjukkan batas-batas sesuai gugatan kepada majelis hakim. Kedua belah pihak penggugat maupun tergugat menyepakati tinjau lokasi. Alhamdulillah berjalan lancar. Semoga hal ini menjadi sinyal positif bagi penggugat yakni Umar sebagai salah satu ahli waris dari Oemar Azzan Abdat,” tutur Muridi.

Muridi menambahkan, gugatan yang dilayangkan yakni berupa tanah darat atau petok pajak bumi tahun 1943, Berponding No. 43a kelas D.II dengan luas 4.460 meter persegi di Desa Lateng No. 6, surat ketetapan Verponsing No. 43a luas 13.130 meter persegi dengan tanggal pembuatan 15 Juni 1924 atas nama Oemar Azzan Abdat. Surat pajak Verponding Indonesia yaitu pajak tanah dan rumah tahun 1933 hingga 1943, surat pipil pajak tahun 1960 atas nama Abdullah bin Oemar Azzan Abdat dan peta blok Desa Lateng.

Tokoh Lateng Jadi Saksi Sengketa Tanah Blambangan

[REDAKSI](#) 30 November, 2017 101 views

Sidang Ahli Waris Oemar VS Pemkab Banyuwangi

BANYUWANGI – Dua orang tokoh Kelurahan Lateng yang berusia hampir satu abad hadir jadi saksi sidang gugatan perdata sengketa tanah dan terminal Blambangan di Pengadilan Negeri Banyuwangi, Kamis (30/11/2017).

Muridi, SH, Kuasa Hukum Ahli Waris Oemar mengatakan, dua orang saksi usianya di atas 90 tahun. Mereka adalah Aswan (91) mantan Kepala Seksi Pemerintahan di Kelurahan Lateng dengan lama menjabat 9 tahun. Sedangkan saksi Muhammad (90) adalah warga asli Kelurahan Lateng. “Keduanya sama-sama asli warga Kelurahan Lateng,” kata Muridi pada [KABARRAKYAT](#) di Pengadilan Negeri Banyuwangi, Kamis (30/11/2017).

Sidang gugatan perdata antara ahli waris almarhum Oemar Azzan Abdat dengan Pemerintah Kabupaten Banyuwangi itu dipimpin oleh Majelis Hakim PN Banyuwangi, Saptono, didampingi Panitera, Andi Setiawan.

Dalam sidang itu saksi Muhammad menerangkan pada Majelis Hakim, benar bahwa aset berupa tanah seluas 13.130 meter persegi di Jl. Basuki Rahmat RT. 01 RW. 01 Kelurahan Lateng Kecamatan Banyuwangi yang kini berfungsi sebagai Pasar sekaligus Terminal Blambangan itu adalah milik Abdullah Bin Oemar Azzan Abdat. “Seperti itu penjelasan saya pak (hakim),” kata saksi Muhammad.

Sementara saksi kedua, Aswan ikut meyakinkan pada hakim tentang keabsahan surat atau berkas kepemilikan tanah sengketa itu milik Abdullah Bin Oemar Azzan Abdat. “Dulu saya bekerja sebagai Kasi Pemerintahan Kelurahan Lateng dengan lama menjabat 9 tahun,” kata Aswan.

Usai sidang, Muridi, SH menegaskan, dari keterangan kedua saksi ada kemungkinan besar bahwa aset tersebut memang benar milik Abdullah Bin Oemar Azzan Abdat. “Semuanya sudah diterangkan dua saksi. Kami yakin tanah itu

benar milik klien kami selaku ahli waris. Tapi tetap kami prosedural dan menunggu kesimpulan majelis hakim,” ungkapnya.

Sidang ditunda pada Kamis (7/12/2017) dengan agenda menghadirkan saksi lain dari pihak Penggugat.

Sebelumnya, Pengadilan Negeri (PN) Banyuwangi gelar sidang Pemeriksaan Setempat (PS) terkait sengketa tanah seluas 13.130 meter persegi di Jl. Basuki Rahmat RT 01 RW 01 Kelurahan Lateng yang sekarang difungsikan sebagai Pasar Blambangan Banyuwangi, Senin (20/11).

Ditambahkan Muridi, material gugatan yang dimiliki kliennya yakni berupa tanah darat atau petok pajak bumi tahun 1943, Berponding No. 43a kelas D.II dengan luas 4.460 meter persegi di Desa Lateng No. 6, surat ketetapan Verponsing No. 43a luas 13.130 meter persegi dengan tanggal pembuatan 15 Juni 1924 atas nama Oemar Azzan Abdat. Surat pajak Verponding Indonesia yaitu pajak tanah dan rumah tahun 1933 hingga 1943, surat pipil pajak tahun 1960 atas nama Abdullah bin Oemar Azzan Abdat dan peta blok Desa.