

Analisis Hukum Islam Terhadap Konversi Tanah Bekas *Eigendom* dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria

Rifqi Ridlwan Nasir dan Ramadhita
UIN Maulana Malik Ibrahim Malang
Email: rifqi.ridlwan@gmail.com

Abstrak:

Setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria dualisme hukum pertanahan yang meliputi Hukum Barat dan Hukum Adat dihapus. Salah satu hak yang ada pada Hukum Barat ini adalah Hak *Eigendom* yang artinya sama seperti Hak Milik. Maka saat setelah UUPA ini berlaku, hak tersebut haruslah dikonversi dan disesuaikan menjadi hak-hak atas tanah yang ada dalam UUPA. Hak *Eigendom* dapat dikonversi menjadi Hak Milik sepanjang pemegang haknya memenuhi syarat subjek kepemilikan atas tanah, yakni berkewarganegaraan Indonesia. Adapun batas waktunya adalah 20 tahun. Setelah itu tanahnya menjadi Tanah Negara. Salah satu syarat konversi tanah jika mengacu pada Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1999 adalah memiliki data fisik maupun yuridis. Data yuridis tersebut merupakan surat-surat yang diperlukan untuk kepentingan konversi. Tulisan ini bertujuan untuk mengkaji bagaimana konsep Hukum Agraria Nasional terhadap konversi tanah dan juga tinjauan masalah dalam Islam. Tulisan ini termasuk dalam jenis penelitian normatif yakni menginterpretasi bahan hukum yang ada untuk memperoleh solusi atas permasalahan yang ada. Hasil pembahasan menunjukkan bahwa secara hierarki peraturan perundang-undangan, semua aturan yang berkaitan dengan konversi tanah bekas *eigendom* ini saling berkaitan akan tetapi juga harus dilihat bagaimana konteks permasalahan terkait tanah tersebut, serta bertujuan agar terselenggaranya kepastian hukum terhadap hak atas tanah di Indonesia. Kemudian terkait data yuridis yakni surat lain yang dianggap perlu yang digunakan untuk syarat konversi juga dapat berupa surat pernyataan penguasaan tanah yang diketahui desa atau kelurahan atau data lain yang mendukung, sehingga sangat fleksibel dan dapat mempermudah siapapun yang ingin mengonversi tanahnya menjadi hak baru. Dalam tinjauan masalah, aturan konversi ini merupakan masalah karena secara keseluruhan memenuhi unsur-unsur untuk dapat dikatakan masalah.

Kata Kunci: Agraria; Konversi; Tanah *Eigendom*; Masalah.

Pendahuluan

Pendahuluan berisi tentang latar belakang penulisan artikel yang berisi kegelisahan akademik, dapat dilengkapi dengan data-data statistik. Penulis sebaiknya mencantumkan kajian terdahulu (literature review) untuk menunjukkan kepioneran penelitian. Kajian terdahulu berasal dari artikel-artikel jurnal ilmiah yang telah terbit terlebih dahulu. Hal ini untuk menunjukkan state of the art. Minimal 10 artikel yang terbit 3-5 tahun terakhir. Penulis seyogyanya menunjukkan kelebihan dan kekurangan dari penelitian sebelumnya, kemudian menunjukkan apa yang anda harapkan dari karya anda (untuk memecahkan keterbatasan tersebut) yang dirumuskan dalam tujuan penelitian. Referensi berupa artikel jurnal mutakhir 3 tahun terakhir. Idealnya, pendahuluan jumlahnya 10% dari total kata dalam pembahasan. Latar belakang memuat pertanyaan utama atas isu yang akan dibahas dan dicarikan solusinya. (research question). Jika hasil tulisan merupakan penelitian empiris yang menggunakan metode tertentu, maka dapat dijelaskan bagaimana metode tersebut diaplikasikan. Selain itu, latar belakang memuat argumentasi utama sebagai jawaban pertanyaan utama diatas.

Metode Penelitian

Penelitian ini termasuk jenis penelitian normatif. Peter Mahmud Marzuki dalam bukunya menjelaskan bahwa penelitian hukum normatif yang dikaji adalah bahan-bahan hukum yang berisikan tentang aturan-aturan yang sifatnya normatif serta bahan-bahan lain yang berkaitan dengan kepustakaan maupun bahan sekunder yang telah diperoleh dan dikumpulkan.¹ Selain itu, penelitian normatif juga dapat dikatakan penelitian doktrinal. Johnny Ibrahim dalam bukunya juga menjelaskan bahwa penelitian normatif merupakan penelitian yang difokuskan pada kajian asas-asas yang terdapat pada norma hukum positif.² Adapun pendekatan penelitian yang digunakan adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*).³ Pendekatan perundang-undangan dilakukan dengan asas-asas dan tujuan konversi sebagaimana yang ada di dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria dan juga peraturan pelaksana yang berkaitan dengan konversi. Pendekatan konseptual dilakukan dengan memahami konsep-konsep hukum yang ada terkait dengan konversi tanah bekas *eigendom* di Indonesia dan juga masalah. Bahan hukum yang digunakan adalah data primer, sekunder, dan tersier. Metode pengumpulan data penulis melakukan rekapitulasi dari hasil telaah berdasarkan telaah pustaka atau *Library Research* baik buku maupun data lain yang mendukung sesuai dengan objek penelitian untuk kemudian penulis sajikan dalam bentuk uraian secara deskriptif sesuai dengan problematika yang ada.⁴

Hasil dan Pembahasan

Konsep Hukum Agraria Nasional Mengenai Konversi Tanah Bekas *Eigendom* dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960

Indonesia telah mengalami masa penjajahan oleh Belanda selama kurang lebih 350 tahun. Maka banyak sekali pengaruh yang diturunkan kepada masyarakat maupun

¹ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta: Kencana, 2008), 29.

² Johnny Ibrahim, *Teori & Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, (Jakarta: Bayumedia, 2006), 295.

³ Marzuki, *Penelitian Hukum*, 93-95.

⁴ Bahder Johar Nasution, *Metode Penelitian Ilmu Hukum*, (Bandung: Mandar Maju, 2008), 97-98.

Negara Indonesia itu sendiri. Salah satunya adalah mengenai sistem hukum pertanahan yang ditinggalkan oleh para penjajah. Pada saat sebelum diberlakukannya UUPA, penyebutan mengenai Hak Milik atas suatu tanah sering menggunakan bahasa Belanda yang artinya *eigendom*. Sebagaimana yang diatur di dalam *Burgerlijk Wetboek* tepatnya dalam Pasal 570 bahwasanya⁵:

“Eigendom is he recht om van een zaak het vrij genot te hebben en daarevoer op de volstrkste wijze te beschikken, mits men er geen gebruik van make, strijdende tegen de wetten of de openbare verordeningen, daargesteld door de zoodanige macht, die daartoe de bevoegheid heeft, en mits men aan de rechten van anderen geen hinder toebrengt; alles behoudens de wettelijke bepalingen.”

Jika diartikan ke dalam bahasa Indonesia maka:

“Hak Milik adalah hak untuk menikmati suatu barang secara lebih leluasa dan untuk berbuat terhadap barang itu secara bebas sepenuhnya, asal tidak bertentangan dengan undang-undang atau peraturan umum yang ditetapkan oleh kuasa yang berwenang dan asal tidak mengganggu hak-hak orang lain; kesemuanya itu tidak mengurangi kemungkinan pencabutan hak demi kepentingan umum dan penggantian kerugian yang pantas, berdasarkan ketentuan-ketentuan perundang-undangan.”

Pemerintah Hindia Belanda saat itu menafsirkan bahwasanya yang dimaksud dengan *eigendom* dalam *Domein Verklaring* adalah selain yang diatur dalam Pasal 570 BW, yang dikenal dengan Hak *Agrarisch Eigendom* yang mana pengaturannya terdapat pada Pasal 4 *Agrarisch Besluit* serta S. 1872 Nomor 117 dan S. 1873 Nomor 38. *Agrarisch eigendom* ini bersumber dari hak atas tanah adat yang kemudian didaftarkan oleh Pemerintah Hindia Belanda. Hak tersebut ada karena terdapat kepentingan pemerintah pada saat itu yakni mengembangkan sektor pertanian yang sedang diadakan di Indonesia saat itu. Sehingga dengan adanya hak tersebut terdapat kepastian hukum bagi pribumi untuk memperkuat ekonominya. Namun tujuan sebenarnya bukanlah itu. Pemerintah Hindia Belanda menitikberatkan kepastian hukum dari pihak ketiga. Ini dikarenakan perusahaan swasta yang bergerak di bidang pertanian akan masuk dan melakukan kegiatan usahanya hingga mengadakan perjanjian dengan pribumi sehingga dibutuhkan suatu kepastian hukum bagi perusahaan tersebut. Dengan demikian, Hak *Agrarisch Eigendom* merupakan Hak *Eigendom* yang dimiliki oleh pribumi atau orang Indonesia asli atas tanah miliknya. Namun hak tersebut tidak tunduk pada aturan yang ada di dalam Pasal 570 BW, karena sumber pemilikannya berasal dari tanah adat.

Selanjutnya mengenai istilah *Eigendom Verponding* yang mana sebenarnya tidak dijelaskan secara pasti dalam literatur yang ada. Hanya saja istilah *eigendom* yang mana sudah dijelaskan di atas dan juga istilah *verponding* yang artinya adalah pajak. Pengertian *verponding* ini terdapat pada Undang-Undang Nomor 33 Tahun 1953 Tentang Penetapan Undang-Undang Darurat Nomor 15 Tahun 1952 Untuk Pemungutan Pajak *Verponding* Tahun-Tahun 1953 dan Berikutnya yang menyatakan bahwa, *“Dengan nama verponding dikenakan atas harta tetap, sebagaimana disebut dalam Pasal 3 ordonansi verponding 1928”*, serta terdapat pada Undang-Undang Nomor 72

⁵ R. Subekti, *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata*, (Jakarta: Pradnya Paramita, 1980), 166.

Tahun 1958 Tentang Pajak Verponding Untuk Tahun-Tahun 1857 dan Berikutnya. Akan tetapi dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1994 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1985 Tentang Pajak Bumi dan Bangunan maka peraturan sebelumnya yang mengatur tentang *verponding* sudah tidak diberlakukan lagi.

Jika kita membahas tentang hak-hak atas tanah bekas Hak Barat terlebih lagi mengenai Hak *Eigendom*, maka yang kita peroleh adalah proses penyelesaian yang sangat panjang dari tahun ke tahun. Karena setiap pemerintahan pasti selalu mengeluarkan peraturan-peraturan yang berbeda. Sedangkan setiap pemerintahan dalam rangka membuat peraturan tersebut harus melalui proses yang panjang pula. Dapat dipahami bahwasanya politik pertanahan merupakan suatu kebijakan yang dibuat yang berkaitan dengan pengaturan, pemanfaatan, dan pengelolaan atas suatu tanah di negara tertentu. Politik hukum pertanahan di Indonesia bermula dari zaman penjajahan sampai sekarang yakni zaman reformasi. Proses perpindahan dari zaman tertentu menuju zaman yang lain juga menimbulkan perubahan atas peraturan perundang-undangan mengenai tanah bekas *eigendom* tersebut. Hak atas tanah bekas *eigendom* juga dijelaskan di dalam Pasal 571 KUHPerdara, bahwasanya "*Hak milik (eigendom) atas sebidang tanah mengandung di dalamnya kepemilikan atas segala apa yang terdapat di atasnya dan di dalam tanah.*"⁶ Untuk saat ini hak *eigendom* sudah tidak ada lagi. Sehingga pemegang haknya harus merubah haknya menjadi hak baru. Apabila tidak diubah akan merugikan pemegang hak itu sendiri. Salah satu cara supaya pemegang dapat memiliki hak baru sebagaimana yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria tersebut adalah melalui konversi tanah. Dengan adanya aturan konversi tanah yang sudah dibuat, diharapkan bisa menjamin kepastian hukum atas tanah-tanah bekas *eigendom* yang ada di Indonesia tersebut. Konversi yang disebabkan oleh hukum baru dapat dilakukan sepanjang memenuhi persyaratan tertentu dan dilaksanakan dengan tindakan hukum yang berupa penetapan keputusan dari pejabat yang berwenang. Keputusan ini menyatakan penegasan terhadap status hukum atas suatu bidang tanah. Seperti contoh Hak *Eigendom* diubah menjadi Hak Milik karena terpenuhinya persyaratan subjek dan objeknya.

Terdapat beberapa ketentuan terkait dengan hubungan hukum antara subjek dan objek yang dapat menimbulkan perubahan status hukum atas bidang tanah, yaitu bahwa di dalam ketentuan konversi ini mengharuskan setiap masyarakat yang menetap di Indonesia pada waktu itu untuk mengonversi tanah yang masih berupa hak lama menjadi hak baru sesuai dengan jenis-jenis hak atas tanah yang telah diatur di dalam UUPA. Sesuai dengan Pasal I Ayat (1) UUPA, Hak *eigendom* dikonversi menjadi hak milik jika pemiliknya merupakan WNI. Kemudian diatur juga dalam Pasal 2 dan Pasal 4 Peraturan Menteri Agraria Nomor 2 Tahun 1960 Tentang Pelaksanaan Ketentuan Undang-Undang Pokok Agraria, bahwasanya Warga Negara Indonesia yang memiliki status kewarganegaraan tunggal dan memiliki tanah dengan Hak *Eigendom* pada saat tanggal 24 September 1960 tepatnya setelah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria disahkan wajib untuk datang ke Kepala Kantor Pendaftaran Tanah (KKPT) agar memberikan kejelasan terkait kewarganegaraannya terhitung 6 bulan setelah UUPA disahkan. Sedangkan Warga Negara Indonesia yang berketurunan asing, pembuktian kewarganegaraannya diatur

⁶ R. Subekti, *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata*, (Jakarta: Pradnya Paramita, 1980), 166.

dalam Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 1959, Pasal IV Peraturan Penutup dari Undang-Undang Nomor 62 Tahun 1958 atau bukti lain yang disahkan oleh peraturan perundang-undangan. Namun ketika setelah lewat jangka waktu 6 bulan tersebut pemegang hak tidak datang menemui KKPT atau tidak dapat membuktikan kewarganegaraannya, hak-hak tanah bekas *eigendom* tersebut dicatat oleh KKPT pada akta aslinya sebagai dikonversi menjadi hak guna bangunan dengan jangka waktu 20 tahun hingga ada ketentuan lebih lanjut yang ditetapkan oleh Menteri Agraria.

Kemudian bagi orang asing yang masih memiliki tanah *eigendom* berdasarkan prinsip nasionalitas dalam Pasal 9 Ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria bahwasanya hanya orang yang berkewarganegaraan Indonesia sajalah yang dapat memiliki atau mendapatkan hak milik atas tanah yang terdapat di Indonesia, maka orang asing tidak bisa merubah hak atas tanah bekas *eigendom* tersebut menjadi hak milik.⁷ Kecuali dengan ketentuan apabila orang asing tersebut memilih untuk merubah status kewarganegaraannya menjadi Warga Negara Indonesia, maka hak *eigendom* tersebut dapat diubah menjadi hak milik. Selain itu, Hak *Eigendom* kepunyaan orang asing maupun orang Indonesia yang memiliki kewarganegaraan asing dan badan hukum yang tidak termasuk badan hukum yang bisa memperoleh Hak Milik, maka haknya berubah menjadi Hak Guna Bangunan. Hal ini sesuai dengan Pasal I Ayat (3) UUPA.

Disamping itu, terlihat bahwa tanah bekas *eigendom* ini masih diakui dan tidak semata-merta dihapus atau tidak diakui lagi. Akan tetapi ada beberapa catatan yang harus dipatuhi pula terkait hal tersebut. Bukti kepemilikan itu berdasarkan akta kepemilikan yang dipunyai oleh pemegang hak pada saat berlakunya UUPA dan jika hak tersebut beralih, maka peralihan hak berturut hingga ke tangan pemegang hak pada saat dilakukannya pembukuan hak.. Pengakuan atas akta Hak *Eigendom* atau sebagai objek pembuktian hak lama ini tertera dalam penjelasan Pasal 24 Ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah. Perihal apabila bukti yuridis tersebut tidak lengkap atau tidak ada, pembuktian dapat dilakukan dengan bukti fisik berupa penguasaan tanah selama 20 tahun secara berturut-turut menggunakan keterangan yang diberikan oleh saksi yang dapat dipercaya menurut Panitia Ajudikasi dalam pendaftaran tanah. Saksi tersebut harus cakap dan mengetahui kepemilikan atas tanah yang dimaksud. Terlebih lagi bukti Hak *Eigendom* berupa sebuah *grosse* akta yang mana merupakan sebuah alat bukti atas kepemilikan tanah yang kuat. *Grosse* ini dapat diartikan sebagai salinan dari ketetapan pengadilan atau berupa akta otentik yang memiliki kekuatan eksekutorial. Maka dari itu harus menggunakan kata-kata “Demi Keadilan Yang Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa” di atas suratnya. Sebagaimana juga tiap vonis pengadilan harus menggunakan kata-kata tersebut. Jadi keberlakuan *grosse* akta *eigendom* ini harus terdapat pembubuhan catatan bahwasanya hak *eigendom* yang dimaksud dikonversi menjadi Hak Milik. Selain itu, pembuktian hak atas tanah bekas *eigendom* ini termasuk dalam pembuktian hak-hak lama, yang mana pembuktian ini masih tercantum dalam Pasal 24 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah.

Dalam hal tanah bekas *eigendom* tersebut sampai batas waktu yang ditentukan tidak dikonversi maka haknya menjadi hapus dan statusnya menjadi tanah negara atau

⁷ Elza Syarif, *Pensertifikatan Tanah Bekas Eigendom*, (Jakarta: Kepustakaan Populer Gramedia, 2014), 27.

tanah yang secara langsung dikuasai oleh negara yang mana pada tingkatan tertinggi Negara Republik Indonesia sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat Indonesia (Pasal 2 ayat (1) UUPA). Batas waktu ini ditentukan sesuai dengan Keputusan Presiden Nomor 32 Tahun 1979 Tentang Pokok-Pokok Kebijaksanaan dalam Rangka Pemberian Hak Baru atas Tanah Asal Konversi Hak-Hak Barat dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 3 Tahun 1979 Tentang Ketentuan-Ketentuan Mengenai Permohonan dan Pemberian Hak Baru atas Tanah Asal Konversi Hak-Hak Barat, tepatnya pada tanggal 24 September 1980 yaitu 20 tahun setelah UUPA disahkan. Maka ketika terdapat seseorang yang tidak mengonversi tanah bekas *eigendom* dan masih menduduki tanah tersebut maka artinya orang tersebut menduduki tanah negara yang tidak dihaki karena sehubungan dengan tidak dikonversinya tanah yang bersangkutan. Menurut Maria S.W. Sumardjono, ruang lingkup tanah negara meliputi, “*Tanah yang diserahkan oleh pemiliknya, tanah-tanah yang berakhir haknya dan tidak diperpanjang lagi, tanah-tanah yang pemegang haknya meninggal dunia tanpa ahli waris, tanah-tanah yang ditelantarkan, tanah-tanah yang diambil untuk kepentingan umum*”⁸. Dijelaskan juga dalam Pasal 1 ayat (1) Keputusan Presiden Nomor 32 Tahun 1979 Tentang Pokok-Pokok Kebijaksanaan dalam Rangka Pemberian Hak Baru atas Tanah Asal Konversi Hak-Hak Barat bahwasanya setelah tanggal 24 September 1980 tanah-tanah yang berasal dari konversi Hak Barat berakhir haknya dan menjadi tanah yang dikuasai langsung oleh negara. Selain itu menurut Keputusan Presiden Nomor 32 Tahun 1979 Tentang Pokok-Pokok Kebijaksanaan dalam Rangka Pemberian Hak Baru atas Tanah Asal Konversi Hak-Hak Barat bahwasanya yang mendapatkan Hak Prioritas atas tanah bekas *eigendom* yang menjadi tanah negara setelah tanggal 24 September 1980 adalah: (1) Pemerintah/Pemerintah Daerah untuk proyek penyelenggaraan kepentingan umum. Apabila terdapat pemegang hak yang tidak diberikan hak baru karena proyek tersebut maka akan diganti rugi; (2) Bekas pemegang hak sebelumnya yang memenuhi syarat serta mengusahakan/menduduki tanah tersebut; (3) Masyarakat yang menggarap dan menduduki Tanah Negara bekas Hak Barat tersebut.

Sehubungan dengan uraian di atas, terdapat aturan mengenai pemberian hak atas tanah yang berasal dari tanah negara, termasuk tanah negara yang dulunya merupakan tanah *eigendom* karena hapus statusnya. Yaitu Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1999 Tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan. Yang menjadi poin dalam pembahasan kali ini adalah bahwa tanah yang berasal dari tanah negara dapat dikonversi atau diubah menjadi hak milik dengan persyaratan-persyaratan tertentu, yaitu bukti fisik penguasaan tanah secara nyata dan juga bukti yuridis yang dipunyai oleh pemohon terkait. Selain itu, disebutkan bahwa selain bukti fisik dan yuridis, surat lain yang dianggap perlu juga dapat dijadikan dasar pembuktian permohonan sebagaimana yang tertera dalam poin c Pasal 10 Ayat (2) Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1999 Tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan. Kata yang menyebutkan surat lain yang dianggap perlu yang ada pada poin c tersebut memang masih mengandung makna yang terlalu umum untuk dipahami. Akan tetapi secara konteks dapat memudahkan bagi siapapun untuk melakukan konversi tanah. Mengingat bahwasanya ketentuan konversi yang dibuat ini tidak lain agar tujuan dari dibentuknya UUPA ini dapat dilaksanakan dengan baik, salah satunya yakni menjamin kepastian hukum

⁸ Maria S. W. Sumardjono, *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi*, (Jakarta: Kompas, 2001), 62.

terhadap hak-hak atas tanah yang terdapat di Indonesia. Kepastian hukum tersebut menyangkut pada hal-hal dari mana suatu aturan hukum itu berasal, yaitu tentang sumber hukum. Peraturan perundang-undangan sebagai sumber hukum memiliki kelebihan dari konsep sosial yang lainnya. Peraturan perundang-undangan ini sebagai aturan tertulis yang dikeluarkan oleh lembaga berwenang yakni legislasi. Maka sifat aturan hukum ini sangat mengikat secara umum, sebab berisi tentang hak, kewajiban, fungsi, status, serta suatu tatanan.⁹ Seperti salah satu contoh yang ada pada Putusan Pengadilan Negeri Kota Kediri Nomor: 24/Pdt.P/2011/PN.Kdr terkait dengan Penetapan Hak Prioritas atas tanah bekas *eigendom* yang telah menjadi tanah negara untuk kemudian dikonversi menjadi Hak Milik. Permohonan tersebut diajukan oleh Oen Anjasmoro sebagai orang yang menguasai tanah tersebut secara fisik lebih dari 20 tahun. Dalam permohonannya, Oen Anjasmoro menyertakan beberapa bukti, diantaranya adalah bukti peta kadaster Nomor 27, formulir Nomor 33, *Verponding* Nomor 1112 Egd disertai penjelasan peta tanah tertanggal 27 Februari 1913 yang kemudian diperkuat oleh keterangan Buku Tanah yang disampaikan oleh Pegawai / Kepala Seksi Sengketa, Konflik, dan Perkara pada Kantor Pertanahan Kota Kediri, keterangan 2 orang saksi, serta surat keterangan kelurahan yang isinya pemohon menyatakan bahwa tanah tersebut dikuasai secara fisik dan menggarap tanah tersebut selama lebih dari 20 tahun yang diwariskan oleh leluhurnya.¹⁰

Adapun kesimpulan berdasarkan analisis di atas yaitu, prinsip dasar yang harus ada bagi pemegang hak *eigendom* ketika UUPA sudah diberlakukan adalah mendaftarkan hak konversi atas tanah bekas *eigendom* tersebut. Karena semuanya sudah diatur sedemikian rupa dalam Ketentuan Konversi Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria dan juga peraturan perundang-undangan pelaksana lainnya. Selain itu peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan konversi ini secara hierakis tidak bertentangan. Akan tetapi kita harus melihat konteks permasalahan yang timbul terkait topik pembahasan konversi tanah bekas *eigendom* ini. Terlebih lagi kita juga harus melihat secara historis atas tanah yang akan dikonversi atau tanah bekas *eigendom* ini untuk mendapatkan argumentasi hukum dan menyelaraskannya dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Penulis juga menemukan bahwa untuk melaksanakan konversi tanah bekas *eigendom* menjadi hak baru, diperlukan Putusan Pengadilan meskipun tanah tersebut bukan termasuk tanah sengketa. Karena di dalam aturan konversi juga tidak disebutkan bahwasanya tanah yang akan dikonversi harus diputus melalui pengadilan. Sementara itu, Putusan Pengadilan inilah yang memiliki kekuatan mengikat untuk merealisasikan suatu keadaan. Jadi, pelaksanaan konversi tanah itu sendiri tidak dapat dipisahkan dengan Putusan Pengadilan.

Kemudian mengenai poin c yang ada pada Pasal 10 Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan, maksud surat lain yang dianggap perlu untuk kemudian dijadikan bukti ini dapat berupa surat keterangan dari desa, surat pernyataan yang disertai saksi, ataupun jenis surat lainnya yang dapat menerangkan bahwasanya yang bersangkutan ini menguasai tanah negara (bekas *eigendom* / jenis tanah negara lainnya) yang kemudian akan dilakukan konversi menjadi hak baru. Poin tersebut dinarasikan

⁹ Syarif, *Pensertifikatan Tanah Bekas Eigendom*, 14.

¹⁰ Putusan Pengadilan Negeri Kota Kediri Nomor: 24/Pdt.P/2011/PN.Kdr

menggunakan kalimat yang tidak spesifik, karena kita juga bisa melihat bahwasanya bukti penguasaan atas tanah ini sangat banyak, terlebih lagi aturan yang ada di suatu daerah adat dengan daerah yang lain juga sangat beragam dan berbeda-beda. Sehingga menurut penulis, surat apapun yang dianggap perlu dan dapat dijadikan alat bukti ini sah-sah saja menurut aturan tersebut asalkan memang sesuai dengan fakta yang ada guna terselenggaranya konversi tanah agar dapat menciptakan kepastian hukum terhadap hak-hak atas tanah yang ada di Indonesia.

Tinjauan Masalah Mengenai Konversi Tanah Bekas *Eigendom*

Syariat Islam merupakan ajaran yang awalnya datang dari Nabi Muhammad SAW. Beliau membawa risalah terakhir dari ajaran ilahi yang mana hal tersebut merupakan kelanjutan dari risalah yang dibawa oleh nabi-nabi sebelumnya. Risalah ini diwahyukan Allah kemudian dibawa dan disampaikan untuk umat manusia agar dijadikan suatu pedoman bagi kehidupannya.¹¹ Begitu pula dengan Agama Islam yang memberikan pedoman hidup kepada umat manusia mencakup segala aspek kehidupan menuju tercapainya kebahagiaan hidup yang sesungguhnya secara jasmani dan rohani. Tujuan dari *syari'* dalam menetapkan hukum tidak lain adalah untuk kemaslahatan dan kepentingan umat manusia pada umumnya.¹²

Masalah adalah salah satu metode tentang bagaimana cara menetapkan hukum *syara'* yang melalui proses pendalaman hukum dengan menekankan pada aspek kemanfaatan atau kemaslahatan dan menolak kemudharatan. Namun setiap masalah juga harus sejalan dengan apa yang ada dalam *nash* dan tidak boleh bertentangan, karena ketika masalah itu dijadikan sebagai metode dalam menetapkan hukum, hendaknya tidak boleh hanya berdasarkan pendapat akal semata. Sedangkan dalam kaitannya dengan kajian *Ushul Fiqh*, kata masalah menjadi istilah yang berarti sesuatu apa saja yang mengandung manfaat di dalamnya yang dimaksudkan oleh *syari'* untuk memelihara agama, jiwa, akal, keturunan, dan harta kekayaan, serta mencegah hal-hal lain yang dapat membuat seseorang luput atas lima kepentingan tersebut.¹³ Sebagaimana yang kita ketahui, bahwasanya umat Islam harus menjaga kelima eksistensi ini yaitu dengan cara memperkokoh serta memperkuat dengan berbagai upaya yang dilakukan seperti preventif dan represif, sehingga *maqashid* tersebut tidak hilang di dalam kehidupan umat yang terus berkembang. Dalam pembahasan ini sebagaimana apa yang telah diuraikan sebelumnya, bahwasanya masalah ini mempunyai tiga tingkatan yaitu *dharuriyah* (primer), *hajiyyah* (sekunder), *tahsiniyah* (tersier). Apabila *dharuriyah* ini tidak terpenuhi maka kehidupan manusia ini akan mengalami kegoncangan, apabila *hajiyyah* tidak terpenuhi maka manusia akan mengalami kesulitan, dan apabila *tahsiniyah* ini tidak terpenuhi maka kehidupan manusia menjadi tidak indah. Maka untuk mewujudkan kehidupan yang baik, benar, dan indah adalah berdasarkan dengan masalah

¹¹ Hamka Haq, *Falsafat Ushul Fiqh*, (Makassar: Yayasan al-Ahkam, 1998), 1.

¹² Suparman Uvnan, *Hukum Islam, Asas-Asas dan Pengantar Studi Hukum Islam dalam Tata Hukum Indonesia*, (Jakarta: Gaya Media Pratama, 2001), 66.

¹³ H.M Hasbi Umar, *Nalar Fiqh Kontemporer*, (Jakarta: Gaung Persada Press, 2007), 112.

Apabila menelisik dari semua ketentuan aturan konversi ini baik yang ada di dalam UUPA maupun peraturan pelaksana lainnya, semua peraturan ini dibuat agar ke depannya tidak terjadi hal-hal yang sifatnya merugikan, baik merugikan negara maupun merugikan diri sendiri. Dalam hal merugikan negara misalnya seperti tanah bekas *eigendom* yang tidak dikonversi oleh pemegang hak akan menyulitkan negara dalam hal pencatatan dan pembukuan tanah. Terlebih lagi jika ternyata masih ada beberapa tanah bekas *eigendom* yang tidak dicatat. Kemudian dalam hal merugikan diri sendiri misalnya apabila pemegang hak tanah bekas *eigendom* tidak merubahnya menjadi hak baru, tanah tersebut haknya menjadi hapus dan statusnya menjadi tanah negara. Disini dapat dilihat ketika haknya menjadi hapus maka orang tersebut yang sebelumnya mempunyai hak penuh atas tanahnya, menjadi tidak mempunyai hak apa-apa terhadap tanah tersebut.

Selain itu juga dapat menimbulkan kemudharatan yang lain, yaitu berpotensi muncul sengketa atas tanah tersebut karena tidak jelas siapa yang memiliki tanah itu. Adapun sengketa yang muncul bisa saja bermacam-macam, akan tetapi seperti apa yang telah diuraikan dalam analisis kasus pada poin pertama bahwasanya muncul sengketa tanah antara ahli waris pemegang hak atas tanah bekas *eigendom* dengan masyarakat adat yang menggarap dan menduduki tanah tersebut karena tanah tersebut dibiarkan, kemudian haknya hapus bahkan tidak dikonversi menjadi hak baru dan menjadi tanah negara, maka siapapun boleh memanfaatkan tanah negara yang berasal dari tanah bekas *eigendom* ini sepanjang tidak dipergunakan oleh negara untuk kepentingan umum. Berdasarkan hal tersebut, dapat dikatakan bahwa ketika pemegang hak tanah bekas *eigendom* tersebut tidak merubah menjadi hak baru, maka sama artinya bahwa ia tidak menjaga harta yang dimiliki. Sedangkan Islam telah menetapkan adanya hak milik serta menganjurkannya untuk selalu merawat dan menjaganya terhadap hal-hal yang tidak diinginkan atau hal-hal yang dapat menimbulkan kemudharatan atas harta tersebut.¹⁴

Maka sudah jelas dari penetapan hukum yang dilakukan negara atas diberlakukannya aturan konversi ini bertujuan untuk menghindari hal-hal yang tidak diinginkan dan kemudharatan, bahkan bertujuan untuk mendatangkan manfaat bagi rakyat Indonesia itu sendiri. Sehingga dengan adanya ketentuan konversi dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria dan peraturan perundang-undangan pelaksana lainnya ini sesuai dengan konsep masalah yang ada di dalam Hukum Islam. Ditinjau dari segi kandungannya, aturan konversi ini selaras dengan *maslahah al-ammah* dimana aturan tersebut dibuat menyangkut kepentingan umum atau orang banyak dan bukan individu saja, yakni dengan adanya aturan konversi ini dapat menjawab soal kepastian hukum atas tanah yang ada di Indonesia yang mana sebelumnya masih menggunakan dualisme hukum pertanahan yang pada saat menimbulkan banyak polemik. Sebagaimana apa yang sudah diuraikan sebelumnya, justru ketika tanah bekas *eigendom* itu tidak dikonversi maka hal ini tidak mendatangkan kemaslahatan baik bagi dirinya sendiri maupun negara. Padahal kita sebagai umat Islam diwajibkan agar menaati ketetapan yang sudah ditetapkan oleh *ulil amri* (pemimpin) terlebih lagi aturan yang ditetapkan tidak bertentangan dengan hukum *syara'* karena bertujuan untuk menjaga dari hal-hal yang tidak diinginkan. Islam juga telah menganjurkan agar taat kepada pemimpin sebagaimana dijelaskan dalam Al-

¹⁴ A. Djazuli, *Fiqh Siyash: Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-Rambu Syari'ah*, (Jakarta: Kencana, 2003), 325.

Qur'an, yaitu: "Hai orang-orang yang beriman, taatilah Allah dan taatilah Rasul (Nya), dan ulil amri di antara kamu. Kemudian jika kamu berlainan pendapat tentang sesuatu maka kembalikanlah ia kepada Allah (al-Qur'an) dan Rasul (sunnahnya), jika kamu benar-benar beriman kepada Allah dan hari kemudian. Yang demikian itu lebih utama bagimu dan lebih baik akibatnya." (Q.S An-Nisa': 59)¹⁵

Kemudian apabila ditinjau dari segi jenisnya, aturan konversi ini termasuk ke dalam jenis *Al-Maslahah al-mu'tabarah*, yakni masalah yang telah ditetapkan dan diakui oleh syari'at dalam ketentuan hukum tertentu untuk menerapkannya. Karena ketentuan konversi ini juga membolehkan bagi siapapun orang Indonesia yang memanfaatkan tanah bekas *eigendom* yang telah menjadi tanah negara dan tidak terurus karena ditelantarkan oleh pemilik sebelumnya atau karena hal lain yang membuat tanah tersebut tidak terurus agar dikelola dan diproduktifkan kembali sesuai dengan peruntukannya. Di dalam Islam, hal ini disebut dengan *ihya' al-mawat* yang artinya adalah upaya seseorang untuk mengerjakan tanah dan menghidupkan kembali tanah yang belum terjamah oleh manusia atau pernah dikelola akan tetapi ditinggalkan dalam waktu tertentu. Di dalam fiqh salah satu sebab kepemilikan adalah menguasai harta mubah, yaitu harta yang tidak berada sepenuhnya di tangan individu atau tidak dikuasai yang merupakan titik temu dengan konsep tanah mawat. Al-Qudah menegaskan secara bahasa *al-mawat* dalam konteks tanah ialah bermakna tanah yang tidak dikelola lagi, tidak ditempati, dan tidak diketahui pemiliknya. Sedangkan *ihya'* terhadap tanah dapat dimaknai dengan upaya menghidupkan, memakmurkan, memproduktifkan kembali tanah tersebut berupa bercocok tanam, tempat tinggal, atau tempat usaha. Karena Islam menganjurkan agar manusia bisa memanfaatkan tanah yang sudah diamanahkan oleh Allah dengan sebaik-baiknya.¹⁶ Seperti berdasarkan pada hadits¹⁷: "*Barang siapa yang menghidupkan tanah mati maka akan menjadi miliknya*". (HR. Abu Daud & Tirmidzi) dan juga hadits: "*Barang siapa yang memakmurkan sebidang tanah yang tidak dimiliki oleh seseorang maka ia lebih berhak akan tanah tersebut*". (HR. Bukhary)

Kemudian dari segi tingkatannya, ketentuan konversi yang terdapat pada UUPA termasuk ke dalam *Maslahah Hajiyyah* dengan sebab-sebab sebagai berikut:

Pertama, bahwasanya *Maslahah Hajiyyah* merupakan bentuk kemaslahatan yang memberikan manfaat dan kemudahan. Aturan konversi dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria dan peraturan pelaksana lainnya merupakan peraturan yang sifatnya memudahkan masyarakat berdasarkan asas-asas hukum yang terkandung di dalamnya, yakni memberikan kepastian hukum dari segi subjek maupun objeknya, serta memperjelas status hukum atas tanah tersebut.

Kedua, bahwasanya ketika tanah bekas *eigendom* tidak dikonversi menjadi hak baru, maka tidak ada kerugian yang ditimbulkan secara langsung bagi negara maupun pemegang hak atas tanah bekas *eigendom* itu sendiri. Kerugian yang ditimbulkan hanya berkaitan dengan aspek-aspek hukum tertentu seperti tidak adanya kepastian hukum terhadap tanah tersebut, status haknya menjadi hapus, dan status tanahnya berubah

¹⁵ <https://tafsirq.com/4-an-nisa/ayat-59>

¹⁶ Ahmad Munif. *Ihyā' al-Mawāt dalam Kerangka Hukum Pertanahan di Indonesia*. Jurnal Al-Ahkam, Vol 29 No. 1 (2018). Hlm. 73. DOI: <http://dx.doi.org/10.21580/ahkam.2018.28.1.2347>

¹⁷ Ibnu Hajar al-Asqalani. *Terjemahan Bulughul Maram (diterjemahkan oleh Abu Mujaddidul Islam Mafa)*. (Surabaya: Gitamedia Press, 2006), 445.

menjadi tanah negara. Mengingat bahwa pemerintah telah memberikan batasan waktu selama 20 tahun agar pemegang hak mendaftarkan hak konversinya agar ke depannya aturan konversi ini dijalankan dengan baik.

Ketiga, Bahwasanya tanah bekas *eigendom* yang tidak dikonversi kemudian berubah menjadi tanah negara, pemegang hak masih dapat menempati maupun mendudukinya, akan tetapi terdapat konsekuensi hukum yang akan timbul, yaitu ketika negara membutuhkan untuk kepentingan umum maka negara berhak atas tanah tersebut karena status hak *eigendom*-nya telah hapus dan pemegang hak sebelumnya diberikan ganti rugi. Kemudian apabila tanah bekas *eigendom* ditinggalkan oleh pemegang hak sebelumnya atau tidak diketahui siapa pemiliknya, negara membolehkan bagi siapa saja atau masyarakat agar menguasai tanah tersebut untuk dijadikan lahan garapan serta tempat pemukiman. Secara Hukum Islam juga diperbolehkan karena Allah menganjurkan kepada umat Islam agar memanfaatkan bumi dan mengambil manfaatnya, yang mana dalam Islam dikenal dengan *ihya' al-mawat* atau memproduktifkan kembali tanah yang mati. Selain itu, meskipun tanah bekas *eigendom* yang tidak dikonversi dapat berpotensi menimbulkan masalah maupun sengketa, namun potensi tersebut masih belum pasti kapan dan dimana akan terjadi. Maka pada dasarnya kembali lagi bahwa sebaiknya tanah tersebut tetap dikonversi agar ke depannya dapat memudahkan pemegang hak itu sendiri.

Keempat, Bahwasanya ketika tanah bekas *eigendom* tersebut diubah menjadi hak baru, maka pemegang hak tersebut berhak secara penuh atas perbuatan-perbuatan hukum yang dilakukan olehnya atas tanah yang dimiliki seperti menjual, menyewakan, menghibahkan, atau perbuatan hukum lain yang disahkan oleh undang-undang. Hal tersebut pastinya akan memudahkan pemegang hak dalam melakukan perbuatan-perbuatan hukum yang dimaksud, karena negara sendiri juga telah menjaminkannya.

Kesimpulan

Sebagaimana hasil dari penelitian dan pembahasan yang sudah diuraikan, maka berikut adalah beberapa hal terkait kesimpulan dari penelitian ini, yaitu: (1) Terdapat penegasan bahwasanya ketika Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, dualisme hukum pertanahan yang ada di Indonesia sudah tidak berlaku lagi sehingga tanah yang berasal dari Hukum Barat dan Hukum Adat harus dikonversi sesuai dengan hak-hak atas tanah yang terdapat dalam UUPA. Akibat Hukum yang timbul apabila tanah bekas *eigendom* haknya tidak dikonversi menjadi hak baru maka hak tersebut akan menjadi hapus dan tanahnya menjadi Tanah Negara setelah tanggal yang ditentukan yaitu 24 September 1980. Sementara itu Hak *Eigendom* masih dapat dikonversi menjadi Hak Milik sepanjang pemegang hak memenuhi syarat subjek hukum pemilikan atas tanah, tanah tersebut tidak digunakan oleh pemerintah untuk dijadikan pembangunan proyek bagi kepentingan umum, dan tidak dalam keadaan sengketa. Pembuktian akta yuridis tanah bekas *eigendom* masih diakui dan menjadi prioritas dalam rangka pendaftaran tanah bagi pemegang hak yang akan mengonversinya menjadi hak baru. Sebelum dikonversi, pemegang hak dapat mengajukan permohonan Penetapan Hak Prioritas di Pengadilan Negeri setempat. Karena pembuktian-pembuktian yang dimiliki oleh pemohon akan diuji di dalam persidangan, sehingga penetapan tersebutlah yang akan menjadi dasar hukum pemohon

agar tanah bekas *eigendom* yang dikuasai dapat dikonversi menjadi hak baru. Kemudian maksud surat lain yang dianggap perlu ini agar siapapun dapat memudahkan siapapun untuk mengajukan permohonan hak atau konversi berdasarkan bukti yang dimiliki. (2) Ketentuan konversi yang ada di dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria dan peraturan pelaksana lainnya ini selaras dengan *Maslahah al-ammah* dimana aturan tersebut dibuat menyangkut kepentingan umum atau orang banyak, yakni dengan adanya aturan konversi ini dapat menjawab soal kepastian hukum atas tanah yang ada di Indonesia. Kemudian ketentuan konversi ini termasuk ke dalam jenis *Al-maslahah Al-mu'tabarah* karena secara hukum siapapun orang Indonesia yang boleh memanfaatkan tanah bekas *eigendom* yang telah menjadi tanah negara dan tidak terurus karena ditelantarkan oleh pemilik sebelumnya atau karena hal lain yang membuat tanah tersebut tidak terurus agar dikelola dan diproduktifkan kembali sesuai dengan peruntukannya hingga orang tersebut juga bisa mendapatkan hak atas tanah yang dikuasainya.

Daftar Pustaka

- Al-Asqalani, Ibnu Hajar. *Terjemahan Bulughul Maram (diterjemahkan oleh Abu Mujaddidul Islam Mafa)*. Surabaya: Gitamedia Press, 2006.
- Djazuli, A. *Fiqh Siyasa: Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-Rambu Syari'ah*. Jakarta: Kencana, 2003.
- Haq, Hamka. *Falsafat Ushul Fiqh*. Makassar: Yayasan al-Ahkam, 1998.
- Ibrahim, Johnny. *Teori & Metodologi Penelitian Hukum Normatif*. Jakarta: Bayumedia, 2006.
- Marzuki. Peter Mahmud, *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana, 2008.
- Munif, Ahmad. *Ihyā' al-Mawāt dalam Kerangka Hukum Pertanahan di Indonesia*. Jurnal Al-Ahkam, Vol 29 No. 1 (2018). Hlm. 73. DOI: <http://dx.doi.org/10.21580/ahkam.2018.28.1.2347>
- Nasution, Bahder Johar. *Metode Penelitian Ilmu Hukum*. Bandung: Mandar Maju, 2008.
- Putusan Pengadilan Negeri Kota Kediri Nomor: 24/Pdt.P/2011/PN.Kdr
- Subekti, R. *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata*. Jakarta: Pradnya Paramita, 1980.
- Sumardjono, Maria S. W. *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi*. Jakarta: Kompas, 2001.
- Syarif, Elza. *Pensertifikatan Tanah Bekas Eigendom*. Jakarta: Kepustakaan Populer Gramedia, 2014.
- Umar, H.M Hasbi. *Nalar Fiqh Kontemporer*, Jakarta: Gaung Persada Press, 2007.
- Uvnan, Suparman. *Hukum Islam, Asas-Asas dan Pengantar Studi Hukum Islam dalam Tata Hukum Indonesia*. Jakarta: Gaya Media Pratama, 2001.
- <https://tafsirq.com/4-an-nisa/ayat-59>