

Status Hukum kepemilikan hak atas tanah dan/atau bangunan oleh Pemerintah terhadap Aset Bekas Milik Asing/Tionghoa (ABMA/T) yang belum disahkan menjadi Barang Milik Daerah (BMD)

Faizal Herdiawan

1311401620

Fakultas Hukum Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya

Jl. Semolowaru Nomor 45 Surabaya, 60118, Indonesia

faizal.herdiawan@gmail.com, 082147100432

ABSTRAK

Tanah memegang peran yang sangat penting dalam kehidupan masyarakat, untuk itu memerlukan perhatian dan penanganan yang serius serta profesional. Tanah juga merupakan kebutuhan yang hakiki dan berfungsi sangat penting bagi kehidupan dan penghidupan manusia, bahkan menentukan peradaban sesuatu bangsa. Untuk mengatur dan memanfaatkan tanah, peranan Pemerintah sangat diperlukan. Peranan pemerintah atas tanah dalam rangka mewujudkan tertib pertanahan sangat penting sekali sehingga dalam hal ini pemerintah harus dapat menjalankan fungsinya dengan baik dan benar serta dilaksanakan untuk kemakmuran rakyat. Peran Pemerintah dalam memecahkan berbagai masalah yang berkaitan dengan tanah, bukan hanya harus mementingkan prinsip-prinsip hukum saja akan tetapi juga harus memperhatikan kesejahteraan sosial, asas ketertiban dan asas kemanusiaan agar masalah pertanahan tersebut tidak berkembang menjadi keresahan yang mengganggu stabilitas masyarakat terlebih lagi terhadap pengelolaan Barang Milik Daerah. Berkaitan dengan Pengelolaan barang Milik Negara/Daerah, terdapat salah satu aset Negara yang menjadi perhatian Pemerintah dalam proses penyelesaiannya yaitu dalam bidang Kekayaan Negara Lain-Lain, dan salah satu yang termasuk dalam kekayaan Kekayaan Negara Lain-Lain adalah Aset Bekas Milik Asing/Tionghoa. Namun, dalam pelaksannya masih banyak Aset Bekas Milik Asing /Tionghoa yang masih belum dimantapkan status hukumnya oleh Pemerintah menjadi Barang Milik Daerah, dan juga atas tanah dan/atau bangunan yang termasuk dalam daftar Aset Bekas Milik Asing /Tionghoa tersebut belum mendapatkan status hukum yang tetap dikarenakan permasalahan-permasalahan yang terjadi dalam pelaksanaan kegiatan tersebut. Masih belum jelas pula perlindungan hukum apa yang dapat diberikan oleh Pemerintah dalam pelaksanaan penyelesaian status hukum Aset Bekas Milik Asing /Tionghoa menjadi Barang Milik Daerah seiring dengan berkembangnya zaman dan pola pikir masyarakat, mengingat peran Pemerintah yang menjamin kepastian hukum dan hak-hak masyarakat.

Kata Kunci : Kewenangan, Barang Milik Daerah, Hak Penggunaan Atas Tanah, Aset Bekas Milik Asing/Tionghoa

ABSTRACT

Land plays a very important role in people's lives, for it requires serious and professional attention and handling. Land is also an essential need and functions very important for human life and livelihood, and even determines the civilization of a nation. To regulate and utilize land, the role of the Government is very necessary. The role of the government on land in order to realize orderly land is very important so that in this case the government must be able to carry out its functions properly and correctly and carried out for the prosperity of the people. The role of the Government in solving various problems relating to land, not only must prioritize legal principles but also must pay attention to social welfare, the principle of order and humanity so that the land problem does not develop into unrest which disrupts the stability of the community especially in the management of goods Regional Property. In connection with the Management of State / Regional Property, there is one of the State assets that is of concern to the Government in its settlement process, namely in the Other State Wealth field, and one that is included in the Other State Wealth is Foreign / Chinese-Owned Assets. However, in its implementation there are still many Foreign / Chinese-Owned Assets that have not yet been established by the Government to become Regional Property, and also on land and / or buildings included in the list of Foreign Owned Assets / The Chinese have not yet obtained a permanent legal status due to the problems that occurred in the implementation of the activity. It is also unclear what legal protection the Government can provide in the completion of the legal status of Former Foreign / Chinese-Owned Assets into Regional Property along with the development of the times and people's mindset, given the Government's role in ensuring certainty law and community rights.

Keywords : Authority, Regional Property, Land Tenure, Foreign / Chinese Former Assets

A. Pendahuluan

1. Latar Belakang Masalah

Tanah mempunyai nilai ekonomi dan fungsi sosial, pemanfaatannya perlu diatur dan dikembangkan dalam pola tata ruang yang terkoordinasi bagi sebesar-besarnya kesejahteraan rakyat melalui berbagai penggunaan, terutama untuk keperluan pemukiman, pertanian, kehutanan, industri, pertambangan, dan kelistrikan, serta prasarana pembangunan lainnya.

Soedjarwo Soeromiharjo berpendapat bahwa tanah mempunyai kedudukan sangat penting dalam kehidupan dan penghidupan manusia, karena tanah dapat dimanfaatkan secara horizontal maupun vertikal. Hal itu dapat diamati dari fungsi tanah, yaitu tanah sebagai hasil (barang tambang), penghasil (sumber daya hutan, tanaman pangan dan berbagai jenis tanaman lainnya) serta tanah sebagai tempat (makhluk hidup melaksanakan kegiatankehidupannya, di samping juga merupakan tempat tersimpannya sumber daya tambang dan sumber daya air).¹ Selain beberapa aspek dan fungsi yang terkandung dalam Tanah, Negara juga mengatur tanah dalam dalam pengertian yuridis yaitu yang disebut dengan hak. Tanah merupakan bagian dari bumi, sebagaimana yang tersebut di dalam ketentuan pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, selanjutnya disebut dengan (UUPA), " Atas dasar hak menguasai dari negara sebagaimana yang dimaksud dalam pasal 2 menentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut

¹ Soedjarwo Soeromiharjo, dalam Muchtar Wahid, *Memaknai Kepastian Hukum Hak Milik Atas Tanah*, Republika, Jakarta, 2008, hal. 3

tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan-badan hukum".²

Untuk mengatur serta memanfaatkan tanah sebagaimana diamanatkan dalam peraturan perundang-undangan, peranan Pemerintah sangat diperlukan dalam menjalankan kegiatan pengaturan terhadap tanah. Peran Pemerintah dalam memecahkan berbagai masalah yang berkenaan dengan tanah, bukan hanya harus mementingkan prinsip-prinsip hukum saja akan tetapi juga harus memperhatikan kesejahteraan sosial, asas ketertiban dan asas kemanusiaan agar masalah pertanahan tersebut tidak berkembang menjadi keresahan yang mengganggu stabilitas masyarakat terlebih lagi terhadap pengelolaan Barang Milik Daerah (BMD). Ketentuan kewenangan pemerintah untuk mengatur bidang pertanahan didasari pada pasal 33 Ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menegaskan bahwa bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara untuk dipergunakan bagi sebesarbesarnya kemakmuran rakyat yang kemudian dikokohkan dalam Pasal 2 Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (lembaran Negara 1960-104) atau disebut juga Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) yang menjelaskan bahwa peran kewenangan Negara dalam hal ini Pemerintah terhadap tanah, berwenang untuk mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa, atau menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa, serta menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa yang bertujuan untuk mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat dalam arti kebangsaan, kesejahteraan dan kemerdekaan dalam masyarakat dan Negara hukum Indonesia yang merdeka, berdaulat, adil dan makmur.

Berkaitan dengan pengelolaan Barang Milik Daerah (BMD), Barang Milik Daerah (BMD) merupakan aset negara dimana pengelolaannya tidak hanya terhadap proses pengamanan secara fisik ataupun administrasinya saja, melainkan juga mengedepankan efisiensi, efektifitas, dan menciptakan nilai tambah dalam pengelolaan aset tersebut. Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah serta Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 19 tahun 2016 Tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah, maka dengan demikian dapat menghindari timbulnya aneka persoalan, antara lain konflik wewenang atau setidak-tidaknya overlapping/ketumpang tindihan wewenang pada lembaga yang mengatur pelayanan di bidang pertanahan.

Berkaitan dengan Pengelolaan barang Milik Negara/Daerah, terdapat salah satu aset Negara yang menjadi perhatian Pemerintah dalam proses penyelesaiannya yaitu dalam bidang Kekayaan Negara Lain-Lain. Dalam hal tersebut, Pemerintah melalui Direktorat Jenderal Kekayaan Negara (DJKN) Kementerian Keuangan memiliki kewenangan, tugas dan fungsi di bidang kekayaan Negara termasuk Kekayaan Negara Lain-

² Urip Santoso, *Hukum Agraria Kajian Komprehensif*, Prenada Media Group 2013, h. 9

Lain sebagaimana dimaksud dalam pasal 28 Peraturan Presiden Nomor 28 Tahun 2015 Tentang Kementerian Keuangan.³

Salah satu aset Kekayaan Negara Lain-Lain yang dimaksud tersebut adalah Aset Bekas Milik Asing/Tionghoa (ABMA/T), yaitu merupakan aset-aset yang dikuasai oleh negara yang berasal dari bekas milik orang Asing/Tioghoa, dan bekas aset milik perkumpulan atau organisasi yang bersifat eksklusif rasial yang dilarang oleh negara, baik berupa bangunan tanah maupun bangunan gedung, termasuk juga aset-aset bekas milik perkumpulan etnis Tionghoa yang menjadi sasaran aksi massa atau satuan-satuan aksi di tahun 1965 sampai tahun 1966, sehubungan dengan keterlibatan Republik Rakyat Cina (RRC) dalam Pemberontakan G-30S/PKI.⁴ Dalam perjalanannya, Aset Bekas Milik Asing/Tionghoa (ABMA/T) yang diduduki oleh individu maupun organisasi terlarang tersebut tidak memiliki statys hukum yang sah. Atas dasar itulah Negara Indonesia merampas aset tersebut karena bertentangan dengan ideologi bangsa Indonesia berdasarkan Pancasila. Ideologi Pancasila berdasarkan pada Ketuhanan Yang Maha Esa ,berarti segala bentuk ideologi yang tidak mempercayai Ketuhanan Yang Maha Esa adalah dilarang dan tidak dibenarkan berkembang di wilayah Indonesia,⁵ sesuai Tap. MPRS Nomor : Tap-XXV/MPRS/1966. Aset Bekas Milik Asing /Tionghoa sendiri telah ada pada tahun 1957 sampai dengan tahun 1967 dan pada tahun 1958, sehingga Pemerintah menetapkan Unndang-Undang Nomor 86 Tahun 1958 Tentang Nasionalisasi Perusahaan-Perusahaan Milik Belanda sesuai dngan psal 1 Undang-Undang tersebut menyatakan bahwa Perusahaan-prusahaan milik Belanda yg berada di wilayah Republik Indonesia yang akan ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah dikenakan nasionalisasi dan dinyatakan menjadi milik yang penuh dan bebas Negara Republik Indonesia.

Terkait dengan perkumpulan-perkumpulan yang dinyatakan terlarang dan dibubarkan oleh Negara antara lain salah satunya adalah Perkumpulan-perkumpulan Cina yang dinyatakan terlarang⁶ dan dibubarkan dengan Peraturan Pengusa Perang Pusat Nomor Prt/Peperpu/032/1958 junto Keputusan Pengusa Perang Pusat Nomor Kpts/Peperpu/0439/1958 junto Udang-Undang Nomor 50 Prp. Tahun 1960. Perkumpulan/aliran kepercayaan asing yang tidak sesuai dengan kepribadian Bangsa Indonesia dan Perkumpulan-perkumpulan yang menjadi sasaran aksi massa/kesatuan-kesatuan aksi tahun1965/1966 sebagai akibat keterlibatan RRC dalam pemberontakan G 30 S/PKI. Aset Bekas Milik Asing /Tionghoa sendiri tersebar di hampir seluruh penjuru wilayah Indonesia, baik di tingkat pusat, provinsi, kabupaten maupun kota, telah ditempati atau didudukiatau dikuasai oleh orang perseorangan atau suatu badan /lembaga tertentu. Berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan (PMK) Nomor : 188/PMK.06/2008 Tentang Penyelesaian Aset Bekas Milik Asing / Cina sebagaimana

³ Direktorat Jenderal Kekayaan Negara (DJKN), *Pengelolaan Aset Eks BDL*, Media Kekayaan Negara, Edisi Nomor 07, 2011, hal. 46.

⁴ Jusak Tarigan, *Status Hukum Keberadaan Aset Bekas Milik Asing/Tionghoa (ABMA/T) Di Provinsi Sumatera Utara*, USU Law Journal, Vol. 3. No. 3, 2015.

⁵ Lembaga Pertahanan Nasional, "Memperkokoh Nilai-Nilai Pancasila", Jurnal Kajian Lemhanas Republik Indonesia, Edisi14, Desember 2012, hal. 108.

⁶ Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia 2010, "Laporan Hasil Pemeriksaan BPK RI Atas LaporanKeuangan Pemerintah Pusat Tahun 2010", Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia, Laporan Nomor: 27a/LHP/XV/05/2011, Tanggal 24 Mei 2011, hal. 181

telah diubah melalui PMK Nomor: 154/PMK.06/2011, dan dicabut oleh PMK Nomor : 31/PMK.06/2015 Tentang Penyelesaian Aset Bekas Milik Asing /Tionghoa (ABMA/T), terhadap aset tersebut harus dimantapkan status hukumnya untuk memperoleh kepastian hukum. Penguasaan terhadap Aset Bekas Milik Asing/Tionghoa mutlak baginegara.

Negara berwenang memantapkan status hukumnya apakah menjadi aset Barang milik Negara (BMN) atau Barang Milik Daerah (BMD) atau menjadi aset milik pihak ketiga. Berdasarkan pada peraturan tersebut terhadap seluruh Aset Bekas Milik Asing / Tioghoa harus dimantapkan status hukumnya menjadi Barang Milik Negara atau Barang Milik Daerah, atau dilepaskan penguasannya dari negara kepada pihak ketiga dengan cara pembayaran kompensasi pada Pemerintah dan menyetorkannya kepada kas negara, atau dikembalikan kepada pemilik perorangan yang sah, atau dikeluarkan dari Daftar Aset Bekas Milik Asing /Tinghoa (ABMA/T).

Dalam pelaksanaanya, masih banyak Aset Bekas Milik Asing /Tionghoa (ABMA/T) yang masih belum dimantapkan status hukumnya oleh Pemerintah menjadi Barang Milik Daerah (BMD), dan juga atas tanah dan/atau bangunan yang termasuk dalam daftar Aset Bekas Milik Asing /Tionghoa (ABMA/T) tersebut belum mendapatkan ststus hukum yang tetap dikarenakan permasalahan-permasalahan yg terjadi dalam pelaksanaan kegiatan tersebut.

Berkaitan dengan permasalahan tersebut diatas, maka perlu dilakukan suatu penelitian lebih lanjut dan yang akan dituangkan kedalam judul skripsi "Status Hukum kepemilikan hak atas tanah dan/atau bangunan oleh Pemerintah terhadap Aset Bekas Milik Asing /Tionghoa (ABMA/T) yang belum disahkan menjadi Barang Milik Daerah (BMD)"

2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut, pokok permasalahan dalam penelitian ini dirumuskan sebagai berikut :

1. Bagaimana status kepemilikan hak atas tanah dan/atau bangunan terhadap Aset Bekas Milik Asing/Tionghoa (ABMA/T) yang belum sah status hukumnya menjadi Barang Milik Daerah (BMD), namun tercatat didalam daftar Aset Bekas Milik Asing/Tionghoa (ABMA/T) ?
2. Bagaimana perlindungan hukum terhadap hak kepemilikan perorangan / Badan Hukum yang pernah menempati tanah dan/atau bangunan Aset Bekas Milik Asing/Tionghoa (ABMA/T) ?

3. Metode Penelitian

Metode yang digunakan dalam penyusunan skripsi ini merupakan metode penelitian hukum normatif yakni mengkaji hukum dari aspek teori, sejarah, serta norma hukum. Fungsi dari penelitian hukum normatif yaitu untuk memberikan pendapat atau argumentasi yuridis apabila terjadi kekosongan hukum, kekaburan, dan juga konflik norma dan berperan penting untuk mempertahankan aspek-aspek penting dari keilmuan hukumnya sebagai ilmu normatif.Dalam penelitian hukum normatif digunakan untuk menghasilkan sebuah argumentasi dalam menyelesaikan suatu persoalan yang ada dengan berdasarkan dari

bahan hukum primer yang menggunakan peraturan perundang-undangan sebagai sumber dari penelitian. Hal tersebut sesuai dengan karakter prespektif dari ilmu hukum, oleh karena itu penelitian hukum normatif tidak mengenal adanya hipotesis atau analisis data, sehingga hasil yang diperoleh dalam penelitian hukum normatif sudah mengandung nilai.

Pendekatan masalah dalam penelitian ini mengacu pada pendekatan Perundang-undangan (*Statute Approach*). Pendekatan ini dilakukan dengan meninjau dan menelaah semua peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan permasalahan (Isu Hukum) yang sedang diangkat dalam penelitian ini. Secara praktis pendekatan tersebut mengacu pada peraturan perundang-undangan ini akan membuka kesempatan bagi penulis untuk mempelajari konsistensi dan kesesuaian antara suatu Undang-undang dengan Undang-undang lainnya. Metode pendekatan lain yang digunakan dalam penulisan skripsi ini ialah Pendekatan Historis (*Historical Approach*). Pendekatan historis dilakukan dengan menelaah latar belakang apa yang dipelajari dan perkembangan pengaturan mengenai isu hukum yang dihadapi. Telah demikian diperlukan oleh penulis untuk mengungkap filosofi dan pola pikir yang melahirkan sesuatu yang sedang dipelajari. Pendekatan historis ini diperlukan kalau memang peneliti menganggap bahwa pengungkapan filosofis dan pola pikir ketika sesuatu yang dipelajari itu dilahirkan, dan memang mempunyai relevansi dengan masa kini.⁷

B. Pembahasan

Status kepemilikan hak atas tanah dan/atau bangunan terhadap Aset Bekas Milik Asing/Tionghoa (ABMA/T) yang belum sah status hukumnya menjadi Barang Milik Daerah (BMD), namun tercatat didalam daftar Aset Bekas Milik Asing/Tionghoa.

1) Status Kepemilikan Hak atas Tanah dan/atau Bangunan

Sebagaimana diamanahkan pada Pasal 19 Undang-undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 (Undang-Undang Pokok Agraria) menyatakan bahwa untuk menjamin adanya kepastian hukum, pemerintah wajib melaksanakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Indonesia, hal ini dilakukan dengan mengingat keadaan negara dan masyarakat serta keperluan lalu lintas sosial ekonomis masyarakat. Secara legal formal pendaftaran tanah menjadi dasar bagi kepemilikan tanah bagi individu atau badan hukum selaku pemegang hak yang sah secara hukum. Dapat dilihat pada Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 bahwa yang menjadi ruang lingkup agraria adalah bumi, air, ruang angkasa, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya. Dari ketentuan-ketentuan dimaksud, terlihat kebijakan Agraria di Indonesia tidak dapat dilepaskan dari sejarah bangsa Indonesia. Karena itu, dalam pemaparan mengenai Kebijakan Agraria ini digunakan pendekatan kronologis dengan merunut dari masa kolonial Belanda di Indonesia.

Penguasaan atas tanah dan/atau bangunan terhadap Aset Bekas Milik Asing/Tionghoa merupakan hal mutlak bagi Negara. Negara berwenang memantapkan status hukumnya apakah menjadi aset Barang Milik Negara (BMN) atau Barang Milik Daerah (BMD) atau menjadi aset milik pihak ketiga. Sebelum tahun 2008 penyelesaian dilakukan oleh Biro Hukum Pemerintah Daerah Provinsi, namun tidak banyak

⁷ Peter Mahmud, Op. Cit., h. 93-95

memperoleh hasil. Kemudian disinergikan kembali sejak diterbitkannya Peraturan Menteri Keuangan Nomor : 188/PMK.06/2008, kemudian Direktorat Jenderal Kekayaan Negara (DJKN) Kementerian Keuangan mengambil alih tugas pemantapan Aset Bekas Milik Asing/Tionghoa dari Biro Hukum Provinsi. Konsideran huruf b Peraturan Menteri Keuangan Nomor : 31/PMK.06/2015 menegaskan bahwa guna penyelesaian Aset Bekas Milik Asing/Tionghoa yang lebih optimal, tertib, terarah, akuntabel, tuntas dan menyeluruh adalah untuk lebih mewujudkan kepastian hukum dalam status kepemilikan aset dan/atau sebesar-besarnya untuk kesejahteraan rakyat. Oleh karena Peraturan Menteri Keuangan Nomor : 31/PMK.06/2015 ini juga merujuk pada Undang-undang Pokok Agraria sehingga sistem pendaftaran tanah dan termasuk prinsip-prinsip Undang-undang Pokok Agraria harus pula berlaku dalam penyelesaian status hukum Aset Bekas Milik Asing/Tionghoa.

Terselenggaranya tugas dan fungsi pengelolaan kekayaan negara didasari dengan adanya Pasal 23 C dan Pasal 33 Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara, Undang-undang Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara, dan Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 Tentang Pengelolaan BMN/BMD menghendaki adanya kepastian hukum. Dalam konteks Aset Bekas Milik Asing/Tionghoa, maka Pemerintah menetapkan Peraturan Menteri Keuangan Nomor : 31/PMK.06/2015 Tentang Penyelesaian Aset Bekas Milik Asing / Tionghoa. Kementerian Keuangan Republik Indonesia (Kemenkeu) cq. Direktorat Jenderal Kekayaan Negara (DJKN) diberi wewenang oleh Negara untuk melaksanakan tugas dan fungsi dalam rangka menetapkan dan menyelesaikan pemantapan status hukum atas tanah dan/atau bangunan yang berasal Aset Bekas Milik Asing/Tionghoa. Peraturan Menteri Keuangan memerintahkan untuk membentuk Tim Penyelesaian Pusat (TPP) pada tingkat pusat dan Tim Asistensi Daerah (TAD) pada tingkat provinsi.

2) Klasifikasi Hak Atas Tanah Bekas Hak Barat dan Ketentuan Konversi

Sebagaimana diketahui sebelum berlakunya Undang-undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 berlaku bersamaan dua perangkat hukum tanah di Indonesia (dualisme). Satu bersumber pada hukum adat disebut hukum tanah adat dan yang lain bersumber pada hukum barat disebut hukum tanah Barat. Untuk dapat masuk ke dalam sistem dari Undang-undang Pokok Agraria diselesaikan dengan melalui lembaga konversi.

Konversi hak-hak atas tanah adalah penyesuaian terhadap hak atas tanah yang berasal dari hak barat menjadi hak baru sebagaimana yang diatur dalam Undang-Undang Pokok Agraria.⁸ Sedangkan menurut A.P Parlindungan, konversi hak-hak atas tanah adalah bagaimana pengaturan dari hak-hak atas tanah yang ada sebelum berlakunya Undang-Undang Pokok Agraria untuk masuk dalam sistem Undang-Undang Pokok Agraria.⁹

Tujuan dilakukannya pendaftaran tanah dalam ketentuan konversi adalah untuk dapat memberikan kepastian hukum serta perlindungan hukum kepada pemegang hak

⁸ Ali Achmad Chomzah, *Hukum Agraria (Pertanahan) Indonesia Jilid 1*, Prestasi Pustaka Raya, Jakarta, 2004, h. 80

⁹ A.P. Parlindungan, *Konversi Hak-Hak Atas Tanah*, Mandar Maju, Bandung, 1990, h. 21.

atas tanah sebagai alat pembuktian yang kuat dan sah secara hukum.¹⁰ Agar terciptanya unifikasi hukum pertanahan dengan mengakui hak atas tanah terdahulu untuk disesuaikan menurut ketentuan yang terdapat di dalam Undang-Undang Pokok Agraria dan untuk menjamin kepastian hukum dalam rangka Pendaftaran Tanah Milik Negara. Serta memungkinkan kepada siapapun guna mengetahui hal - hal yang diketahui berkenaan dengan sebidang tanah.¹¹

Berdasarkan Pasal 19 Undang-Undang Pokok Agraria datur bahwa Pendaftaran tanah meliputi pengukuran, pemetaan dan pembukuan tanah, pendaftaran hak-hak atas tanah dan perlarian hak - hak tersebut; pemberian surat - surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.¹²

Didalam Undang-Undang Pokok Agraria, asas hak menguasai Negara atas tanah telah diatur dan diturunkan ke macam-macam hak atas tanah yang di berikan kepada orang-perorangan maupun badan hukum. Negara memberikan beberapa macam hak atas tanah kepada perorangan atau badan hukum dengan maksud agar si pemegang hak dapat mengelola tanah sesuai dengan hak yang diberikan sejauh tidak bertentangan dengan batas-batas yang ditetapkan oleh Negara, namun Negara juga mmberikan kewajiban kepada pmegang hak untuk mendaftarkan hak atas tanah itu dalam rangka menyokong kepastian hukum.¹³

Berdasarkan Ketetapan MPR RI Nomor IX/MPR/2001 tentang Pembaharuan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam menegaskan bahwa urgensi pembaharuan agrarian mencakup proses berkesinambungan yg berkenaan dengan penataan kembali penguasaan, penelitian, penggunaan, dan pemanfaatan sumber daya agrarian untuk mencapai kepastian dan perlindungan hukum serta keadilan dan kemakmuran bagi seluruh rakyat Indonesia.¹⁴

Berdasarkan Hak-hak menguasai Negara sebagaimana yang diatur dalam Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria No. 5 Tahun 1960 dan pelaksanaannya, Pemerintah membentuk Peraturan Menteri Agraria No. 9 Tahun 1965 tentang Pelaksanaan Konversi Hak Penguasaan atas Tanah Negara dan Ketentuan-ketentuan tentang Kebijaksanaan Selanjutnya, dan dapat memberikan Hak Pengelolaan kepada badan hukum publik. Hak Pengelolaan ini menjadi istimewa karena Hak Pengelolaan akan tetap berlangsung sementara hak penguasaan tidak terputus di atas segala macam wewenang yang dimiliki badan hukum publik yang memegang hak pengelola itu. Maka dari itu, Undang-Undang Pokok Agraria mencabut ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam Buku II KUH Perdata sepanjang hal-hal yang terkait mengenai tanah, dan hak atas tanah Barat yang diatur dalam Buku II KUH Perdata pun tidak berlaku lagi dan harus dikonversi berdasarkan hak atas tanah yag diatur dalam Undang-Undang Pokok Agraria (*Lex specialis derogat legi generali*).¹⁵

¹⁰ Agung Raharjo, *Pendaftaran Konversi Tanah Hak Milik Adat oleh Ahli Waris*, Tesis, Universitas Diponegoro, Semarang, 2010, h. 14.

¹¹ Bachtiar Effendi, *Pendaftaran Tanah di Indonesia dan Peraturan Pelaksanaannya*, Alumni, Bandung, 1983, h. 7

¹² R Subekti dan R Tjitrosudibia, *UUPA*, Pranadya paramita, 2004, h.521

¹³ Syarief Elza, *Pensertipikatan Tanah Bekas Hak Eigendom*, Jakarta, PT. Gramedia, 2014, h. 2

¹⁴ Boedi Harsono, *Menuju Penyempurnaan Hukum Tanah Nasional dalam Hubungannya dengan TAP MPR RI IX/MPR/2001*, Jakarta, Universitas Trisakti, 2002, h. 4

¹⁵ Syarief Elza, Op. Cit, h. 3

Suatu Hak Barat (*Eigendom*) atas tanah Indonesia termasuk dalam hak-hak yang gugur atau dikonversi melalui Undang-Undang Pokok Agraria telah menentukan bahwa batas konversi adalah per-tanggal 24 September 1961, artinya pemilik hak diberi waktu satu tahun sejak disahkannya Undang-Undang Pokok Agraria itu sendiri pada tanggal 24 September 1960 untuk mengurus konversi tersebut. Dan apabila tanah-tanah yang menjadi obyek konversi tersebut tidak dilakukan pendaftaran tanah maka, tanah hak eigendom itu tmenjadi tanah yang kembali dikuasai oleh Negara.¹⁶ Ketentuan-ketentuan tersebut telah diatur dalam Pasal 21 ayat (3), Pasal 30 ayat (2), Pasal 36 ayat (2), Pasal 27 ayat (4), dan Pasal 41 sampai dengan 45 Undang-Undang Pokok Agraria dan Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 1963 tentang Penunjukan Badan-badan Hukum yang dapat mempunyai Hak Milik atas Tanah. Pada prinsipnya, aturan-aturan tersebut melarang kepemilikan tanah di Indonesia oleh Warga Negara Asing (WNA).¹⁷

Hak atas tanah yang dimiliki oleh Warga Negara Asing (WNA) gugur dan menjadi tanah yang dikuasai kembali oleh Negara. Pemerintah telah memberikan kesempatan melalui Undang-Undang Pokok Agraria kepada Warga Negara Asing (WNA) untuk mengalihkan haknya kepada pihak ketiga sesuai dengan kesepakatan antara pemilik hak tersebut dengan pihak ketiga. Apabila hak atas tanah yang menjadi obyek konversi akhirnya gugur, Negara bebas menyerahkan hak atas tanah tersebut kepada pihak ketiga dengan ketentuan pihak yang berkepentingan melakukan permohonan kepada Negara. Berdasarkan pasal 21 Undang-Undang Pokok Agraria No. 5 tahun 1960, Negara secara sepihak menyatakan bahwa tanah kembali dikuasai oleh Negara dan kerugian yang diderita bekas pemilik tidak ditanggung oleh siapapun, oleh karena bekas pemilik tanah tersebut telah diberi kesempatan dalam kurun waktu 1 (satu) tahun untuk mengalihkan kepada Warga Negara Indonesia (WNI) ataupun badan hukum Indonesia yang diperbolehkan memiliki hak-hak tertentu di atas tanah yang menjadi obyek konversi tersebut.¹⁸

Sebagaimana disebutkan dalam Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Pokok Agraria No. 5 tahun 1960 yang dimana menegaskan asas Nasionalis, maka hak *Eigendom* tidak dapat dikonversi menjadi Hak Milik atau Hak Guna Bangunan (HGB), tetapi hak *Eigendom* dapat dikonversi menjadi Hak Pakai sejauh memenuhi ketentuan pada Pasal 41 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria No. 5 tahun 1960. Ketentuan Konversi tersebut dipertegas dengan adanya Keputusan Presiden RI Nomor 32 tahun 1979 tentang Pokok-pokok Kebijaksanaan dalam Rangka Pemberian Hak Baru atas Tanah Asal Konversi Hak-hak Barat, sebagaimana yang tertulis dalam konsiderannya “dalm rangka menyelesaikan masalah yang ditimbulkan kerena berakhirnya jangka waktu hak-hak atas tanah asal konversi hak barat pada selambat-lambatnya tanggal 24 September 1980”.¹⁹

Terdapat beberapa kendala yang diahapi oleh Pemerintah dalam pelaksanaan penetapan Aset Bekas Milik Asing/Tionghoa antara lain adalah :

¹⁶ Boedi Harsono, *Menuju Penyempurnaan Hukum Tanah Nasional dalam Hubungannya dengan TAP MPR RI IX/MPR/2001*, Op. Cit, h. 4

¹⁷ Ibid.

¹⁸ Parlindungan A.P, *Berakhirnya Hak-hak atas Tanah menurut Sistem UUPA (Undang-undang Pokok Agraria)*, Bandung, CV. Mandar Maju, 2001, h. 4

¹⁹ Ibid, h. 21

- a. Telah terbit hak atas tanah yang ditetapkan sebagai Aset Bekas Milik Asing/Tionghoa.

Status hukum terhadap Aset Bekas Milik Asing/Tionghoa yang sudah dimiliki oleh perseorangan (pihak ketiga) dan telah memperoleh sertifikat BPN pada prinsipnya tidak menjadi hak mutlak bagi pihak ketiga sekalipun tujuan pendaftaran tanah adalah untuk menjamin kepastian hukum bagi pihak ketiga. Akan tetapi berlakunya asas negatif, asas mutakhir, asas kebenaran formil dan asas kebenaran materil memberikan landasan berlakunya asas negatif yang bertendensi positif sehingga status hukum atas Aset Bekas Milik Asing/Tionghoa yang sudah dimiliki oleh pihak ketiga dan telah bersertifikat tersebut bisa beralih kepemilikannya menjadi milik pihak lain atau Pemerintah Pusat atau Pemkab/kota dan menghapus aset yang telah memperoleh sertifikat BPN tersebut dari Daftar Tanah menjadi BMN/D.

- b. Adanya perbedaan luasan terhadap tanah.

Terdapat beberapa aset yang telah dimantapkan status hukumnya mengalami perbedaan luasan aset, dari yang luas semula saat terdaftar dalam Daftar Aset Bekas Milik Asing/Tionghoa berbeda dengan luasnya di lapangan. Aset telah ditemukan oleh tim namun terjadi perbedaan luasannya antara ukuran luas yang terdaftar dalam Daftar Aset Bekas Milik Asing/Tionghoa dan ukuran luas yang terdapat pada faktadi lapangan (tidak sama dengan ukuran di lapangan). Hal tersebut sering ditemui ketika Pemerintah Kota Surabaya akan melakukan pendaftaran tanah dalam rangka mengamankan aset yang telah dimantapkan status hukumnya menjadi Barang Milik Daerah.

- c. Tenggang waktu pembayaran kompensasi dari pihak ketiga.

Berdasarkan ketentuan pada pasal 19 Peraturan Menteri Keuangan Nomor : 31/PMK.06/2015 Tentang Penyelesaian Aset Bekas Milik Asing/Tionghoa, Negara dapat melepasan penguasaan Aset Bekas Milik Asing/Tionghoa kepada pihak ketiga dengan cara pembayaran kompensasi kepada Pemerintah dilakukan untuk kepentingan :

1. Kegiatan komersial;
2. Rumah tinggal;
3. Kegiatan sosial;
4. Kegiatan pendidikan; atau
5. Kegiatan peribadatan yang diakui Pemerintah.

Serta Pemerintah telah menentukan besaran kompensasi yang harus dipenuhi oleh Pihak Ketiga sebagaimana tercantum dalam pasal 22 Peraturan Menteri Keuangan Nomor : 31/PMK.06/2015, yang dituangkan dalam surat Persetujuan Penetapan Besaran Kompensasi yang ditandatangani oleh Direktur Jenderal atas nama Menteri dengan angka waktu pelunasan paling lama 6 (enam) bulan sejak diterbitkannya surat Persetujuan Penetapan Besaran Kompensasi tersebut sebagaimana diatur dalam pasal 23 Peraturan Menteri Keuangan Nomor : 31/PMK.06/2015 tentang Penyelesaian Aset Bekas Milik Asing/Tionghoa.

Berdasarkan ketentuan-ketentuan tersebut, Pemerintah memberikan peluang bagi Pihak Ketiga untuk dapat menguasai dan mengeloa Aset Bekas Milik

Asing/Tionghoa selama Pihak Ketiga tersebut dapat memenuhi aturan-aturan yang ditetapkan oleh Pemerintah.

Ketentuan perundang-undangan yang mengatur tentang pengelolaan aset negara di dalam dasar hukum Negara Republik Indonesia yaitu diatur di dalam Pasal 23, Pasal 23A, Pasal 23B, Pasal 23C, dan Pasal 23D UUD 1945 meliputi APBN, pendapatan dari pajak dan pungutan lain. Khusus ketentuan tentang Aset Bekas Milik Asing/Tionghoa dalam tata hukum di Indonesia adalah termasuk Kekayaan Negara Lain-lain yang diperoleh secara sah. Aset Bekas Milik Asing/Tionghoa dikatakan sebagai pendapatan negara yang diperoleh secara sah karena dulunya Aset Bekas Milik Asing/Tionghoa dimiliki oleh perkumpulan-perkumpulan atau organisasi-organisasi Asing / Tionghoa yang bertentangan dengan Pancasila karena bersifat eksklusif rasial dan telah dinyatakan dilarang dan dibubarkan. Dengan demikian Aset Bekas Milik Asing/Tionghoa tersebut harus dirampas oleh negara menjadi harta rampasan negara dan masuk dalam daftar Kekayaan Negara Lain-lain guna digunakan untuk sebesar-besarnya kesejahteraan dan kemakmuran rakyat. Maka, Negara harus melakukan kegiatan Pengamanan terhadap aset-aset Negara. Pengamanan dalam hal ini adalah kegiatan tindakan pengendalian dalam pengurusan barang milik daerah dengan cara pengamanan fisik, pengamanan administratif dan pengamanan secara hukum.²⁰ Pengamanan dititik beratkan pada penertiban atau pengamanan secara fisik dan administratif, sehingga barang milik daerah tersebut dapat dipergunakan atau dimanfaatkan secara optimal.²¹

Cara yang digunakan dalam melakukan pengamanan terhadap tanah aset Negara antara lain adalah :

a. Pengamanan Fisik

Barang inventaris Pengamanan terhadap barang - barang tidak bergerak dilakukan dengan cara:

1. Pemanfaatan sesuai tujuan;
2. Penggudangan atau penyimpanan baik tertutup maupun terbuka ;
3. Pemasangan tanda kepemilikan;
4. Pemagaran;
5. Pemasangan papan tanda kepemilikan;
6. Penjagaan.

Barang persediaan Pengamanan terhadap barang persediaan dilakukan oleh penyimpanan dan/atau pengurus barang dengan cara penempatan pada tempat penyimpanan yang baik sesuai dengan sifat barang tersebut agar barang milik daerah terhindar dari kerusakan fisik.

b. Pengamanan Administratif

Barang inventaris Pengamanan terhadap barang tidak bergerak dilakukan dengan cara:

1. Pencatatan atau inventarisasi;

²⁰ Sumini dan Esther, *Modul Penggunaan, Pengamanan, dan Pemeliharaan Barang Milik Daerah*, Jakarta, 2010, Kemenkeu, h. 43.

²¹ Soleh, Chabib dan Rochmansjah, Heru. *Pengelolaan Keuangan Daerah dan Aset Daerah (Edisi kedua)*. 2010, Bandung : Fokusmedia, h. 216.

2. Penyelesaian bukti kepemilikan seperti : Izin Mendirikan Bangunan, Berita Acara Serah Terima, Surat Perijinan, Akte Jual Beli, dan Dokumen pendukung lainnya.
- Barang persediaan Pengamanan administratif terhadap barang persediaan dilakukan dengan cara pencatatan dan penyimpanan secara tertib.
- c. Tindakan hukum Pengamanan melalui upaya hukum terhadap barang inventaris yang bermasalah dengan pihak lain, dilakukan dengan cara : Negosiasi (musyawarah) untuk mencari penyelesaian Penerapan hukum.

Tanah Aset Negera adalah barang milik/kekayaan Negara yang meliputi barang tidak bergerak (tanah dan/atau bangunan) dan bergerak (investasi).²²

Adpun tanah sebagai aset daerah adalah tanah-tanah dalam penguasaan daerah dengan syarat :²³

- a. Diperoleh dengan maksud untuk dipakai dalam kegiatan operasional pemerintah daerah dan dalam kondisi siap pakai.
- b. Adanya bukti penguasaan secara hukum, misalnya Sertifikat Hak Pakai atau Hak Pengelolaan atas nama Daerah, atau ada bukti pembayaran dan penguasaan Sertifikat tanah atas nama pemilik sebelumnya.
- c. Dapat diukur dengan satuan uang.

Walaupun demikian persyaratan tersebut diatas, tidak dengan serta merta menjadikan tanah-tanah dalam penguasaan daerah menjadi Aset Daerah. Hal ini sebagaimana ditegaskan oleh Surat Kepala Badan Pertanahan Nasional tanggal 6 Desember 1990 Nomor 5000-5569-DIII, tentang Penerbitan Sertifikat Tanah-tanah Instansi Pemerintah, dan Surat Kepala Badan Pertanahan Nasional tanggal 4 Mei 1992 Nomor 500 - 1255 mengenai petunjuk pelaksanaan tentang Tata Cara Pengurusan Hak dan Penyelesaian Sertifikat tanah yang dikuasai Instansi Pemerintah.

Kepala Badan Pertanahan Nasional dalam menetapkan aset pemerintah, didasarkan pada:

- 1) Tanah-tanah bukan tanah pihak lain yang telah dikuasai secara fisik oleh Instansi Pemerintah;
- 2) Tanah tersebut dikelola dan dipelihara/dirawat dengan dana dari Instansi Pemerintah;
- 3) Tanah-tanah tersebut telah terdaftar dalam daftar Inventaris Instansi Pemerintah yang bersangkutan;
- 4) Tanah secara fisik dikuasai atau digunakan atau dimanfaatkan oleh pihak lain berdasarkan hubungan hukum yang dibuat antara pihak lain dengan instansi Pemerintah yang dimaksud;
- 5) Tanah tersebut angka 1 s/d 3 baik yang sudah ada sertifikatnya maupun yang belum ada sertifikatnya.

Selanjutnya, tanah-tanah oleh/dan dapat dikatakan sebagai aset pemerintah apabila berasal dari :

- 1) Tanah Negara, jika berdasarkan *Staatblad* tahun 1911 Nomor 110 tentang "Penguasaan Benda - benda tidak bergerak, gedung - gedung dan lain - lain Bangunan milik Negara" kemudian diatur kembali dengan Peraturan Pemerintah

²² Doli D. Siregar, *Manajemen Aset*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2004, h. 178-179

²³ Supriyadi, *Aspek Hukum Tanah Aset Daerah*. Jakarta: PT. Prestasi Pustakaraya, 2010, h. 255

- Nomor 8 Tahun 1953 tentang "Penguasaan tanah tanah Negara", menguasai tanah dimaksudkan sejak zaman Pemerintah Hindia Belanda sampai saat berlakunya Peraturan ini, maka tanah tersebut berstatus dalam penguasaan (*inbeheer*) instansi Pemerintah yang bersangkutan;
- 2) Apabila setelah berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 8 tahun 1953 Tanah Negara dikuasai oleh Instansi Pemerintah berdasarkan Surat Keputusan Pemberian Hak yang diterbitkan oleh Peraturan Menteri Dalam Negeri.²⁴

Pentingnya pendaftaran tanah yang dikuasai oleh pemerintah daerah menjadi hak pakai dan hak pengelolaan ini, juga ditegaskan dalam Pasal 9 ayat (1) Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Hal ini juga ditegaskan dalam Pasal 5 dan Pasal 10 Peraturan Menteri Agraria/Kepala BPN No. 3 Tahun 1999 tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian dan Pembatalan Keputusan Pemberian Hak Atas Tanah Negara dinyatakan bahwa hak pakai atas tanah negara diberikan dengan keputusan pemberian hak yang diterbitkan oleh Badan Pertanahan Nasional. Hak pakai ini terjadi sejak keputusan pemberian hak didaftarkan kepada Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota setempat untuk dicatat dalam buku tanah dan diterbitkan sertifikat sebagai tanda bukti haknya.

Berdasarkan beberapa aturan tersebut, maka tanah yang dikuasai oleh Pemerintah Daerah yang belum didaftarkan atau disertifikatkan berakibat pada status hukum tanah tersebut, yakni merupakan Tanah Negara, bahwa status hukum tanah tersebut merupakan tanah negara dan penguasaannya ada pada Menteri Keuangan walaupun penguasaan fisiknya ada pada Pemerintah Daerah.

Berdasarkan pada ketentuan Pasal 16 ayat (1) UUPA dan Pasal 53 UUPA, hak atas tanah yang dapat dikuasai oleh Pemerintah Daerah adalah hak pakai. Hak pakai diatur dalam Pasal 41 sampai dengan Pasal 43 UUPA. Lebih lanjut tentang Hak pakai diatur dalam Pasal 39 sampai dengan Pasal 58 Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak pakai Atas Tanah.

Dalam ketentuan Pasal 42 UUPA mengatur mengenai pihak bahwa yang dapat mempunyai hak pakai, Indonesia; Orang asing yang berkedudukan di Indonesia; Badan hukum yang didirikan menurut Hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia; dan Badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia. Berdasarkan Pasal 39 Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 1996, pemerintah daerah termasuk salah satu subjek hak pakai atas tanah.

Selain hak pakai atas tanah, hak penguasaan atas tanah yang dapat dikuasai oleh Pemerintah Daerah adalah hak Pengelolaan. Pengertian hak pengelolaan diatur dalam Pasal 1 angka 2 Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 1996 jo Pasal 1 angka 4 Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997, yaitu: Hak Pengelolaan adalah hak menguasai negara yang kewenangan pelaksanaannya sebagian dilimpahkan kepada pemegangnya". Pengertian lebih lengkap tentang hak pengelolaan dinyatakan dalam Pasal 2 ayat (3) Undang-undang No.20 Tahun 2000 tentang Perubahan Atas Undang-undang No. 21 Tahun 1997 tentang Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan jo. Pasal 1 Peraturan Pemerintah No. 112 Tahun 2000 tentang Pengenaan Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan Karena Pemberian Hak Pengelolaan, yaitu : hak

²⁴ Ibid, h. 256

Pengelolaan adalah hak menguasai dari negara atas tanah yang kewenangan pelaksanaannya sebagian dilimpahkan kepada pemegang haknya untuk merencanakan peruntukan dan penggunaan tanah, menggunakan tanah untuk keperluan pelaksanaan tugasnya, menyerahkan bagian-bagian tanah hak pengelolaan kepada phak ketiga dan atau bekerja sama dengan pihak ketiga. Seblum diundangkan UUPA terdapat Peraturan Pemerintah No. 8 Tahun 1953 tentang Penguasaan Tanah-tanah Negara. Dalam peraturan pemerintah ini ditetapkan bahwa penguasaan atas tanah negara dapat diserahkan kepada daerah swatantra untuk menyelenggarakan kepentingan daerahnya. Hak penguasaan atas tanah Negara yang diberikan kepada daerah swatantra dengan berlakunya Peraturan Menteri Agraria No. 9 Tahun 1965 dapat dikonversi menjadi hak pengelolaan.

Perlindungan Hukum Terhadap Hak Kepemilikan Perorangan / Badan Hukum Yang Pernah Menempati Tanah dan/atau Bangunan Aset Bekas Milik Asing/Tionghoa (ABMA/T)

1) Perlindungan Hukum Terhadap Hak Kepemilikan atas Tanah

Sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960, telah menentukan bahwa pemilik hak diberi waktu satu tahun sejak disahkannya Undang-Undang Pokok Agraria itu sendiri pada tanggal 24 September 1960 untuk mengurus konversi. Dan apabila tanah-tanah yang menjadi obyek konversi tersebut tidak dilakukan pendaftaran tanah maka, tanah hak eigendom itu tmenjadi tanah yang kembali dikuasai oleh Negara.²⁵ Sebagaimna diatur dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor : 31/PMK.06/2015 tentang Penyelesaian Aset Bekas Milik Asing/Tionghoa, sesuai dengan pasal 19, Negara telah memberikan kesempatan kepada pemegang hak sebelumnya atau pihak ketiga untuk dapat mengelola dan memanfaatkan Aset Bekas Milik Asing/Tionghoa dengan syarat memberikan kompensasi kepada Negara untuk kepentingan Kegiatan komersial, Rumah tinggal, Kegiatan sosial, Kegiatan pendidikan, atau Kegiatan peribadatan yang diakui Pemerintah.

Status tanah bekas milik asing yang menjadi aset dalam pembahasan skripsi ini, terdiri ari 2 (dua), yakni : *Pertama*, tanah bekas milik asing / Cina yang menjadi Tanah Hak dan Tanah Negara. Menjadi "Tanah Hak" ketika tanah bekas milik asing yang telah disertifikatkan sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, selanjutnya disebut Tanah Negara untuk tanah - tanah bekas milik asing yang belum ditegaskan status hukumnya sebagai tanah hak (belum bersertifikat); *Kedua*, tanah bekas milik perusahaan-perusahaan Belanda yang menjadi aset pemerintah daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 86 Tahun 1958 tentang Nasionalisasi Perusahaan-Perusahaan Milik Belanda dan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1966 tentang Penguasaan Benda - Benda Tetap Milik Perorangan Warga Negara Belanda.

Status hukum tanah aset pemerintah daerah yang dimaksud adalah hak atas tanah berupa Hak Pakai atas tanah negara dan/atau Hak Pengelolaan yang dilimpahkan kepada instansi pemerintah.

²⁵ Boedi Harsono, *Menuju Penyempurnaan Hukum Tanah Nasional dalam Hubungannya dengan TAP MPR RI IX/MPR/2001*, Op. Cit, h. 4

Dari ketentuan dalam Undang-Undang Pokok Agraria, dapat dilihat negara memberikan hak-hak atas tanah kepada perorangan atau badan hukum (subjek hak) bahkan menjamin, mengakui, melindungi hak-hak tersebut untuk dimanfaatkan dalam rangka mensejahterakan kehidupannya dan tidak boleh diambil secara sewenang-wenang oleh siapapun.

Dasar penguasaan atau alas hak untuk tanah menurut Undang - Undang Pokok Agraria adalah bersifat *derivative*, artinya berasal dari ketentuan perundang-undangan dan hak-hak yang ada sebelumnya seperti hak-hak adat dan hak - hak barat.²⁶ Maksud dari konversi hak atas tanah adalah perubahan hak atas tanah menjadi hak baru sebagaimana yang diatur dalam UUPA. Diartikan pula yakni bagaimana pengaturan dari hak-hak atas tanah yang ada sebelum berlakunya UUPA untuk masuk dalam sistem UUPA.²⁷

Untuk menunjang keberlangsungan kegiatan yang selama ini telah dijalankan, pihak-pihak yang selama ini menempati dan memanfaatkan Aset Bekas Milik Asing/Tionghoa tentu berupaya memiliki secara sah dengan memberikan kompensasi kepada Negara berdasarkan nilai aset yang diestimasi menggunakan proses penilaian. Kepentingan pemerintah dalam menertibkan Aset Bekas Milik Asing/Tionghoa dan kebutuhan pihak ketiga untuk memiliki tanah dan bangunan sebagai kantor diharapkan dapat bersinergi untuk penyelesaian Aset Bekas Milik Asing/Tionghoa menuju tata kelola pemerintah yang baik. Penyelesaian ini juga sekaligus dapat memberi kontribusi pada penerimaan Negara melalui pembayaran kompensasi pihak ketiga atas peralihan hak.

2) Prinsip-Prinsip dasar Konversi Hak atas Tanah

Dalam pelaksanaan konversi tersebut ada beberapa prinsip yang mendasarinya yaitu:

a) Prinsip Nasionalitas

Berdasarkan pada Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria, menyebutkan bahwa "Seluruh wilayah Indonesia adalah kesatuan tanah air dari seluruh rakyat Indonesia yang bersatu sebagai Bangsa Indonesia."

Dalam Pasal 19 jo. Pasal 26 ayat (2) Undang-Undang Pokok Agraria, secara jelas menyebutkan hanya warga Negara Indonesia saja yang dapat mempunyai hubungan yang sepenuhnya dengan bumi, air dan ruang angkasa. Kedua pasal tersebut menyatakan bahwa hanya Bangsa Indonesia yang dapat memiliki hak atas tanah dan hak milik tidak dapat dimiliki oleh orang asing.²⁸

b) Status quo hak-hak tanah terdahulu

Menurut ketentuan dalam Undang-Undang Pokok Agraria Diktum Kedua Pasal I, III dan V hak-hak atas tanah asal konversi Hak Barat akan berakhir masa berlakunya selambat-lambatnya tanggal 24 September 1980 dan karenanya sejak saat itu menjadi tanah yang langsung dikuasai oleh negara.

²⁶ A.P. Parlindungan, *Komentar Atas Undang-Undang Penataan Ruang*. Bandung: Penerbit Mandar Maju, 1993, h. 3

²⁷ *Ibid.* hlm. 94

²⁸ Kartini Muljadi, *Hak-Hak Atas Tanah*. Jakarta: Kencana, 2008, h. 83

Untuk mengatur akibat-kibat hukum dari ketentuan tersebut dan menentukan hubungan hukum serta penggunaan peruntukannya lebih lanjut dari tanah tersebut, telah dikeluarkan Keputusan Presiden No. 32 Tahun 1979 tentang Pokok-pokok Kebijaksanaan dalam Rangka Pemberian Hak Baru Atas Tanah Asal Konversi Hak Barat, dan sebagai tindak lanjut atas Keputusan Presiden tersebut telah dikeluarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 3 Tahun 1979.

Maksud dari kedua peraturan tersebut menegaskan kecuali status tanah sebagai tanah yang langsung dikuasai oleh negara, pada saat berakhirnya hak atas tanah asal konversi hak Barat, juga dimaksudkan untuk mengatur kebijaksanaan menyeluruh dalam rangka penataan kembali penggunaan, penguasaan dan pemilikan tanah.

c) Pengakuan hak-hak tanah terdahulu

Konversi hak atas tanah berkaitan dengan jenis-jenis hak atas tanah yang ada sebelum dan setelah lahirnya Undang - Undang Pokok Agraria tahun 1960. Pemerintah Indonesia setelah kemerdekaan tetap mengakuinya hak - hak atas tanah sebelum berlakunya Undang - Undang Pokok Agraria, yaitu hak - hak yang pernah tunduk kepada Hukum Barat maupun kepada Hukum Adat yang semuanya didaftarkan melalui ketentuan Konversi dalam Undang-Undang Pokok Agraria dan Peraturan Menteri Pertanian dan Agraria Nomor 2 Tahun 1962 tentang Penegasan Konversi dan Pendaftaran Bekas Hak- hak Indonesia Atas Tanah. Berdasarkan pada pasal 1 Undang-undang Nomor 3 Prp. Tahun 1960 Tentang Penguasaan Benda Benda Tetap Milik Perseorangan Warga Negara Belanda menyebutkan bahwa semua benda tetap milik perseorangan warga - negara Belanda, yang tidak terkena oleh Undang-undang No. 86 tahun 1958 tentang "Nasionalisasi Perusahaan-perusahaan Belanda" (Lembaran-Negara tahun 1958 No. 162) yang pemiliknya tlah meninggalkan wilayah Republik Indonesia, sejak mulai berlakunya Praturan Pemerintah Pengganti Undang-undang ini dikuasai oleh Pemerintah, dalam hal ini Menteri (Muda) Agraria.

d) Penyesuaian kepada ketentuan konversi

Dasar hukum dasar ketentuan konversi hak atas tanah terdapat pada bagian kedua Undang-Undang Pokok Agraria, yaitu Pasal I sampai dengan Pasal VIII. Secara garis besar dibagi atas : Konversi hak atas tanah berasal dari tanah hak Barat ; Konversi hak atas tanah berasal dari tanah bekas Hak Indonesia; dan Konversi hak atas tanah berasal dari tanah bekas swapraja.

e) Tanah bekas milik asing Belanda

Perolehan tanah milik asing Belanda berkaitan erat dengan *Staatsblad* 118 Tahun 1870 tentang penerapan asas *domeinverklaring* pada masa kolonial. *Domeinverklaring* mengatur bahwa setiap tanah yang tidak dapat dibuktikan secara administratif merupakan milik negara.

Hal ini menyebabkan Daerah Swatantra pada saat itu menjadi pemilik tanah dan tanah masyarakat yang tidak bisa dibuktikan secara administratif menjadi milik pemerintah termasuk pemerintah kolonial yang tersebar di berbagai daerah. Penguasaan dan Pengelolaan Tanah Aset Daerah terjadi sejak zaman Hindia Belanda dengan diberlakukannya *Staatsblaad* 1911 Nomor 110 sampai berlakunya UUD

1945.²⁹

Pemerintah Daerah sebagai pemilik atas tanah dengan istilah *Gemeente Grond*. Tanah yang dikuasai *Gemeente* tersebut berupa tanah negara bebas “*vrijlandsdomein*” (tanah-tanah yang tidak ada hak pribumi diatasnya termasuk yang digunakan untuk kegiatan pemerintahan) dan tanah negara tidak bebas “*onvrijlandsdomein*” (adalah hak pribumi di atasnya). Substansi *Staatsblaad* Nomor 110 Tahun 1911 tampaknya diadopsi dalam Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 1953 tentang Penguasaan Tanah - tanah Negara. Dalam Peraturan Pemerintah tersebut dinyatakan bahwa tanah - tanah negara yang telah diserahkan kepada suatu kementerian, jawatan atau daerah swatantra sebelum berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 8 tahun 1953 maka penguasaannya berada pada kementerian, jawatan atau daerah swatantra tersebut, kemudian oleh Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1965 tentang Pelaksanaan Konversi Hak Penguasaan Atas Tanah Negara, maka hak penguasaan tanah ini dikonversi menjadi Hak Pengelolaan.³⁰

²⁹ Supriyadi dan Subadi, “*Tanah Aset Daerah dalam Perspektif Konstitusi*”, Jurnal Konstitusi, FKKP-FH Universitas Merdeka Madiun, 2011, h. 11-27

³⁰ Urip Santoso, *Pendaftaran dan Peralihan Hak Atas Tanah*. Kencana Prenada Media Group, Jakarta 2010, h. 113

C. Penutup

Kesimpulan

Berkaitan dengan Pengelolaan Barang Milik Negara / Daerah, terdapat salah satu aset Negara yang menjadi perhatian Pemerintah dalam proses penyelesaiannya yaitu dalam bidang Kekayaan Negara Lain-Lain. Salah satu dari Kekayaan Negara Lain-Lain adalah Tanah Aset Bekas Milik Asing/Tionghoa (ABMA/T), yaitu aset-aset yang dikuasai negara berasal dari bekas milik orang Asing/Tionghoa, dan bekas aset milik perkumpulan atau organisasi yang bersifat eksklusif rasial yang dilarang, baik berupa gedung maupun tanah, termasuk aset-aset bekas milik perkumpulan etnis Tionghoa yang menjadi sasaran aksi massa atau kesatuan-kesatuan aksi di tahun 1965/1966 sehubungan dengan keterlibatan Republik Rakyat Cina (RRC) dalam Pemberontakan G-30S/PKI. Penguasaan atas tanah dan/atau bangunan terhadap Aset Bekas Milik Asing/Tionghoa merupakan hal mutlak bagi Negara. Negara berwenang memantapkan status hukumnya apakah menjadi aset BarangMilik Negara (BMN) atau Barang Milik Daerah (BMD) atau menjadi aset milik pihak ketiga.

Maka, Negara harus melakukan kegiatan Pengamanan terhadap aset-aset Negara. Pengamanan dalam hal ini adalah kegiatan tindakan pengendalian dalam pengurusan barang milik daerah dalam bentuk pengamanan fisik, pengamanan administratif dan pengamanan secara hukum. Pengamanan dititik beratkan pada penertiban atau pengamanan secara fisik dan administratif, sehingga barang milik daerah tersebut dapat dipergunaakan atau dimanfaatkan secara optimal serta terhindar dari penyerobotan pengambilalihan atau klaim dari pihak lain. Pengamanan secara hukum atas tanah aset pemerintah daerah yang dimaksudkan adalah hak atas tanah berupa Hak Pakai atas tanah negara dan/atau Hak Pengelolaan yang dilimpahkan kepada instansi pemerintah.

Sebagaimana yang diamanatkan oleh undang-undang, dalam rangka kegiatan pemangaman terhadap tanah aset Negara, maka Pemerintah perlu juga dilakukan Pendaftaran tanah terhadap tanah-tanah aset Negara yang dikuasai penuh oleh Negara guna menjamin kepastian hukum yang bertujuan untuk kepentingan umum, Khususnya untuk tanah-tanah Aset Bekas Milik Asing/Tionghoa yang telah dimantapkan status hukunya menjadi Barang Milik Daerah. Jadi, apabila ditelisik dari sejarah dan cara mendapatkannya, Tanah Aset Bekas Milik Asing/Tionghoa (ABMA/T) tidak semata-mata dirampas atau diambil alih oleh Negara seraca sepihak saja, namun Negara tetap memberikan kesempatan kepada pihak-pihak yang mengklaim memiliki hak untuk dapat nemdaftarkan tanahnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Sebagaimana diatur dalam pasal 21 ayat (3) Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960, telah menentukan bahwa pemilik hak diberi waktu satu tahun sejak disahkannya Undang-Undang Pokok Agraria itu sendiri pada tanggal 24 September 1960 untuk mengurus konversi. Dan apabila tanah-tanah yang menjadi obyek konversi tersebut tidak dilakukan pendaftaran tanah maka, tanah hak eigendom itu tmenjadi tanah yang kembali dikuasai oleh Negara. Atas hak-hak barat itu berakhir sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Pokok Agraria yang menganut prinsip nasionalitas. Serta diatur pula dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor : 31/PMK.06/2015 tentang Penyelesaian Aset Bekas Milik Asing/Tionghoa, sesuai dengan pasal 19 Negara telah memberikan kesempatan kepada pemegang hak sebelumnya atau pihak ketiga untuk dapat mengelola dan memanfaatkan Aset Bekas Milik Asing/Tionghoa dengan syarat memberian kompensasi kepada Negara untuk kepentingan

Kegiatan komersial, Rumah tinggal, Kegiatan sosial, Kegiatan pendidikan, atau Kegiatan peribadatan yang diakui Pemerintah.

Saran

Terhadap penyelesaian status kepemilikan hak atas tanah dan/atau bangunan terhadap Aset Bekas Milik Asing/Tionghoa (ABMA/T), yang belum sah status hukumnya menjadi Barang Milik Daerah (BMD) Pemerintah harus lebih teliti lagi dalam menetapkan suatu hak kepemilikan atas tanah sebagai objek Aset Bekas Milik Asing/Tionghoa (ABMA/T), mengingat masih terdapat beberapa kendala dalam melaksanakan kegiatan pemantapan status hukumnya.

Serta sesuai dengan peraturan perundang-undangan, Negara yang dalam hal ini Pemerintah Daerah harus segera melakukan pencatatan dan pendaftaran tanah atas Tanah Aset Bekas Milik Asing/Tionghoa (ABMA/T) yang telah ditetapkan status hukumnya menjadi Barang Milik Daerah, dalam rangka pengamanan administratif menjadi sertifikat hak pakai maupun hak pengelolaan atas nama pemerintah Daerah.

DAFTAR BACAAN

A. **Buku**

- Soedjarwo Soeromiharjo, dalam Muchtar Wahid, *Memaknai Kepastian Hukum Hak Milik Atas Tanah*, Republika, Jakarta, 2008.
- Urip Santoso, *Hukum Agraria Kajian Komprehensif*, Prenada Media Group 2013.
- Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan UUPA, Isi dan Pelaksanaannya Jilid 1*, Jakarta: Djambatan, cetakan ke-11 (edisi revisi), 2007.
- Kamus Hukum yang dikutip dalam buku Urip Santoso, *Hukum Agraria Kajian Komprehensif*, Jakarta: Kencana, 2012.
- Prof. Wirjono Projadikoro, dalam Nur Asyiah, *Hukum Administrasi Negara*, Deepublish, Sleman, 2018.
- Dr. Teuku Saiful Bahri Johan, dalam Ridwan HR (2002), *Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara Dalam Tataran Reformasi Ketatanegaraan Indonesia*, Deepublish, Sleman, 2018.
- Suriansyah Murhani, *Kewenangan Pemerintah Dalam Mengurus Bidang Pertanahan*, Laksbang Justitia, Surabaya, 2009.
- I Made Daging dan Oloan Sitorus, *Pengaturan wewenang Pengaturan Tanah Negara*, dalam jurnal Bhumi, Jurnal Ilmiah Pertanahan PPPM-STPN, Nomor 5 , 2011.
- Lembaga Pertahanan Nasional, *Memperkokoh Nilai-Nilai Pancasila*, Jurnal Kajian Lemhanas Republik Indonesia, Edisi 14, Desember 2012, hal. 108.
- Peter Mahmud, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta, 2011.
- I Made Pasek Diantha, *Metodologi Penelitian Hukum Normatif dalam Justifikasi Teori Hukum*, Prenada Media Group, Jakarta, 2017.
- Dr. Jonaedi Efendi, S.H.I., M.H dan Prof. Dr. Johnny Ibrahim, S.H., S.E., M.M., M.Hum, *Metodologi Penelitian Hukum : Normatif dan empiris*, Prenada Media Group, Depok, 2018.

B. **Peraturan Perundang-undangan**

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
2. Undang-Undang No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang.
3. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara.
4. Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara.
5. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.
6. Undang-Undang Nomor 86 Tahun 1958 Tentang Nasionalisasi Perusahaan-Perusahaan Milik Belanda.
7. Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 Tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah.
8. Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah.
9. Peraturan Menteri Keuangan Nomor : 31/PMK.06/2015 Tentang Penyelesaian Aset Bekas Milik Asing /Tionghoa (ABMA/T).
10. Peraturan Menteri Negara Agraria Nomor 9 Tahun 1999 Tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan.
11. Keputusan Presiden RI Nomor 32 tahun 1979 tentang Pokok-pokok Kebijaksanaan dalam Rangka Pemberian Hak Baru atas Tanah Asal Konversi Hak-hak Barat
12. Keputusan Presiden (Keppres) Nomor 34 Tahun 2003 Tentang Kebijakan Nasional di Bidang Pertanahan.

C. Jurnal Hukum

1. Muskamal, Analisis Kewenangan Atribusi, Delegasi, Mandat dan diskresi dalam meningkatkan pemerintahan yang baik berdasarkan Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan, Jurnal Hukum Pusat Kajian dan Pendidikan Aparatur II Lembaga Administrasi Negara, 2016.
2. Direktorat Jenderal Kekayaan Negara (DJKN), *Pengelolaan Aset Eks BDL, Media Kekayaan Negara*, Edisi Nomor 07 Tahun II 2011.
3. Jusak Tarigan, *Status Hukum Keberadaan Aset Bekas Milik Asing/Tionghoa ABMA/T) Di Provinsi Sumatera Utara*, USU Law Journal, Vol. 3. No. 3, 2015.
4. Sri Susyanti Nur, *Aspek Hukum Pendaftaran Tanah Bekas Milik Asing sebagai Aset Pemerintah Daerah*, Hasanuddin Law Review, Universitas Hasanuddin 2015.