

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Tata kehidupan masyarakat Indonesia sampai saat ini masih sangat tergantung pada kegiatan-kegiatan dan usaha-usaha sebagian terbesar yang bersifat agraris, sehingga tanah merupakan tumpuan harapan bagi rakyat guna dapat melangsungkan tata kehidupannya. Sejalan dengan keadaan, maka penggarisan kebijaksanaan mengenai masalah tanah secara tegas telah diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 33 ayat (3) yang berbunyi:¹

“Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat Indonesia ”.

Dalam pada itu arah kebijaksanaan pertanahan secara konsepsual yang berlandaskan Undang-Undang Dasar 1945 seperti tersebut diatas, telah diatur di Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (selanjutnya disebut UUPA).²

Berlakunya UUPA telah terjadi perombakan-perombakan fundamental di dalam bidang hukum agraria. Perombakan tersebut berupa berlakunya kesatuan hukum (unifikasi hukum) yang berarti bahwa hanya berlaku satu perangkat hukum. Sebelum berlakunya UUPA di Indonesia berlaku hukum tanah barat yang bersumber pada hukum barat dan hukum tanah adat yang bersumber pada hukum adat, di samping itu juga berlakunya keseragaman hak, yaitu hak-hak yang diatur

¹Harun Al Rashid, *Sekilas Tentang Jual Belih Tanah*, Jakarta, Ghalia Indonesia, 1987, hlm 13.

²*Ibid*, hlm 13.

dalam UUPA, karena tidak lagi dibedakan tanah dengan hak barat atau tanah dengan hak adat.

Hak-hak penguasaan atas tanah baik yang diatur oleh hukum tanah adat maupun hukum tanah barat diubah (istilah dikonversi) menjadi salah satu hak UUPA baik tanah hak maupun tanah yang langsung dikuasai oleh negara ditujukan untuk mencapai sebesar-besar kemakmuran rakyat, tanah yang bukan tanah hak tidak lagi merupakan dan berstatus domein negara. Semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial sehingga pemilikan tanah tidak bersifat absolut yang tidak dapat diganggu gugat lagi yang berarti jika terjadi pertentangan kepentingan maka kepentingan umum yang harus diutamakan diatas kepentingan perseorangan dalam batas-batas yang tidak menghilangkan kepentingan individu.³

Kepentingan perseorangan tidak akan terdesak sama sekali oleh kepentingan umum (masyarakat), UUPA memperhatikan kepentingan perseorangan. Kepentingan masyarakat dan kepentingan perseorangan haruslah saling mengimbangi hingga tercapai tujuan pokok, yaitu kemakmuran, keadilan, dan kebahagiaan bagi rakyat seluruhnya.⁴

UUPA juga menegaskan bahwa hukum agraria nasional harus memberi kemungkinan akan tercapainya fungsi bumi, air, dan ruang angkasa, dengan kepentingan rakyat Indonesia dan perkembangan zaman serta merupakan perwujudan asas ke-Tuhanan yang Maha Esa, perikemanusiaan, kebangsaan,

³*Ibid*, hlm 14.

⁴Urip Santoso, *Perolehan Hak Atas Tanah*, Jakarta, Prenadamedia Group, 2015, hlm 8.

kerakyatan, dan keadilan sosial.⁵ Hal ini juga diperkuat dengan pasal 6 UUPA yang menyatakan bahwa: “*semua hak atas tanah memiliki fungsi sosial*”.

Ketentuan tersebut mendasari sifat kebersamaan atau kemasyarakatan dari setiap hak atas tanah,⁶ untuk memberikan jaminan kepastian hukum atas penggunaan/pemilikan tanah di Indonesia, maka UUPA telah menggariskan kepada pemerintah agar menyelenggarakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Indonesia.⁷ Hal tersebut tercantum dalam ketentuan Pasal 19 UUPA angka (1) yang menjelaskan bahwa:

“untuk pendaftaran kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah”.

Pekerjaan yang dilaksanakan oleh Pemerintah sebagaimana dalam Pasal 19 UUPA tersebut, merupakan kegiatan besar sebagai pemegang amanah undang-undang. Dalam hal ini ditentukan bahwa negara mengintruksikan kepada Pemerintah untuk melakukan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Indonesia. Pekerjaan tersebut dilaksanakan Pemerintah dengan menerbitkan peraturan perundangan, seperti Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah dengan disempurnakan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.⁸ Dalam Pasal 1 angka (1) menyatakan bahwa:

⁵Arie Sukanti Hutagulung dan Markus Gunawan, *Kewenangan Pemerintah Di Bidang Pertahan*, Jakarta, Raja Grafindo Persada, 2009, hlm 3.

⁶Achmad Rubaie, *Hukum Pengadaan Tanah Untuk Menjamin Kepentingan Umum*, Malang, Bayumedia Publishing, 2007, hlm 16.

⁷Harun Al Rashid, *Op.Cit.*, hlm 81.

⁸ Mhd. Yamin Lubis dan Abd. Rahim Lubis, *Hukum Pendaftaran Tanah*, Bandung, CV. Mandar Maju, 2008, hlm 105.

“Pendaftaran Tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan pemerintah secara terus menerus, ber-kesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, penge-lolaan, pembukuan, dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti hak nya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada hak nya dan milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang mendukung”.

Tujuan pendaftaran tanah, yang semula menurut Pasal 19 ayat (1) UUPA hanya bertujuan tunggal semata-mata untuk menjamin kepastian hukum, maka berdasarkan Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah dikembangkan tujuan pendaftaran tanah juga meliputi:⁹

- a. untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan.*
- b. untuk menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan termasuk pemerintah agar dengan mudah dapat memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-stuan rumah susun yang terdaftar.*
- c. untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan.*

Kesempurnaan sebagaimana tersebut dalam ketentuan Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah memberikan jaminan teknis dan jaminan hukum atas haknya, sehingga dengan ini pula menentukan dengan seksama bahwa pelaksanaan pendafrtan tanah itu meliputi tugas teknis dan tugas administrasi. Tugas teknis tersebut tentunya lebih banyak dikerjakan oleh bagian pengukuran dalam mengolah data teknis yang diukur di lapangan seperti letak tanah, batas bidang tanah, ketentuan fisik tanah dan keadaan bangunan yang diatas tanah tersebut.

⁹*Ibid*, hlm 169.

Sementara tugas administrasi termasuk meneliti keabsahan bukti awal, menetapkan serta memutuskannya sebagai alat bukti yang dapat diajukan untuk bukti permulaan, untuk kemudian mendaftarkannya dan memberikan bukti haknya serta mencatat peralihan (mutasi) hak itu bila kelak akan dimutasikan atau terjadi mutasi atasnya, dan yang paling penting juga memelihara rekaman data pendaftaran itu dalam suatu daftar yang dapat dipertanggungjawabkan terhadap siapa saja.¹⁰

Peralihan hak milik atas tanah ini tidak hanya meliputi jua-beli saja tetapi, peralihan hak milik ini dapat juga terjadi karena hibah, tukar-menukar, pemberian dengan wasiat dan perbuatan-perbuatan lain yang bermaksud memindahkan hak pemilikan atas tanah. Peralihan hak pemilikan itu dapat terjadi demi hukum misalnya dalam hal pewarisan, karena hukum maka segala harta kekayaan seseorang akan beralih menjadi harta warisan sejak saat orang tersebut meninggal dunia.¹¹

Konflik menurut pengertian hukum adalah perbedaan pendapat, perselisian paham, sengketa antara dua pihak tentang hak dan kewajiban pada saat dan keadaan yang sama. Secara hukum konflik atau permasalahan paham, sengketa, diartikan dengan pendapat yang berlainan antara dua pihak mengenai masalah tertentu pada saat dan keadaan yang sama. Kata “konflik” menurut kamus ilmiah

¹⁰*Ibid*, hlm 107.

¹¹Harun Al Rashid, *Op.Cit.*, hlm 50.

populer adalah pertentangan, pertikaian, persengketaan, dan perselisian. Menurut Kamus Umum Bahasa Indonesian diartikan dengan pertentangan, percekcoan.¹²

Konflik pertanahan sering terjadi dilingkungan masyarakat sampai sekarang, dengan berbagai penyebab. Tanah dalam pengertian geologis agronomis, diartikan lapisan permukaan bumi yang paling atas yang dimanfaatkan untuk menanam tumbuh-tumbuhan yang disebut tanah garapan, tanah pekarangan, tanah pertanian, tanah perkebunan, dan tanah bangunan yang digunakan untuk mendirikan bangun.¹³

Konflik pertanahan terjadi di Desa Telang Kecamatan Kamal Kabupaten Bangkalan, ini selaras dengan uraian yang sudah dijelaskan, permasalahan ini dimulai dari seorang pewaris yang memiliki hak atas tanah yang difungsikan sebagai tempat pemakaman khusus keluarganya sendiri. Pewaris memiliki delapan ahli waris, dan sebelum pewaris meninggal dunia, beliau mewasiatkan tanah makam itu kepada anak yang pertama, yang isi wasiatnya adalah :

“tanah makam pribadi tersebut, hanya khusus untuk tempat pemakaman keluarga (anak/cucu) nya kelak dan beliau berpesan untuk tidak menjual tanah makam tersebut”.

Beberapa tahun kemudian secara berturut-turut lima ahli waris meninggal dunia termasuk anak nomor dua (penerima wasiat), penerima wasiat sendiri tidak memiliki anak, sehingga tanah makam tersebut dikuasai oleh tiga ahli waris yang masih hidup. Inti dari permasalahan ini adalah ketika anak dari salah satu ahli

¹²Hambali Thalib, *Sanksi Pemidanaan Dalam Konflik Pertanahan Kajian Aalternatif Penyelesaian Konflik Pertanahan Di Luar Kodifikasi Hukum Pidana*, Jakarta, Kencana Prenada Media Group, 2009, hlm 25.

¹³*Ibid*, hlm 27.

waris yang masih hidup alias cucu dari pewaris menjual tanah makam pribadi tersebut kepada Bapak Kepala Desa Telang. Dalam proses penjualan tanah makam tersebut, cucu dari pewaris melakukan penipuan kepada anggota keluarganya sendiri yakni, ke tiga ahli waris yang masih hidup. Hamiyah mengatakan akan memproses pembuatan sertifikat, sehingga ketiga ahli waris tersebut menyetujui dengan memberikan cap jari sesuai permintaan. Persetujuan itu terjadi karena ketiga ahli waris tersebut tidak bisa membaca, sehingga sangat mudah ditipu. Akhirnya tanah makam tersebut beralih menjadi hak milik dari Kepala Desa Telang dan difungsikan sebagai tempat pemakaman umum.

Dari apa yang sudah diuraikan, peneliti berkeinginan untuk melakukan penelitian skripsi yang berjudul “Peralihan Hak Milik Atas Tanah Makam Yang Beralaskan Wasiat Menjadi Hak Milik Di Desa Telang Kecamatan Kamal Kabupaten Bangkalan”.

1.2 Rumusan Masalah

1. Bagaimanakah pelaksanaan peralihan hak milik atas tanah makam yang beralaskan wasiat menjadi hak milik perorangan?
2. Bagaimanakah keabsahan peralihan hak milik atas tanah makam yang beralaskan wasiat menjadi hak milik perorangan menurut Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah?

1.3 Tujuan Penulisan

1. Untuk mengetahui dan memperoleh kejelasan bagaimana pelaksanaan peralihan hak milik atas tanah makam beralaskan wasiat menjadi hak milik perorangan.
2. Untuk mengetahui dan memperoleh kejelasan bagaimana keabsahan peralihan hak milik atas tanah makam yang beralaskan wasiat menjadi hak milik perorangan menurut Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

1.4 Kegunaan Penelitian

Berdasarkan permasalahan yang sudah dikemukakan, maka Penelitian skripsi ini diharapkan dapat memberikan kegunaan teoritis dan kegunaan praktis yakni :

1.4.1 Kegunaan Teoritis

Penelitian ini dapat memberikan gambaran yang jelas mengenai peralihan hak milik atas tanah makam yang beralaskan wasiat menjadi hak milik dalam teori-teori hukum di Indonesia khususnya mengenai penguasaan tanah.

1.4.2 Kegunaan Praktis

1. Manfaat praktis bagi masyarakat adalah memberikan pengetahuan yang jelas mengenai peralihan hak milik atas tanah makam yang beralaskan wasiat menjadi hak milik, sehingga apabila melakukan hubungan hukum yang dapat mengakibatkan berpindahnya penguasaan hak atas tanah,

masyarakat paham dengan apa yang boleh dilakukan dan yang tidak boleh dilakukan.

2. Menjadi acuan bagi penelitian selanjutnya, yang berkaitan dengan permasalahan yang di angkat pada tulisan ini.

1.5 Keaslian

Adapun keaslian terhadap skripsi yang berjudul “ *Peralihan Hak Milik Atas Tanah Makam Yang Beralaskan Wasiat Menjadi Hak Milik Di Desa Telang Kecamatan Kamal Kabupaten Bangkalan*”. Sejauh penelusuran yang dilakukan penulis tentang skripsi yang berkaitan dengan wasiat, pada penelitian yang sebelumnya memiliki kemiripan dengan permasalahan yang di angkat, akan tetapi secara garis besar memiliki konsentrasi yang berbeda.

Tabel 1.1 Penelitian sebelumnya

No	Identitas Peneliti	Judul	Uraian Pembahasan
1	Hasan Frandi, pada tahun 2016	Penerima Wasiat Yang Tidak Menjalankan Wasiat Dalam Perspektif Hukum Islam	Status Hukum terhadap penerima wasiat yang tidak melaksanakan wasiat menurut hukum islam dan penyelesaian sengketanya pihak ketiga yang dirugikan karena tidak dilaksanakan wasiat
2	Noor Indah Fitria, pada tahun 2009	Analisis Kedudukan Surat Surat Wasiat Dalam Pembagian Harta Warisan Menurut Hukum Islam	Kedudukan surat wasiat Yang dianggap penting pembagian harta yang terjadi di masyarakat
3	Sulfahyuni, pada tahun 2015	Hak Ahli Waris Yang Digadaikan	Hak ahli waris untuk menggugat kembali tanah yang sudah puluhan tahun digadaikan dan hak ahli

			waris untuk memiliki tanah tersebut
--	--	--	-------------------------------------

Penelitian pada nomor satu membahas tentang penerima wasiat tidak melaksanakan wasiat dalam perspektif hukum islam dan penyelesaian sengketanya pihak ketiga yang dirugikan karena tidak dilaksanakan wasiat. Penelitian pada nomor dua membahas tentang Kedudukan surat wasiat Yang dianggap penting pembagian harta yang terjadi di masyarakat. Penelitian pada nomor tiga membahas tentang Hak ahli waris untuk menggugat kembali tanah yang sudah puluhan tahun digadaikan dan hak ahli waris untuk memiliki tanah tersebut.

Sedangkan pada penelitian ini membahas tentang pelaksanaan peralihan hak tanah makam yang beralaskan wasiat menjadi hak milik perorangan dan membahas keabsahan peralihan hak tanah makam yang beralaskan wasiat menjadi hak milik perorangan menurut Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Dengan demikian, maka penelitian dengan judul *“Peralihan Hak Milik Atas Tanah Makam Yang Beralaskan Wasiat Menjadi Hak Milik Di Desa Telang Kecamatan Kamal Kabupaten Bangkalan”*, secara garis besar penelitian ini berbeda dengan penelitian sebelumnya.

1.6 Metode Penelitian

Metode penelitian ini merupakan bagian yang terpenting dari suatu penelitian, karena metode penelitian ini akan menjadi arah dan petunjuk bagi suatu penelitian.¹⁴

1.6.1 Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penulisan tugas akhir ini adalah jenis penelitian hukum empiris, sesuai dengan apa yang dikemukakan oleh Soerjono Soekanto, bahwa penelitian hukum sosiologis atau empiris, yang mencakup penelitian terhadap identifikasi hukum (tidak tertulis) dan penelitian terhadap efektivitas hukum.¹⁵ Hal senada juga dikemukakan oleh Ronny Hanitijo Soemitro, penelitian hukum empiris atau penelitian sosiologis, yaitu hukum yang memperoleh data nya dari data primer atau data yang diperoleh langsung dari masyarakat.¹⁶

Rumusan masalah pada penelitian ini adalah pelaksanaan peralihan hak milik atas tanah makam yang beralaskan wasiat menjadi hak milik perorangan, disarikan atau dilakukan wawancara kepada ahli waris dan kepala Desa Telang. Mengenai keabsahan peralihan hak milik atas tanah makam yang beralaskan wasiat menjadi hak milik perorangan menurut Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah, menggunakan atau bersumber dari studi pustaka.

¹⁴Mukti Fajar dan Yulianto Ahmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empiris*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 2015, hlm 104.

¹⁵*Ibid*, hlm 153.

¹⁶*Ibid*, hlm 154.

1.6.2 Pendekatan Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian empiris yang menggunakan pendekatan fakta (fact approach), suatu pendekatan masalah yang didasarkan pada fakta-fakta yang terjadi di lapangan atau fakta yang terjadi di dalam masyarakat, yang ada kaitannya dengan permasalahan yang dibahas.

1.6.3 Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian dalam penelitian hukum empiris harus disesuaikan dengan judul dan permasalahan, apabila judul dan permasalahan nya masih bersifat umum, maka penentuan lokasi penelitian mempertimbangkan kesediaan data di lokasi yang bersangkutan.¹⁷ Penelitian ini bertempat di Desa Telang Kecamatan Kamal Kabupaten Bangkalan.

1.6.4 Sumber Data

Sumber Data dapat diuraikan sebagai berikut:

1) Data Primer

Data primer dalam penelitian hukum adalah data yang diperoleh terutama dari hasil penelitian empiris, yaitu penelitian yang dilakukan langsung di dalam masyarakat. Data primer yang diperlukan pada penelitian ini, yang berupa wawancara dari:

- a. Ahli Waris.
- b. Kepala Desa Telang Kecamatan Kamal Kabupaten Bangkalan.

¹⁷ Mukti Fajar dan Yulianto Ahmad, *Op.Cit.*, hlm 170.

2) Data Sekunder

Data sekunder dalam penelitian hukum adalah data yang diperoleh dari hasil penelaahan kepustakaan atau penelaahan terhadap berbagai literatur atau bahan pustaka yang berkaitan dengan masalah atau materi penelitian yang sering disebut sebagai bahan hukum.¹⁸ Data sekunder bisa memberikan penjelasan mengenai data primer, diantaranya adalah:

- a. Undang-Undang Dasar 1945.
- b. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria(UUPA).
- c. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

1.6.5 Teknik Pengumpulan Data

teknik pengumpulan data dilakukan dengan beberapa cara:

a. Wawancara

Wawancara yang dimaksudkan melakukan tanya jawab secara langsung antara peneliti dengan responden atau narasumber atau informan untuk mendapatkan informasi.¹⁹

1. Ammah (ahli walis nomor 5)
2. Rumi (ahli waris nomor 6)
3. Abu (ahli waris nomor 8)

¹⁸ Mukti Fajar dan Yulianto Ahmad, *Op.Cit.*, hlm 156.

¹⁹ Mukti Fajar dan Yulianto Ahmad, *Op.Cit.*, hlm 161.

4. Sa'ed selaku Kepala Desa Telang Kecamatan Kamal Kabupaten Bangkalan.

b. Studi Pustaka

Pada penelitian ini juga mengumpulkan data dari beberapa literatur, jurnal, internet dan sumber lain yang bisa membantu memecahkan permasalahan yang diangkat.

1.6.6 Analisis Data

Analisis data merupakan kegiatan dalam penelitian yang berupa melakukan kajian atau telaah terhadap hasil pengolahan data yang dibantu dengan teori-teori yang telah didapat sebelumnya,²⁰ untuk menjawab isu hukum yang sudah dirumuskan dalam rumusan masalah, yaitu mengenai “peralihan hak tanah makam yang beralaskan wasiat menjadi hak milik di Desa Telang Kecamatan Kamal Kabupaten Bangkalan” dengan sifat analisis deskriptif.

Analisis deskriptif bertujuan untuk memberikan deskripsi mengenai subjek penelitian berdasarkan dari data variabel yang diperoleh dari kelompok subjek dari yang diteliti dan tidak dimaksudkan untuk pengujian hipotesis.²¹

²⁰ Mukti Fajar dan Yulianto Ahmad, *Op.Cit.* ,hlm 183.

²¹Saifuddin Azwar, *Metode Penelitian*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar Offset, 2014, hlm 126.