

BAB I

PENDAHULUAN

1.1.Latar Belakang

Pengertian bidang tanah berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 tahun 1997 yang sering disebut dengan PP No. 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Pertanahan adalah “*bagian permukaan bumi yang merupakan satuan bidang yang terbatas.*”¹ Di dalam lingkup agraria, tanah merupakan bagian dari permukaan bumi yang dimiliki oleh subyek hukum. Hak merupakan salah satu aspek dalam pengertian yuridis di dalam ruang lingkup agraria.²

Tidak dapat diganggu gugatnya hak atas tanah oleh seseorang dapat dilakukan dengan cara pendaftaran tanah. Sebelum adanya Undang – Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok – Pokok Agraria (selanjutnya disebut dengan UUPA) dan PP Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, hukum yang mengatur tentang tanah didasarkan pada hukum adat.³ Hukum adat tidak bisa memberikan pembuktian tertulis dimuka pengadilan karena tidak adanya pencatatan yang menjadi bukti otentik. Apabila seseorang belum melakukan pensertifikatan tanah, cara pensertifikatan untuk pertama kali dilakukan menggunakan dua cara, yaitu melalui pendaftaran sistematis dan pendaftaran sporadik. Pendaftaran

¹ Lihat Pasal 1 angka 2 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah

² Urip Santoso, *Hukum Agraria Kajian Komprehensif*, Jakarta, Prenadamedia, 2015, hlm 9

³ Yamin Lubis dan Rahim Lubis, *Hukum Pendaftaran Tanah Edisi Revisi*, Bandung, Mandar Maju, 2010, hlm.15

sistematis meliputi pendaftaran bidang tanah secara massal yang dilaksanakan atas prakarsa pemerintah, sedangkan pendaftaran sporadik merupakan pendaftaran bidang tanah yang dilakukan oleh penerima ataupun seseorang yang memegang hak dan dilakukan secara individu ataupun massal.⁴

Seseorang yang memiliki hak atas tanah, dapat mengambil manfaat dan / atau menggunakan dari tanah yang dihakinya. Sedangkan hak menguasai atas tanah memiliki batasan yang diantaranya ada larangan / kewajiban berbuat sesuatu atas tanah yang dihakinya. Kedudukan hak atas tanah lebih tinggi dari hak penguasaan atas tanah. Prinsip hubungan hukum antara tanah meliputi :⁵

1. Prinsip Pelekatan / *Accessie* yaitu prinsip yang mengatur mengenai satu kesatuan tanah yang ada di atasnya maupun di bawahnya dan tidak dapat dipisahkan. Misalnya bangunan dan tanah yang tidak dapat dipisahkan.
2. Prinsip Pemisahan Horizontal / *Horizontale Scheiding* merupakan kebalikan dari prinsip pelekatan. Prinsip pemisahan secara horizontal merupakan tanah yang berada dalam permukaan, tidak mencakup apa yang ada di atasnya maupun di bawahnya.

Rechts Cadaster / *Legal Cadaster* yang memiliki arti jaminan kepastian hukum dan merupakan tujuan dari pendaftaran tanah. Tujuan diundangkannya Undang – Undang Pokok Agraria Nomor 5 tahun 1960 yaitu sebagai jaminan kepastian hukum bagi seluruh rakyat Indonesia yang memiliki hak atas tanah. Hal tersebut diwujudkan dengan upaya :⁶

1. Adanya aturan berupa suatu hukum tertulis yang memperkuat jaminan kepastian hukum.
2. Pembuktian suatu hak atas tanah bagi yang berkepentingan untuk melakukan perbuatan hukum. Serta sebagai pelaksanaan kebijakan pertanahan bagi Pemerintah.

⁴ *Ibid*

⁵ Urip Santoso, Op.Cit, *Hukum Agraria Kajian Komprehensif*, hlm. 9-12

⁶ *Ibid*

Pada Penjelasan Umum Undang – Undang Pokok Agraria, Tujuan Hukum Agraria Nasional adalah :⁷

1. Sebagai aturan dasar yang didalamnya memiliki tujuan sebagai kebahagiaan, kemakmuran, serta keadilan bagi rakyat dan Negara Indonesia.
2. Sebagai dasar kesederhanaan dan kesatuan dalam Hukum Agraria Nasional.
3. Sebagai jaminan kepastian hukum untuk seluruh rakyat Indonesia.

Permasalahan yang muncul dari pendaftaran hak atas tanah untuk pertama kali seringkali terjadi. Salah satunya masalah tumpang tindih lahan (*Overlapping*). Kepemilikan lahan tertentu yang belum memiliki alas hak merupakan celah adanya penguasaan lahan oleh pihak lain. Hal tersebut dapat menyebabkan sengketa.⁸

Sengketa pertanahan merupakan suatu perbedaan pendapat untuk memperjuangkan kepentingan obyek yang sama di bidang pertanahan. Ditinjau dari segi permasalahannya, Rusmandi Murat membagi sengketa pertanahan dalam beberapa macam, diantaranya :⁹

1. Persoalan untuk menetapkan pemegang hak atas tanah yang sah untuk pertama kali.
2. Ketidakbenaran suatu alas hak.
3. Adanya peraturan yang tidak tepat sehingga menyebabkan pemberian hak yang salah.
4. Masalah lain yang memiliki sifat sengketa dan mengandung aspek sosial.

Tumpang tindih hak (*overlapping*) ada 2 macam, yaitu tumpang tindih hak sebagian dan tumpang tindih hak seluruhnya. Tumpang tindih hak

⁷ Muchsin, *dkk, Hukum Agraria Indonesia dalam Perspektif Sejarah*, Bandung, Refika Aditama, 2014, hlm. 53 - 54

⁸ *Ibid*

⁹ Sri Hajati, *dkk, Politik Hukum Pertanahan*, Surabaya, Airlangga University Press, 2018, hlm. 407

sebagian mencakup luas sebagian tanah dari keseluruhan yang diklaim oleh 2 orang atau lebih, sedangkan tumpang tindih secara penuh yaitu luas tanah seluruhnya diklaim oleh 2 orang atau lebih hingga menyebabkan sengketa.¹⁰

Dalam kasus sengketa batas hak penguasaan tanah, terjadi di Desa Kedaton dan Desa Plesungan Kabupaten Bojonegoro. Tumpang tindih hak (*overlapping*) dalam kasus ini termasuk dalam tumpang tindih hak sebagian. Hal tersebut diawali pada tahun 1942, sebidang tanah yang berukuran 2.120 m² terletak di Desa Kedaton Kecamatan Kapas Kabupaten Bojonegoro yang dimiliki oleh Kamijah dengan penguasaan hak adat mewariskan tanah tersebut kepada anaknya yang bernama Suratmi.¹¹

Pada tahun 2015, Suratmi menghibahkan sebidang tanah tersebut dengan bagian yang sama kepada kelima anaknya yang bernama Patemah, Mochamad, Masripah, Supiah dan Sugito dengan masing – masing mendapatkan tanah dengan luas ± 424 m². Setelah adanya pembagian tanah hibah yang belum bersertifikat tersebut, Patemah menjual tanah hibahnya kepada Mochamad. Ditahun yang sama pada bulan April, Mochamad, Masripah, Supiah dan Sugito melakukan pendaftaran / pensertifikatan tanah ke Kantor Pertanahan Kabupaten Bojonegoro agar berkekuatan hukum tetap.¹²

¹⁰ Disarikan dari hasil wawancara dengan : Dr. Rina Yulianti S.H., M.H Dosen Fakultas Hukum Universitas Trunojoyo Madura, pada hari Senin tanggal 5 Agustus 2019

¹¹ Disarikan dari hasil wawancara dengan Bapak Mochamad, pada hari Rabu tanggal 31 Juli 2019

¹² Disarikan dari hasil wawancara dengan Bapak Mochamad, pada hari Rabu tanggal 31 Juli 2019

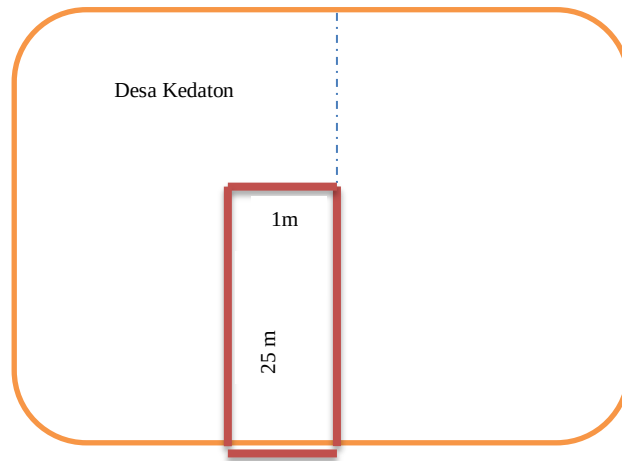
Ketika dilakukan pengukuran oleh pamong desa beserta pejabat yang berwenang ditunjuk oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Bojonegoro, tanah yang dihibahkan kepada Mochamad yang letaknya di Desa Kedaton dan berbatasan dengan Desa Plesungan tersebut bermasalah. Tanah milik Mochamad yang berukuran 1m x 25m diakui milik Shaleh warga Desa Plesungan dengan alasan tanah tersebut terletak di Desa Plesungan. Setelah dilakukan pengecekan pada Letter C / Buku Besar Desa, pembatas wilayah antara Desa Kedaton dan Desa Plesungan tidak sama. Permasalahan kepemilikan tanah dalam hal ini menyebabkan tumpang tindih lahan (*overlapping*). Dengan adanya permasalahan tersebut, tanah masih sengketa hingga saat ini.¹³

Berdasarkan putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 624K/Sip/1970 tanggal 24 Maret 1971, Letter C Kelurahan atau Desa bukan merupakan tanda bukti hak, melainkan Letter C adalah bukti awal yang harus ditambah dengan bukti lainnya. Dalam putusan tersebut disebutkan “Nama seseorang yang tercatat dalam buku Letter C tidak merupakan bukti mutlak bahwa ia adalah orang yang berhak / pemilik tanah yang bersangkutan.”¹⁴

¹³ Disarikan dari hasil wawancara dengan Bapak Mochamad, pada hari Rabu tanggal 31 Juli 2019

¹⁴ Rina Yulianti, dkk, “Indonesian National Army Occupation Towards Eigendom Verponding Land Rights Belong To Indonesian Citizens”, *Man In India*, Vol 97 Nomor 18, 2017, hlm. 213 - 223

Berikut gambaran tanah yang disengketakan :



Keterangan :

-  Batas desa
-  Tanah yang menjadi sengketa

Dalam penyelesaian sengketa, banyak masyarakat mengetahui bahwa penyelesaian sengketa pertanahan hanya dapat dilakukan di pengadilan. Pada sistem hukum Indonesia, penyelesaian sengketa diluar pengadilan khususnya mengenai sengketa tanah diatur dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang / Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 11 tahun 2016 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan.¹⁵

Berdasarkan latar belakang masalah diatas, dalam penelitian ini hendak menjelaskan dan menganalisis mengenai dasar para pihak dalam menguasai hak atas tanah dan bagaimana penyelesaian sengketa.

¹⁵ Pasal 3 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang / Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 11 tahun 2016 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan

1.2. Rumusan Masalah

Memperhatikan uraian latar belakang masalah diatas, maka rumusan masalah dalam hal ini adalah :

1. Apakah yang menjadi dasar para pihak dalam menguasai hak atas tanah sengketa di Desa Kedaton dan Desa Plesungan ?
2. Bagaimana penyelesaian sengketa batas hak penguasaan tanah di Desa Kedaton dan Desa Plesungan yang tumpang tindih (*overlapping*)?

1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang masalah, tujuan dalam penelitian ini adalah :

1. Menganalisis dasar para pihak dalam menguasai hak atas tanah sengketa di Desa Kedaton dan Desa Plesungan.
2. Menganalisis penyelesaian sengketa batas hak penguasaan tanah yang tumpang tindih (*overlapping*) di Desa Kedaton dan Desa Plesungan.

1.4. Kegunaan Penelitian

Dalam penelitian ini diharapkan dapat memberi manfaat baik secara teoritis maupun praktis.

1.4.1. Kegunaan Teoritis

Untuk perkembangan ilmu hukum agraria terkait pendaftaran tanah untuk pertama kali yang tumpang tindih (*overlapping*).

1.4.2. Kegunaan Praktis

1. Dapat memahami peraturan dalam Undang – Undang Pokok Agraria Nomor 5 tahun 1960 jo. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.
2. Dapat dijadikan bahan masukan dalam penyelesaian sengketa batas hak penguasaan tanah yang terjadi di wilayah yang berbeda.

1.5. Keaslian

Keaslian dalam penelitian ini murni dari ide dan pemikiran yang ditulis dalam bentuk skripsi yang merupakan salah satu syarat kelulusan dalam memperoleh gelar kesarjanaan. Judul penelitian ini adalah Penyelesaian Sengketa Batas Hak Penguasaan Tanah di Desa Kedaton dan Desa Plesungan. Keaslian penelitian ini memiliki kemiripan dengan penelitian sebelumnya.

Tabel 1.5.1 Keaslian Penulisan

No	Nama	Judul Penelitian	Rumusan Masalah
1	Novirda Agustina, Universitas Trunojoyo Madura (2017) SKRIPSI	Penyelesaian <i>Overlapping</i> atau Tumpang Tindih Hak Berdasarkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang / Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 11	1. Bagaimana penyebab terjadinya tumpang tindih hak berdasarkan hukum pertanahan di Indonesia? 2. Bagaimana keputusan penyelesaian sengketa yang dilakukan oleh Badan Pertanahan Nasional / Menteri Agraria dan Tata Ruang dapat

		tahun 2016 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan. ¹⁶	berlaku mengikat terhadap para pihak?
2	Anshari Utama, Universitas Sumatera Utara (2019) SKRIPSI	Penyelesaian Sengketa Sertifikat Ganda Hak Atas Tanah oleh Badan Pertanahan Nasional Tapanuli Tengah. ¹⁷	1. Bagaimana pengaturan tentang pendaftaran tanah di Indonesia? 2. Apa saja faktor – faktor yang menjadi penyebab terjadinya sertifikat ganda (<i>overlapping</i>) di Badan Pertanahan Nasional di Tapanuli Tengah? 3. Bagaimana akibat hukum karena adanya sertifikat ganda (<i>overlapping</i>) di Badan Pertanahan Nasional di Tapanuli Tengah?

Pembeda dalam penelitian skripsi ini dengan skripsi sebelumnya yaitu penelitian skripsi dari Novirda Agustina, obyek penelitian adalah sertifikat ganda yang terbit pada bidang yang sama sehingga dalam penelitian tersebut lebih mengarah terhadap kriteria dari Badan Pertanahan Nasional dalam menentukan hak atas tanah yang tumpang tindih dan penyelesaian sengketa yang berlaku mengikat terhadap para pihak yang bersengketa. Sedangkan dalam penelitian ini, obyek penelitian berada di wilayah batas Desa Kedaton

¹⁶Lihat Novirda Agustina, 2017, *Penyelesaian Overlapping atau Tumpang Tindih Hak Berdasarkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang / Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 11 tahun 2016 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan*, Penulisan Hukum, Program Sarjana Fakultas Hukum Universitas Trunojoyo Madura

¹⁷ Lihat Anshari Utama, 2019, *Penyelesaian Sengketa Sertifikat Ganda Hak Atas Tanah oleh Badan Pertanahan Nasional Tapanuli Tengah*, Penulisan Hukum, Program Sarjana Hukum Universitas Sumatera Utara

dan Desa Plesungan yang mana salah satu pihak belum memiliki alas hak berupa sertifikat hak milik. Dalam penelitian ini difokuskan pada dasar para pihak menguasai tanah sengketa yang tumpang tindih (*overlapping*) dan bagaimana penyelesaian sengketa batas hak penguasaan tanah di wilayah tersebut.

Pada penelitian Anshari Utama, obyek penelitian adalah sertifikat ganda yang terbit pada bidang yang sama di Badan Pertanahan Nasional Tapanuli Tengah, penelitian tersebut lebih mengarah pada pelaksanaan pendaftaran tanah melalui pendaftaran sistematis serta faktor penyebab sertifikat ganda dan akibat hukum yang ditimbulkan dari penerbitan sertifikat ganda di Badan Pertanahan Nasional Tapanuli Tengah. Sedangkan dalam penelitian ini, obyek penelitian berada di wilayah batas Desa Kedaton dan Desa Plesungan yang mana salah satu pihak belum memiliki alas hak berupa sertifikat hak milik. Dalam penelitian ini difokuskan pada dasar para pihak menguasai tanah sengketa yang tumpang tindih (*overlapping*) dan bagaimana penyelesaian sengketa batas hak penguasaan tanah di wilayah tersebut.

1.6. Metode Penelitian

Penelitian adalah suatu cara yang dilakukan oleh seseorang guna memperoleh bukti – bukti yang meyakinkan dan dapat dipertanggung jawabkan.¹⁸ Dalam penelitian hukum juga dilakukan pengkajian mengenai

¹⁸ Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, Jakarta, Raja Grafindo Persada, 2010, hlm. 32

fakta – fakta hukum serta bagaimana pemecahannya, diantaranya menggunakan metode diantaranya :

1.6.1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian skripsi menggunakan jenis penelitian empiris. Penelitian empiris yaitu penelitian hukum yang dilakukan berdasarkan observasi dalam membuktikan kebenaran yang muncul dari masyarakat terhadap hukum. Observasi merupakan cara untuk membuktikan hipotesis yang bercirikan dapat diindra dan berdasarkan fakta dari perilaku manusia, diantaranya perilaku verbal dengan cara wawancara ataupun pengamatan langsung.¹⁹

Jenis penelitian empiris dalam penelitian ini untuk mengkaji suatu permasalahan bukan hanya melalui undang – undang saja, melainkan dengan pendekatan diluar undang – undang seperti pendekatan kasus sehubungan dengan permasalahan dalam penelitian yang dilakukan dengan wawancara langsung kepada seseorang yang relevan / berkaitan dengan penelitian mengenai latar belakang timbulnya sengketa batas hak penguasaan tanah yang tumpang tindih (*Overlapping*) dan bagaimana penyelesaian sengketa.

1.6.2. Metode Pendekatan

Metode pendekatan skripsi menggunakan pendekatan kasus yang memiliki tujuan mempelajari interaksi sosial dalam masyarakat mengenai latar belakang, kondisi / keadaan serta faktor – faktor yang

¹⁹ *Ibid*

terjadi di dalamnya secara mendalam.²⁰ Dalam penelitian ini pendekatan kasus bertujuan untuk mendapatkan gambaran mengenai dasar para pihak dalam menguasai tanah sengketa dan penyelesaian sengketa batas hak penguasaan tanah yang tumpang tindih (*overlapping*).

1.6.3. Teknik Pengumpulan Data

Dalam penelitian hukum empiris menggunakan data primer. Data primer merupakan perolehan data dari penelitian langsung dari responden melalui kuesioner ataupun wawancara dengan narasumber.²¹ Dalam pengumpulan data juga menggunakan studi kepustakaan yang diantaranya terdiri dari perundang – undangan maupun putusan hakim. Bahan hukum perundang – undangan khususnya mengenai tanah meliputi :

1. Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945
2. Undang – Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok – Pokok Agraria
3. Undang – Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa
4. Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah
5. Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang / Badan Pertanahan Nasional Nomor 11 tahun 2016 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan

²⁰ *Ibid*

²¹ *Ibid*

Pada pengumpulan data, lokasi yang dijadikan penelitian adalah Desa Kedaton dan Desa Plesungan Kecamatan Kapas Kabupaten Bojonegoro dengan teknik pengumpulan data wawancara dengan responden yang memiliki kewenangan / bersangkutan dalam penelitian sengketa batas hak penguasaan tanah yang tumpang tindih (*overlapping*) dan bagaimana penyelesaiannya.

1.6.4. Metode Analisis Bahan Hukum

Analisis bahan hukum merupakan pengolahan bahan hukum yang perolehannya dari penelitian lapangan maupun penelitian pustaka dengan cara menelaah dan mengolah literatur, serta mengkaji peraturan perundang – undangan atau tulisan dengan cara menggolongkan ke dalam kategori – kategori tertentu yang telah ditetapkan dan dibedakan antara fakta hukum dan fakta non hukum.²² Penyelesaian sengketa batas hak penguasaan tanah yang bersifat tumpang tindih (*overlapping*) dalam hal ini dengan cara menganalisis perolehan data dari penelitian lapangan serta mengkaji sesuai dengan undang – undang dan peraturan terkait.

²² *Ibid*