



**PENYELESAIAN SENGKETA TERHADAP TANAH YANG TIDAK
MEMILIKI SERTIFIKAT HAK MILIK (SHM)**

(Studi di Desa Lawin kecamatan Ropang Kabupaten Sumbawa)

OLEH
HANDRA
NIM. 616110197

SKRIPSI

Untuk memenuhi salah satu persyaratan memperoleh gelar Sarjana Hukum
Pada program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum
Universitas Muhammadiyah Mataram

FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH MATARAM
MATARAM
2019/2020

LEMBAR IDENTITAS PENGESAHAN SKRIPSI
PENYELESAIAN SENGKETA TERHADAP TANAH YANG TIDAK
MEMILIKI SERTIFIKAT HAK MILIK (SHM) (Studi di Desa Lawin
Kecamatan Ropang Kabupaten Sumbawa)

Oleh

HANDRA
NIM: 616110197

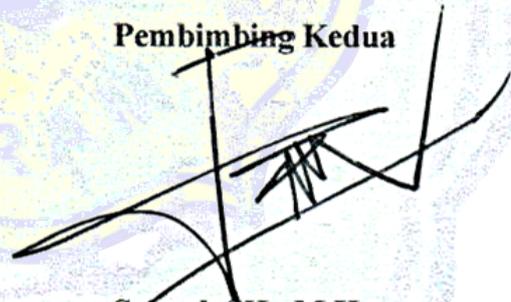
Menyetujui :

Pembimbing Pertama



Dr. Hilman Syahrial Haq., SH., LL.M.
NIDN. 0822098301

Pembimbing Kedua



Sahrul, SH., M.H
NIDN. 0831128107

LEMBAR PENGESAHAN PENGUJI**SKRIPSI INI TELAH DISEMINARKAN DAN DIUJI OLEH TIM
PENGUJI**

Pada, 28 Januari 2020

Oleh :

DEWAN PENGUJI

Ketua

Dr. Usman Munir, SH., MH
NIDN. 0804118201
(.....)

Anggota 1

Dr. Hilman Syahrial Haq., SH.,LL.M
NIDN. 0822098301
(.....)

Anggota 2

Sahrul, SH., M.H
NIDN. 0831128107
(.....)

Mengetahui,
Universitas Muhammadiyah Mataram
Fakultas Hukum
Dekan,



Rana Aninwara, SH., M.Si
NIDN. 0828096301

PERNYATAAN

Yang bertanda Tangan di bawah ini:

Nama : Handra
NIM : 616110197
Prodi : Ilmu Hukum
Fakultas : Hukum
Universitas : Muhammadiyah Mataram

Dengan ini Menyatakan bahwa Skripsi dengan judul **“PENYELESAIAN SENGKETA TERHADAP TANAH YANG TIDAK MEMILIKI SERTIFIKAT HAK MILIK (SHM) (Studi di Desa Lawin Kecamatan Ropang Kabupaten Sumbawa)”** ini secara keseluruhan adalah hasil penelitian/karya saya sendiri, kecuali pada bagian-bagian yang di rujuk sumbernya.

Apabila dibelakangan hari ternyata karya tulis ini tidak asli, saya siap dianulir gelar sarjana saya sesuai dengan ketentuan yang berlaku di Universitas Muhammadiyah Mataram.

Mataram, Februari 2020
Saya yang menyatakan



HANDRA
616110197



UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH MATARAM
UPT. PERPUSTAKAAN

Jl. K.H.A. Dahlan No. 1 Mataram Nusa Tenggara Barat
 Kotak Pos 108 Telp. 0370 - 633723 Fax. 0370-641906
 Website : <http://www.lib.ummat.ac.id> E-mail : upt.perpusummat@gmail.com

**SURAT PERNYATAAN PERSETUJUAN
 PUBLIKASI KARYA ILMIAH**

Sebagai sivitas akademika Universitas Muhammadiyah Mataram, saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Harora
 NIM : 61610197
 Tempat/Tgl Lahir : Lawang, 22-05-1997
 Program Studi : U.Mu. Hukum
 Fakultas : Hukum
 No. Hp/Email : 085 338 886 019
 Jenis Penelitian : Skripsi KTI

Menyatakan bahwa demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada UPT Perpustakaan Universitas Muhammadiyah Mataram hak menyimpan, mengalih-media/format, mengelolanya dalam bentuk pangkalan data (*database*), mendistribusikannya, dan menampilkan/mempublikasikannya di Repository atau media lain untuk kepentingan akademis tanpa perlu meminta ijin dari saya selama *tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta* atas karya ilmiah saya berjudul:

Penyelesaian sengketa terhadap tanah yang tidak memiliki sertifikat Hak milik (SHM)

Segala tuntutan hukum yang timbul atas pelanggaran Hak Cipta dalam karya ilmiah ini menjadi tanggungjawab saya pribadi.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya tanpa ada unsur paksaan dari pihak manapun.

Dibuat di : Mataram

Pada tanggal : 12 Februari 2020

Penulis



NIM.

61610197

Mengetahui,

Kepala UPT. Perpustakaan UMMAT

Iskandar, S.Sos.,M.A.
 NIDN. 0802048904

Motto :

Jangan berharap hasil yang tinggi

Jika

Sujud mu kurang rendah



PERSEMBAHAN

1. Kepada kedua orang tua tercinta, Ayahnda A.Rauf dan Ibunda Jawiyah, yang telah melahirkan dan membesarkan saya dengan penuh cinta;
2. Adikku tersayang, Sandra Lestari;
3. Mbak Lastri yang rela meluangkan waktu untuk membantu;
4. Sahabat seperjuangan Fakultas Hukum Ummat 2016;
5. Teman-teman kelas perdata A dan B 2016;
6. Sahabat-sahabat (Fadil, Junaidi, Sofian, Lalu Kurniawan, Fahmi);
7. Teman kos yang selalu memberikan motivasi;
8. Bapak kos selaku orang tua kedua di rantauan.



PRAKATA

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Puji Syukur atas kehadiran Allah SWT karena atas limpahan rahmat dan hidayah-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan Skripsi dengan judul “PENYELESAIAN SENGKETA TERHADAP TANAH YANG TIDAK MEMILIKI SERTIFIKAT HAK MILIK (SHM) (Studi di Desa Lawin Kecamatan Ropang Kabupaten Sumbawa) sebagai syarat untuk menyelesaikan Program Sarjana (S1) Pada Program Studi Fakultas Ilmu Hukum Universitas Muhammadiyah Mataram. Dan Shalawat serta salam selalu tercurahkan kepada Nabi kita Nabi besar Muhammad SAW, beserta keluarga dan sahabatnya.

Dalam penyusunan Skripsi ini banyak kesulitan dan hambatan yang penulis hadapi namun pada akhirnya dapat dilalui berkat adanya bimbingan dan bantuan dari berbagai pihak baik secara moral maupun spiritual. Untuk itu pada kesempatan ini penulis menyampaikan ucapan terima kasih kepada :

1. Bapak Dr. H. Arsyad Abd Ghani, M.Pd, Selaku Rektor Universitas Muhammadiyah Mataram.
2. Ibu Rena Aminwara, S.H.,Msi Selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Mataram.
3. Bapak Dr. Hilman Syahrial Haq, S.H., L.LM Selaku Wakil Dekan I Program studi ilmu huku universitas Muhammadiyah Mataram.
4. Bapak Dr. Usman Munir, S.H.,M.H selaku wakil Dekan II Proram studi ilmu Hukum Universitas Muhammadiyah Mataram.

5. Ibu Anies Prima Dewi S.H.,M.H Selaku Ketua Program Studi Ilmu Hukum Universitas Muhammadiyah Mataram.
 6. Bapak Adi Supriady, S.H., M.H selaku Sekretaris Prodi
 7. Bapak Dr. Hilman Syahrial Haq S.H., LL.M. Sebagai pembimbing I yang telah bersedia meluangkan waktu bimbingan dan selalu memberi motivasi pada penulis.
 8. Bapak Sahrul S.H.,M.H Sebagai pembimbing II yang telah bersedia meluangkan waktu bimbingan dan selalu memberi motivasi pada penulis dalam menyelesaikan skripsi ini.
 9. Seluruh Dosen Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Mataram yang telah mengajarkan banyak ilmu pengetahuan serta seluruh staf Universitas Muhammadiyah Mataram.
- Penulis menyadari bahwa skripsi ini masih jauh dari kesempurnaan, maka kritik dan saran dari semua pihak sangat diharapkan demi penyempurnaan. Akhirnya hanya kepada Allah penulis kembalikan semuanya, semoga skripsi ini dapat bermanfaat bagi semua pihak , khususnya bagi penulis dan pembacanya.

Mataram, Januari 2020

Penulis

HANDRA
NIM. 616110197

ABSTRAK

PENYELESAIAN SENGKETA TERHADAP TANAH YANG TIDAK MEMILIKI SERTIFIKAT HAK MILIK (SHM) (Studi di Desa Lawin kecamatan Ropang Kabupaten Sumbawa)

HANDRA
NIM. 616110197

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bentuk penyelesaian sengketa terhadap tanah yang tidak memiliki Sertifikat Hak Milik (SHM) (Studi di Desa Lawin kecamatan Ropang Kabupaten Sumbawa).

Adapun rumusan masalah untuk Untuk mengetahui bagaimana proses penyelesaian sengketa terhadap tanah yang tidak memiliki Sertifikat Hak Milik di Desa Lawin, Kec.Ropang, Kab.Sumbawa. Untuk mengetahui bagaimana proses penyelesaian sengketa terhadap tanah yang tidak memiliki Sertifikat Hak Milik di Desa Lawin, Kec. Ropang, Kab.Sumbawa dan mengetahui kendala apa saja yang dihadapi oleh pemerintah desa dalam upaya penyelesaian sengketa terhadap tanah yang tidak memiliki Sertifikat Hak Milik. Penelitian ini merupakan penelitian Normatif Empiris

Berdasarkan hasil penelitian, penyelesaian sengketa terhadap tanah yang tidak memiliki sertifikat hak milik di Desa Lawin, kec.Ropang Kab.Sumbawa dilakukan dengan cara musyawarah atau mediasi. Kendala yang dihadapi oleh pemerintah desa Lawin Kec.Ropang Kab.Sumbawa dalam proses penyelesaian sengketa yaitu kendala internal dan eksternal, kendala internal berasal dari pihak desa sedangkan kendala eksternal muncul dari pihak yang bersengketa atau masyarakat.

Kata kunci : penyelesaian sengketa. Tanah. Tidak memiliki sertifikat.

ABSTRACT**DISPUTE RESOLUTION OF LAND THAT DOES NOT HAVE A
CERTIFICATE OF RIGHTS (SHM)
(Study in Lawin Village, Ropang Sub-District, Sumbawa Regency)**

HANDRA
NIM. 616110197

This study aims to determine the form of dispute resolution to land that does not have a Certificate of Ownership (SHM) (Study in Lawin Village, Ropang District, Sumbawa Regency).

The formulation of the problem is to find out how the process of resolving disputes over land that does not have a Certificate of Ownership in the Village of Lawin, Kec.Ropang, Sumbawa Regency. To find out how the process of resolving disputes over land that does not have a Certificate of Ownership in the Village of Lawin, Kec. Ropang, Kab.Sumbawa and know what obstacles are faced by the village government in efforts to resolve disputes over land that does not have a Certificate of Property Rights. This research is an Empirical Normative Research

Based on the results of the study, the resolution of disputes over land that does not have a certificate of ownership in the village of Lawin, kec.Ropang Kab.Sumbawa conducted by deliberation or mediation. Constraints faced by the village government Lawin Kec.Ropang Kab.Sumbawa in the process of resolving disputes, namely internal and external constraints, internal constraints come from the village while external obstacles arise from the disputing parties or the community.

Keywords: dispute resolution. Soil. Do not have certificate.

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
LEMBAR IDENTITAS PENGESAHAN	ii
LEMBAR PENGESAHAN PENGUJI	iii
PERNYATAAN	iv
MOTTO	vi
PERSEMBAHAN.....	vii
PRAKATA	viii
ABSTRAK	x
DAFTAR ISI	xii
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar belakang masalah	1
B. Rumusan Masalah	8
C. Tujuan dan Manfaat Penelitian	8
1. Tujuan penelitian	8
2. Manfaat Penelitian	9
D. Orisinalitas Penelitian	12
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	18
A. Tinjauan umum tentang pertanahan	18
1. Pengertian tanah.....	18
2. Pengertian Pertanahan menurut para ahli.....	20
3. Sejarah pengaturan tanah di Indonesia	21
B. Tinjauan umum Alternatif penyelesaian sengketa (APS)	26

1. Pengertian Alternatif penyelesaian sengketa	26
2. Sejarah gerakan Alternatif penyelesaian sengketa	27
3. Perkembangan Alternatif penyelesaian sengketa di Indonesia	29
C. Tinjauan Umum Hak atas tanah	32
1. Pengertian hak atas tanah	32
2. Dasar hukum hak atas tanah	32
3. Jenis-jenis hak atas tanah	33
BAB III METODE PENELITIAN	37
A. Jenis Penelitian.....	37
B. Metode Pendekatan	37
C. Jenis dan sumber Bahan Hukum dan Data	38
D. Teknik dan Alat Pengumpulan bahan hukum dan Data	40
E. Analisis Bahan Hukum dan Data	41
BAB IV PEMBAHASAN DAN HASIL PENELITIAN	43
A. Gambaran umum lokasi penelitian di Desa Lawin Kecamatan Ropang Kabupaten Sumbawa	43
B. Proses penyelesaian sengketa terhadap tanah yang tidak memiliki sertifikat hak milik (SHM) di Desa Lawin Kec. Ropang Kab. Sumbawa	45
C. Kendala yang dihadapi oleh Pemerintah Desa dalam Menyelesaikan sengketa Terhadap tanah yang tidak memiliki sertifikat hak milik (SHM) di Desa Lawin Kec. Ropang Kab. Sumbawa	59
BAB V PENUTUP	63

A. Kesimpulan	63
B. Saran	64
DAFTAR PUSTAKA	65



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Dalam sejarah peradaban umat manusia, tanah merupakan faktor yang paling utama dalam menentukan produksi setiap fase peradaban. Tanah tidak hanya memiliki nilai ekonomis tinggi, tetapi juga nilai filosofis, politik, sosial, dan kultural. Tak heran jika tanah menjadi harta istimewa yang tak henti-hentinya memicu berbagai masalah sosial yang kompleks dan rumit.

Pada masyarakat yang hidup dalam tatanan feodalisme, seperti Indonesia, tanah bukan hanya bermakna komoditas, sebagaimana dimaknakan pada masyarakat kapitalistik. Di Indonesia, mulai dari kaum petani hingga kaum bangsawan dan elit politik, memaknai tanah sebagai simbol status sosialnya. Bagi mereka, tanah merupakan akar sosio-kultural dan dijadikan simbol eksistensi diri sehingga nilai tanah lebih dari sekedar harga sebagai komoditas.¹

Kebijakan negara atas kepastian jaminan kepemilikan tanah itu diperkuat dan diatur hak dan kewajibannya dalam Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) yang diterbitkan pada tahun 1960. Hukum tanah nasional yang ketentuan pokoknya ada di dalam ketentuan Undang-Undang Pokok Agraria merupakan dasar hukum untuk memiliki dan menguasai tanah oleh orang dan badan hukum baik untuk hunian, dan pertanian dalam rangka

¹ Bachsan Mustafa, *Hukum Agraria Dalam Perspektif Cetakan Ketiga*, Bandung Remaja Karya, 1998, hlm. 57.

memenuhi keperluannya. Artinya keberadaan hak-hak perorangan atas tanah tersebut selalu bersumber pada hak bangsa Indonesia atas tanah Pasal 1 Ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria.

Dalam Undang-Undang Pokok Agraria tidak pernah disebutkan sertifikat tanah, namun seperti yang dijumpai dalam Pasal 19 Ayat (2) huruf C ada disebutkan “surat tanda bukti hak” dalam pengertian sehari-hari surat tanda bukti ini sering di tafsirkan sebagai sertifikat tanah.²

Dalam arti lain, bila di kemudian hari terjadi sengketa atau permasalahan terhadap bidang tanah tersebut, maka surat tanda bukti hak atau sertifikat tanah tadi dapat berfungsi mendorong tertibnya suasana hukum yang damai dan dapat mendorong tercipta suasana yang kondusif.³

Menyadari nilai dari arti penting tanah, para pendiri Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) merumuskan tentang tanah dan sumber daya alam secara ringkas tetapi sangat filosofis substansial di dalam Konstitusi, Pasal 33 Ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945, sebagai berikut:

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

Kesadaran akan kedudukan istimewa tanah dalam alam pikiran bangsa Indonesia juga terungkap dalam Undang-Undang Pokok Agraria yang menyatakan adanya hubungan abadi antara bangsa Indonesia dengan tanah. Namun, kata “dikuasai” dalam Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 tidak

² Boedi Harsono, *Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi Dan Pelaksanaannya*, Penerbit Djambatan, 2008, hlm. 72.

³ *Ibid*, hlm, 74.

menunjukkan negara adalah pemiliknya. Pada penjelasan umum Undang-Undang Pokok Agraria Tahun 1960, dinyatakan bahwa negara (pemerintah) hanya menguasai tanah. Pengertian tanah “dikuasai” bukan berarti “dimiliki”, tetapi kewenangan tertentu yang diberikan kepada negara sebagai organisasi kekuasaan. Hal ini dirumuskan secara tegas di dalam Pasal 2 Ayat (2) Undang-Undang Pokok Agraria bahwa kewenangan negara adalah:⁴

- a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan tanah atau pemeliharannya.
- b. Menentukan dan mengatur hak-hak yang dapat dipunyai atas (bagian dari) bumi, air dan ruang angkasa itu.
- c. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa, segala sesuatunya dengan tujuan untuk mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat dalam masyarakat adil dan makmur.

Salah satu bentuk kewenangan yang dimiliki oleh Negara adalah menentukan dan mengatur hak-hak yang dapat dipunyai atas tanah atau bagian dari bumi air dan ruang angkasa, khususnya kaitannya dengan diatas bumi yang dikonkritkan dengan penebitan Sertifikat sebagai alat bukti yang kuat sesuai dengan Pasal 19 Undang-Undang Pokok Agraria.

Kajian mengenai kekuatan berlakunya sertifikat sangat penting, setidak-tidaknya karena pertama, sertifikat memberikan kepastian hukum pemilikan tanah bagi orang yang namanya tercantum dalam sertifikat. Penerbitan sertifikat dapat mencegah sengketa tanah. Kedua, pemilikan

⁴ Adi Kusnardi, *Laporan Tekhnis Intern Tentang Masalah Hukum Perubahan Status*, Jakarta: 1999, hlm. 15.

sertifikat akan memberikan perasaan tenang dan tenteram karena dilindungi dari tindakan sewenang-wenang oleh siapa pun. Ketiga, pemberian sertifikat dimaksudkan untuk mencegah sengketa kepemilikan tanah. Keempat, dengan pemilikan sertifikat, pemilik tanah dapat melakukan perbuatan hukum apa saja sepanjang tidak bertentangan dengan undang-undang, ketertiban umum, dan kesusilaan. Selain itu, sertifikat mempunyai nilai ekonomis di mana tanah yang bersertifikat mempunyai nilai ekonomi yang tinggi apabila dijadikan jaminan utang dengan hak tanggungan atas tanah.⁵

Meskipun telah mendapat pengakuan dalam Undang-Undang Pokok Agraria, sertifikat belum menjamin kepastian hukum pemilikannya karena dalam peraturannya sendiri memberi peluang di mana sepanjang ada pihak lain yang merasa memiliki tanah dapat menggugat pihak yang namanya tercantum dalam sertifikat secara keperdataan ke Peradilan Umum, atau menggugat Kepala Kepala Kantor Pertanahan yang bersangkutan ke Pengadilan Tata Usaha Negara, atau gugatan yang menyangkut teknis administrasi penerbitannya. Banyaknya permasalahan dibidang pertanahan saat yang menjadi tanggung jawab pemerintah yang dijadikan Salah satu kegiatan dalam program strategis BPN RI dengan percepatan penyelesaian kasus pertanahan. Berdasarkan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor. 3 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Pengkajian dan Penanganan.⁶

⁵ Usmani Murad, *Administrasi Pertanahan Pelaksanaan Dalam Paraktek*, Cetakan I, Bandung: Mandar Maju, 1997, hlm. 146.

⁶ Maria S.W Sumardjono, S.H., MCL., MPA. *Penerbit Buku Kompas*, 2008.

Kasus Pertanahan, adalah sengketa, konflik dan perkara pertanahan yang disampaikan kepada Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia untuk mendapatkan penanganan, penyelesaian sesuai peraturan perundang-undangan dan/atau kebijakan pertanahan nasional. Menyelesaikan permasalahan Di bidang pertanahan tidak hanya melalui proses peradilan tetapi dapat juga dimungkinkan diluar peradilan diantaranya adalah melalui Mediasi atau yang dikenal dengan Alternatif Dispute Resolution (ADR), masalahnya sekarang belum ada suatu peraturan perundang-undangan yang secara eksplisit memberikan dasar hukum penerapan Alternatif Dispute Resolution (ADR). Namun, hal ini tidak dapat dijadikan alasan untuk tidak menggunakan lembaga Alternatif Dispute Resolution di bidang pertanahan berdasarkan 2 (dua) alasan, yaitu: Pertama, di dalam setiap sengketa perdata yang diajukan di muka pengadilan, hakim selalu mengusulkan untuk penyelesaian secara damai oleh para pihak (Pasal 130 HIR). Kedua, secara eksplisit cara penyelesaian masalah berkenaan dengan bentuk dan besarnya ganti kerugian dalam kegiatan pengadaan tanah diupayakan melalui jalur musyawarah.⁷ Mencermati konflik dan sengketa pertanahan di Indonesia yang meningkat dalam satu dasawarsa terakhir ini, akar masalahnya terletak pada, pertama belum sempurnanya peraturan perundang-undangan yang ada, kedua belum dilaksanakan dengan baik peraturan perundangan bidang pertanahan, hal tersebut menjadi salah satu penyebab terjadinya benturan antara berbagai kepentingan diatas status hak atas tanah. Selain diatas

⁷ Gunawan Widjaja dan Ahmad Yani, *Seri Hukum Bisnis: Hukum Arbitrase*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2000, hlm, 13.

Masalah lain adalah terbatasnya akses masyarakat terhadap kepemilikan dan penguasaan tanah secara adil, belum terwujudnya kelembagaan pertanahan yang efektif dan efisien, pelaksanaan pendaftaran tanah dan penatagunaan tanah belum optimal, tata ruang yang belum selesai, lemahnya sistem informasi berbasis tanah, pemecahan konflik dan sengketa pertanahan belum memadai, lemahnya sistem perpajakan tanah, serta belum memadainya perlindungan hak-hak masyarakat atas tanah.⁸ Permasalahan pertanahan menjadi isu yang selalu muncul dan selalu aktual dari masa ke masa, seiring dengan bertambahnya jumlah penduduk, kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi, tuntutan pembangunan, peningkatan kesadaran masyarakat tentang hukum dan hak-hak asasi, serta semakin meluasnya akses berbagai pihak untuk memperoleh tanah sebagai modal dasar dalam berbagai kepentingan.

Namun pada faktanya tanah yang menjadi kebutuhan pokok manusia serta dijamin dan diatur keberadaan haknya menurut Undang-Undang sering kali menjadi sengketa, misalnya tanah yang tidak memiliki sertifikat. Timbulnya persoalan tanah yang tidak memiliki sertifikat tidak lagi menyebut kebutuhan tempat tinggal dan ekonomi, tapi merambah ke tanah yang tidak lagi orang perorangan, dan melebar ke ranah yang bersifat publik dan kompleks, sebut saja politik sosial budaya terkait dngan nasionalisme dan hak asasi manusia.

⁸ M. Yahya Harahap. *Beberapa Tinjauan Mengenai Sistem Peradilan dan Penyelesaian Sengketa*. Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 1997, hlm. 280-281.

Di beberapa wilayah, termasuk Di Desa Lawin Kecamatan Ropang Kabupaten Sumbawa. Tidak sedikit masyarakat menjadi korban dan bersengketa karena mempersoalkan dan mempertahankan beberapa meter persegi tanah saja.

Dengan demikian, konflik dan sengketa pertanahan di Indonesia bersifat multi-dimensional yang tidak bisa di pahami hanya sebagai persoalan agraria. Karena itu, usaha pencegahan, penanganan, dan penyelesaian sengketa harus memperhitungkan berbagai aspek, baik hukum maupun non-hukum. Jika tidak, sengketa pertanahan akan terus berlangsung, bahkan dengan tingkat kompleksitas yang semakin tinggi. Sebab, eskalasi sengketa pertanahan di Indonesia selalu meningkat setiap tahun.⁹

Mencermati masalah pertanahan yang semakin kompleks dan meningkat secara kualitas maupun kuantitas, maka diperlukan penanganan secara serius dan sistematis. Berbagai upaya penyelesaian sengketa pertanahan melalui proses litigasi (peradilan) yang ada dianggap belum mampu menyelesaikan sengketa yang ada, sehingga berbagai upaya alternatif penyelesaian sengketa pertanahan di luar pengadilan (Non-Litigasi) seperti melalui mediasi, fasilitasi dan lainnya kemudian mengemuka dengan sasaran untuk meminimalisir sengketa pertanahan yang

⁹ Bernard Limbong, *Hukum Agraria Nasional*, Jakarta: Pustaka Margaretha, 2012, hlm. 55-56.

syarat dengan kepentingan, baik untuk kepentingan pembangunan maupun masyarakat sendiri.¹⁰

Setiap permasalahan pertanahan yang muncul harus diupayakan untuk ditangani segera agar tidak meluas menjadi masalah yang dapat menimbulkan keresahan masyarakat yang berdampak sosial, ekonomi, politik dan keamanan. Dalam kerangka inilah kebijakan pertanahan dalam menangani sengketa, konflik, dan perkara pertanahan dilakukan secara sistematis, cepat, efektif, dan terpadu.

Dalam perkembangannya, penyelesaian sengketa dibidang pertanahan melalui mediasi hal ini telah diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 36 tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum (Perpres Nomor. 36 tahun 2005) yang diubah dengan Peraturan Presiden Nomor. 65 tahun 2006 yang telah dilengkapi dengan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor. 3 tahun 2007. Dengan berlakunya Perpres Nomor. 36 tahun 2005, maka Keppres Nomor. 55 tahun 1993 dinyatakan tidak berlaku lagi.¹¹

Dengan berjalannya waktu, penyelesaian sengketa di luar Pengadilan yaitu penyelesaian sengketa alternatif (ADR) secara implisit dimuat dalam Peraturan Presiden Nomor. 10 Tahun 2006, tentang Badan Pertanahan Nasional (BPN). Dalam struktur organisasi Badan Pertanahan Nasional dibentuk 1 (satu) ke deputian, yakni Deputi Bidang Pengkajian dan

¹⁰ Achmad Ali, *Law And Development In Changing Indonesia*, Jepang: Institute Of Developing Economies, 2001, hlm. 45.

¹¹ Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 65 Tahun 2006 Tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Penanganan Sengketa dan Konflik Pertanahan (Deputi). Badan Pertanahan Nasional telah pula menerbitkan Petunjuk Teknis Penanganan dan Penyelesaian Masalah Pertanahan melalui Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional RI Nomor. 34 Tahun 2007. Dalam menjalankan tugasnya menangani sengketa pertanahan, Badan Pertanahan Nasional melakukan upaya melalui me'diasi sebagai cara penyelesaian sengketa alternatif.

Pembentukan Deputi tersebut menyiratkan 2 (dua) hal, yaitu pertama, bahwa penyelesaian berbagai konflik dan sengketa pertanahan itu sudah merupakan hal yang sangat mendesak sehingga diupayakan membentuk kedeputian untuk penanganannya. Kedua, terdapat keyakinan bahwa tidak semua sengketa harus diselesaikan melalui pengadilan.¹²

Dari tahun ke tahun, jumlah kasus sengketa di bidang pertanahan di Indonesia terus meningkat. Kuat dugaan bahwa sengketa pertanahan yang dilatar belakangi oleh tanah yang tidak memiliki sertifikat yang di sebabkan oleh kurangnya transparansi dalam hal penguasaan atau kepemilikan tanah oleh terbatasnya data dan informasi penguasaan dan kepemilikan tanah serta kurang transparannya informasi yang tersedia di masyarakat Desa Lawin Kecamatan Ropang Kabupaten Sumbawa di duga menjadi penyebab timbulnya sengketa-sengketa tanah di tengah masyarakat Desa Lawin Kecamatan Ropang Kabupaten Sumbawa tersebut.

¹² Sri Iin Hartini, *Sengketa dan Proses Penyelesaiannya Melalui Jalur Non Litigasi*, Surabaya: Media Sahabat Cendekia, 2019, hlm, 28.

Berdasarkan uraian di atas, maka penulis menganggap bahwa persoalan pertanahan, khususnya sengketa tanah yang tidak memiliki sertifikat hak milik masih relevan dan menarik untuk dibahas. Dari hasil pembahasan ini penulis mengangkat judul: **“Penyelesaian Sengketa Terhadap Tanah Yang Tidak Memiliki Sertifikat Hak Milik”**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut, maka dikemukakan rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimanakah Proses Penyelesaian Sengketa Terhadap Tanah Yang Tidak Memiliki Sertifikat Hak Milik (SHM) di Desa Lawin Kec.Ropang, Kab.Sumbawa ?
2. Apa Saja Kendala yang dihadapi Oleh Pemerintah Desa Dalam Menyelesaikan Sengketa Terhadap Tanah Yang Tidak Memiliki Sertifikat Hak Milik (SHM) di Desa Lawin, Kec. Ropang, Kab. Sumbawa?

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian antara lain :

- a. Untuk mengetahui bagaimana proses penyelesaian sengketa terhadap tanah yang tidak memiliki Sertifikat Hak Milik (SHM) di Desa Lawin, Kec. Ropang, Kab. Sumbawa.
- b. Untuk mengetahui kendala apa saja yang dihadapi oleh pemerintah desa dalam upaya penyelesaian sengketa terhadap tanah yang tidak

memiliki Sertifikat Hak Milik (SHM) di Desa Lawin, Kec. Ropang, Kab. Sumbawa.

2. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat dari penelitian ini antara lain :

a. Manfaat secara akademis

Manfaat secara akademis dari penelitian ini yaitu sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar sarjana hukum pada Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Mataram.

b. Manfaat secara teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat melengkapi beberapa literatur yang telah ada pada perpustakaan, dan dapat dijadikan referensi bagi peneliti selanjutnya yang ingin meneliti tentang penyelesaian sengketa.

c. Manfaat secara praktis

Penelitian ini diharapkan dapat dijadikan rujukan bagi masyarakat yang memiliki lahan, termasuk bagi pemerintah desa dalam menyelesaikan sengketa terhadap tanah yang tidak memiliki Sertifikat Hak Milik (SHM)

D. Orisinalitas Penelitian

No	Nama Peneliti	Judul Penelitian	Rumusan Masalah	Hasil Penelitian
1.	Zulpian Karno (2001)	PENYELESAIAN SENGKETA PERTANAHAN DI LUAR PENGADILAN (NON-LIGITASI) MELALUI MEDIASI TERHADAP SYAHNYA KEPEMILIKAN SERTIFIKAT GANDA (OVER LIVE) (Study di Kecamatan Sungai Raya Kab. Kubu Raya)	1. Apakah Penyelesaian Sengketa di luar pengadilan (Non. Ligitasi) dalam bentuk Mediasi dapat mengatasi sengketa pertanahan dan memiliki kekuatan hukum , terutama sengketa pertanahan yang terajadi dalam Tumpang tindih lahan hak atas tanah ganda (over live)	1. Permasalahan Pertanahan yang ditandai dengan Sengketa pertanahan dan konflik pertanahan disebabkan oleh factor hukum dan non hukum, Faktor hukum terkait dengan politik hukum pertanahan, status hukum Tanah, Hukum Adat (kebiasaan) yaitu sekarang dimana hak adat semakin eksis di masyarakat,, dan penegakan hukum. Faktor Non hukum meliputi antara lain, adanya politik pertanahan yang kurang berpihak kepada rakyat, khusus kepada masyarakat kaum marginal, petani dan ekonomi menengah kebawah. Pertambahan penduduk yang cepat, tuntutan pembangunan, perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi, tingkat kesadaran hukum masyarakat, birokrasi yang tidak efisien serta kebijakan dalam rangka penyelesaian sengketa pertanahan.
2.	Syarifah Lia Malini Sari (2017)	KEPASTIAN HUKUM DALAM PENYELESAIAN SENGKETA TIMBULNYA	1. Apa Faktor-Faktor Penyebab Timbulnya Sengketa Tanah dan terjadinya Tumpang Tindih Sertifikat Hak	1. Faktor-Faktor Penyebab Timbulnya Sengketa Tanah dan Terjadinya Tumpang Tindih Sertipikat Hak Milik Atas Tanah Di Kantor Pertanahan/ATR Kota Pontianak yaitu objek tanah tidak dikuasai secara fisik oleh pemilik tanah sehingga di ambil alih oleh orang

		<p>TUMPANG TINDIH SERTIFIKAT HAK MILIK (SHM) ATAS TANAH (STUDI KASUS DI KANTOR PERTANAHAN/AGRARIA DAN TATA RUANG KOTA PONTIANAK)</p>	<p>Milik Atas Tanah Di Kantor Pertanahan/ATR Kota Pontianak?</p> <p>2. Bagaimana Kendala dan Solusi dalam penyelesaian Sengketa Tumpang Tindih sertifikat Hak Milik Atas Tanah Di Kantor Pertanahan/ATR Kota Pontianak ?</p> <p>3. Bagaimana Kepastian Hukum Terhadap penyelesaian sengketa Tumpang Tindih sertifikat Hak Milik Atas Tanah Di Kantor Pertanahan/ATR Kota Pontianak?</p>	<p>lain, batas tanah tidak dipelihara dengan baik, pemilik tanah tidak mengetahui secara tepat letak tanahnya, adanya sengketa warisan. Selain itu juga waktu dilakukan pengukuran atau penelitian dilapangan, pemilik lainnya dengan sengaja atau tidak sengaja menunjukkan letak tanah dan batas tanah yang salah, dengan mendaftarkan kembali sertifikat yang sebenarnya sudah ada dengan memanfaatkan kelemahan lembaga Badan Pertanahan Nasional.</p> <p>2. Kendala dan Solusi Dalam Penyelesaian Sengketa Tumpang Tindih Sertipikat Hak Milik Atas Tanah Di Kantor Pertanahan/ATR Kota Pontianak adalah bentuk penyelesaian sengketa tanah dapat dilakukan secara langsung oleh pihak dengan musyawarah atau mediasi yang dilakukan diluar pengadilan dengan atau tanpa mediator. Apabila penyelesaian juga tidak tercapai maka dipersilahkan mengajukan gugatan melalui Pengadilan Tata Usaha Negara. Dimana aspek yang mempengaruhi hakim menentukan pilihan tindakan dalam penyelesaian suatu sengketa sertifikat ganda yaitu dari segi Pembuktiannya, karena fakta dan peristiwa sebagai duduk perkara akan dapat diketahui hakim dari alat-alat bukti yang diajukan oleh para pihak yang bersengketa.</p>
--	--	--	---	--

				<p>3. Kepastian Hukum Terhadap Penyelesaian Sengketa Tumpang Tindih Sertipikat Hak Milik Atas Tanah Di Kantor Pertanahan/ATR Kota Pontianak adalah dengan adanya Sertifikat Ganda Hak Atas Tanah akan menimbulkan ketidakpastian hukum karena terdapat lebih dari satu status hukum dalam satu bidang tanah, kerugian akan dialami kedua belah pihak yang bersengketa terutama bagi pihak yang dinyatakan kalah dalam persidangan dan dilakukannya pembatalan atau pencabutan sertifikat berdasarkan Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara yang sudah berkekuatan hukum tetap (inkracht van gewijsde) sebagai akhir dari proses pembuktian di pengadilan dan Kantor Pertanahan/ATR harus melaksanakan eksekusi tersebut.</p>
3.	Ahmad Taufik Nur Hidayat (2018)	TINJAUAN YURIDIS PENYELESAIAN SENGKETA BATAS TANAH DI BADAN PERTANAHAN NASIONAL KOTA SALATIGA	<p>1. Bagaimanakah penyelesaian Sengketa Batas Tanah Melalui Mediasi di Badan Pertanahan Nasional Kota Salatiga?</p> <p>2. Hambatan apa saja dalam Penyelesaian</p>	<p>1. Penyelesaian sengketa batas tanah di Badan Pertanahan Nasional Kota Salatiga diselesaikan dengan cara mediasi, dimana para pihak yang bersengketa tersebut dihadirkan/dipertemukan guna membahas penyelesaian sengketa yang dialami, setelah dilakukan pertemuan antara kedua belah pihak maka dilakukan pengukuran berdasarkan sertifikat hak milik atas tanah, dimana dalam sertifikat tersebut terdapat informasi berupa gambaran luas tanah yang</p>

			<p>Sengketa Batas Tanah di Badan Pertanahan Kota Salatiga?</p>	<p>menjadi objek sengketa, kemudian setelah memperoleh hasil pengukuran maka dapat diketahui apakah tanah yang sekarang sesuai atau tidak dengan yang ada di sertifikat, apabila sesuai maka permasalahan tersebut terselesaikan bahwa tanah tersebut tidak terjadi sengketa batas, apabila tidak sesuai dilakukan mediasi berupa tata cara pengembalian batas yang kurang antara para pihak, sampai ada titik temu atau kesepakatan. Adapun penyebab terjadinya sengketa batas tanah antara lain: Pertama, tidak ada kejelasan batas tanah: Kedua, pergeseran batas tanah secara sepihak, Ketiga tumpang tindih kepemilikan. faktor-faktor di atas menjadi pemicu terjadinya sengketa batas tanah yang terjadi di Kota Salatiga.</p> <p>2. Kantor Badan Pertanahan Nasional Kota Salatiga dalam menyelesaikan sengketa batas tanah sudah berupaya dengan maksimal agar kasus tersebut selesai dengan cepat serta dapat memuaskan kedua belah pihak, akan tetapi di dalam perjalanannya penyelesaian sengketa tersebut, Kantor Badan Pertanahan Nasional Kota Salatiga sering mengalami kendala sehingga penyelesaian kasus tersebut susah, menyebabkan tidak adanya titik temu antara kedua</p>
--	--	--	--	--

				<p>belah pihak, berbagai hambatan tersebut yaitu dari para pihak yang bersengketa, bisa disebabkan rendahnya tingkat pendidikan, tidak ada kesepakatan masalah ganti rugi. Berbagai faktor tersebut di atas menjadi penghambat dalam pelaksanaan penyelesaian sengketa batas tanah, walaupun semua kendala dapat diatasi oleh Badan Pertanahan Nasional Kota Salatiga namun memerlukan waktu yang lama</p>
4.	Handra (2019)	<p>PENYELESAIAN SENGKETA TERHADAP TANAH YANG TIDAK MEMILIKI SERTIFIKAT HAK MILIK (SHM) (Studi Kasus Desa Lawin, Kec. Ropang Kab. Sumbawa)</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Bagaimanakah Proses Penyelesaian Sengketa Terhadap Tanah Yang Tidak Memiliki Sertifikat Hak Milik (SHM) Di Desa Lawin, Kec. Ropang, Kab. Sumbawa? 2. Apa Saja Kendala yang dihadapi Oleh Pemerintah Desa Dalam Menyelesaikan Sengketa Terhadap Tanah Yang Tidak 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Penyelesaian suatu sengketa memiliki beberapa pendekatan, yaitu model litigasi (pengadilan) dan jalur nonlitigasi (diluar pengadilan). Beberapa permasalahan tanah, bisa diselesaikan dengan baik oleh karena itu proses mediasi adalah upaya penyelesaian sengketa melalui perundingan dengan bantuan pihak ketiga netral (mediator) guna mencari bentuk penyelesaian yang dapat disepakati para pihak atau masyarakat desa Lawin. 2. tetapi ada beberapa kendala-kendala yang dihadapi oleh pemerintah desa dalam penyelesaian sengketa terhadap tanah yang tidak memiliki sertifikat Hak Milik (SHM) yaitu hambatan internal dan hambatan eksternal. Hambatan internal berasal dari Desa yang Sumber Daya Manusianya sangat kurang. Hambatan eksternalnya yaitu:

			<p>Memiliki Sertifikat Hak Milik (SHM) Di Desa Lawin, Kec. Ropang, Kab. Sumbawa?</p>	<ol style="list-style-type: none">1) Masing-masing para pihak yang bersengketa tetap kukuh mempertahankan pendapatnya sehingga sulit untuk mendapatkan titik temu dari penyelesaian sengketa tersebut.2) masyarakat tidak mengetahui prosedur penyertifikatan tanah tidak mengetahui prosesnya.3) masyarakat mengkhawatirkan biaya pendaftaran tanah yang mahal,4) batas tanah tidak jelas karena tidak dipasang patok,5) masyarakat kurang mengetahui asal-usul atau riwayat tanah mereka,6) sulit diterbitkan Sertifikat Hak Milik (SHM) karena sebagian besar wilayah desa Lawin merupakan kawasan hutan lindung.
--	--	--	--	---

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum Tentang Pertanahan

1. Pengertian Tanah

Secara umum tanah adalah bagian dari bumi berupa kerak yang tersusun dari bahan organik dan mineral. Bahan organik yang terkandung dalam tanah merupakan bahan yang berasal dari tumbuhan dan makhluk hidup yang terdekomposisi kembali ke dalam tanah bersama dengan mineral, bahan organik mengalami proses kimia dan fisika untuk membentuk tanah. Kandungan bahan organik dalam tanah kemudian mengalami proses biologi membuat unsur-unsur hara dalam tanah yang kemudian dapat digunakan oleh manusia untuk bercocok tanam memenuhi kebutuhan pangan makhluk hidup termasuk manusia.¹³

Pemerintah Republik Indonesia kemudian mengeluarkan Undang-Undang Nomor. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) telah mengatur keharusan pemilik tanah untuk melakukan pendaftaran hak atas tanah miliknya. Pendaftaran tersebut dimaksudkan untuk memperoleh kepastian hukum terhadap status tanah yang bersangkutan. Peraturan lebih lanjut yang mengatur masalah pendaftaran tanah terdapat dalam Peraturan Pemerintah Nomor. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

¹³ Achmad Ali, *Law And Development In Changing Indonesia*, Jepang: Institute Of Developing Economies, 2002 hlm. 45.

Penyelenggaraan pendaftaran tanah yang dilakukan diharapkan dapat berhasil dengan baik guna kesejahteraan masyarakat, khususnya menjamin kepastian hukum terhadap hak atas tanah. Dokumen tanah persil berupa girik, petok, dan lain-lain cukup kuat dijadikan permohonan hak atas tanah atau sertifikat karena pada dasarnya hukum tanah di Indonesia bersumber pada hukum tanah adat yang tidak tertulis. Hal ini dapat dilihat pada Pasal (5) Undang-Undang Pokok Agraria yang berbunyi: “Hukum agraria yang berlaku atas bumi, air dan ruang angkasa ialah hukum adat, sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan Negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa, dengan sosialisme Indonesia serta dengan peraturan-peraturan yang tercantum dalam Undang-Undang ini dengan peraturan perundangan lainnya, segala sesuatu dengan mengindahkan unsur-unsur yang bersandar pada hukum agama”¹⁴.

Pendaftaran tanah dimaksudkan untuk memberikan kepastian dan perlindungan hukum akan hak atas tanah. Produk akhir pendaftaran tanah adalah sertifikat hak atas tanah. Sertifikat hak atas tanah memiliki fungsi utama, yaitu sebagai alat pembuktian yang kuat, tidak mutlak. Pendaftaran tanah dimaksudkan untuk menjamin kepastian hukum bagi pemilik hak atas tanah Pasal 19 Ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria jo Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah). Pengakuan hak atas tanah yang dikonkritkan dengan

¹⁴ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia*, Jakarta: Penerbit Djambatan, 2008, hlm. 125-130.

penerbitan sertifikat tanah menjadi sangat penting, setidaknya karena :¹⁵

1. Sertifikat hak atas tanah memberikan kepastian hukum pemilikan tanah bagi pihak yang namanya tercantum dalam sertifikat. Penerbitan sertifikat dapat mencegah sengketa tanah. Pemilikan sertifikat akan memberikan perasaan tenang dan tentram, karena dilindungi dari tindakan sewenang-wenang yang dilakukan oleh siapapun;
2. Dengan pemilikan sertifikat hak atas tanah, pemilik tanah dapat melakukan perbuatan hukum apa saja sepanjang tidak bertentangan dengan Undang-Undang, ketertiban umum dan kesusilaan. Selain itu sertifikat hak atas tanah mempunyai nilai ekonomis seperti dapat disewakan, menjadi jaminan utang atau sebagainya;
3. Pemberian sertifikat hak atas tanah dimaksudkan untuk mencegah kepemilikan tanah dengan luas berlebihan yang ditentukan oleh peraturan perundang-undangan.

2. Pengertian Pertanahan Menurut Parah Ahli

a. Bremmer (1958).

Pengertian Tanah menurut Bremmer adalah bagian permukaan kulit bumi yang dijadikan oleh pelapukan kimia dan fisik serta kegiatan berbagai tumbuhan dan hewan.

b. James (1995).

Pengertian Tanah menurut James adalah salah satu sistem bumi, yang bersama dengan sistem bumi lainnya, yaitu air alami dan atmosfer menjadi inti fungsi, perubahan dan kemantapan ekosistem.¹⁶

¹⁵ K. Bertens, *Etika*, Kompas Gramedia: Jakarta, 2011, hlm. 191.

¹⁶ Lawrence Frediman, *American Law: an Introduction*, New York: W.W.Norton & Company, 1984, hlm. 4.

c. E. Saifudin Sarief (1986)

Pengertian Tanah menurut E. Saifudin Sarief adalah benda alami yang terdapat di permukaan bumi yang tersusun dari bahan-bahan mineral sebagai hasil pelapukan batuan dan bahan organik “pelapukan sisa tumbuhan dan hewan” yang merupakan medium pertumbuhan tanah dengan sifat-sifat tertentu yang terjadi akibat gabungan dari Faktor-Faktor alami, iklim, bahan induk, jasad hidup, bentuk wilayah dan lamanya waktu pembentukan.¹⁷

3. Sejarah Pengaturan Tanah Di Indonesia

a. Hukum tanah di era Belanda

Di Indonesia, atau tepatnya pada waktu itu Hindia Belanda, aturan mengenai hukum tanah telah ada sejak kolonial. Aturan-aturan tersebut masih sama seperti di Eropa, yaitu terfokus pada tanah-tanah pertanian atau tanah garapan. Dan terdapat beberapa kebijakan di bidang pertanian kala itu; diantaranya:¹⁸

a) Contingeten

Dalam aturan ini, pajak hasil tanah pertanian diserahkan kepada penguasa kolonial. Petani menyerahkan hasil tersebut sebagai upah tanpa ada bayaran sepeser pun.

b) Verpligenten

Suatu ketentuan yang menetapkan bahwa hasil panen diserahkan kepada raja dan dibayar dengan ketentuan sepihak.

¹⁷ Chung-Li Chang, *The Chinese Century: On Their Role in 19th Century Chinese Society*, University of Washington Press, Seattle, 1955, hlm. 63.

¹⁸ Yasunobu Sato, “The Japanese Model of Dispute Processing,” *Proceeding of the Roundtable Meeting, “Law and Socio-Economic Change in Asia II”*, Bangkok: 19-20 November 2001, hlm.152.

c) Reorendiensten

Kebijakan ini di sebut dengan kebijakan, kerja rodi, yang di peruntukan bagi warga Negara yang tidak memiliki tanah.

b. Hukum Tanah Nasional Paska Kemerdekaan

Semua orang berbicara tentang hukum dan pembangunan, tetapi tidak ada yang melakukan banyak hal mengenai itu. Utamanya mengenai bagaimana hukum berangkat, atau sebaliknya mengatur fakta atau laju perubahan sosial.

Lahirnya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 atau Undang – Undang Pokok Agraria (UUPA) tidak lepas dari sejarah panjang yang diawali dengan kemerdekaan Indonesia. Di Undangkannya Undang-Undang Pokok Agraria tentulah atas dasar pertimbangan agar tidak lagi terulang proses penguasa tanah yang mengacuh pada asas feodalisme, diskriminatif, dan kepemilikan yang absolut.

Supomo selanjutnya, untuk memperkuat argumentasinya dengan membawa referensi berupa anjuran dari ahli Prancis Prof. Duguit supaya hak milik seseorang atas tanah harus memiliki sifat sosial. Supomo juga menganggap kalau tanah sebagai produksi masyarakat Indonesia harus berada di bawah kekuasaan Negara. Tanah tidak boleh menjadi alat kekuasaan Negara.¹⁹ Tanah tidak boleh menjadi alat kekuasaan orang-orang untuk menindas dan memeras hidup orang lain. Supomo, dalam catatan itu, juga menyarankan agar di buat nota

¹⁹ Supomo, *Sejarah Politik Hukum Adat 1609-1884*, Jakarta: Djambatan, Cetakan ke -4, 1995, hlm. 22.

mengenai hak milik dan hak memakai nantinya akan diatur dengan Undang-Undang.²⁰

c. Kebijakan Politik Pertanahan Pada Masa Era Orde Lama

Berbagai persoalan agraria yang ditinggalkan pada era kolonial menjadi prioritas Pemerintahan baru Republik Indonesia.

Secara politis, kedudukan petani pasca kemerdekaan terbilang cukup istimewa. Kebebasan berorganisasi seperti pembentukan organisasi-organisasi tani, semakin memperkuat posisi mereka. Apalagi masing-masing organisasi itu berafiliasi pada partai politik sehingga akses dan perjuangan politik yang mereka lakukan semakin besar. Terbukti, pada kasus pendudukan tanah perkebunan *Deli Planters Vereeniging* (DPV) Tahun 1951 yang mengakibatkan terbunuhnya lima petani sanggup mengguncang pusat pemerintahan. Kejadian yang disebut Peristiwa Tanjung Morawa itu harus berakhir dengan bubarnya Kabinet Wilopo akibat emosi tidak percaya yang dilancarkan oleh Sidik Kertapati dari Sarekat Tani Indonesia. Kebutuhan memiliki produk hukum agraria nasional yang baku terus mendesak. Salah satu produk politik pertanahan yang dibuat adalah Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) yang mengacu pada Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 Perumusan Undang- Undang Pokok Agraria ini berjalan alot. Panitia perumus membutuhkan waktu selama

²⁰ *Ibid*, hlm, 25.

12 tahun dengan lima kali pergantian panitia perumus. Hal ini terjadi karena dilakukan di tengah situasi politik yang masih penuh gejolak.²¹

Akhirnya, Undang-Undang Nomor. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) ditetapkan yang segera diikuti oleh pembentukan panitia *land reform*. Salah satu inti dalam produk perundangan ini menyangkut pembatasan penguasaan tanah agar tidak merugikan kepentingan umum, atau menghindari akumulasi dan monopoli kepemilikan tanah oleh segelintir orang. Kehadiran Undang-Undang Pokok Agraria ini juga mengakhiri dualisme dalam masalah-masalah agraria sekaligus mewajibkan hukum-hukum adat lokal tunduk pada kesatuan hukum nasional.²²

d. Kebijakan Politik Pertanahan Pada Era Orde Baru

Rezim Orde Baru lebih memfokuskan pembangunan pada pertumbuhan ekonomi, ditandai dengan Undang Undang Nomor. 1 Tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing, tentu untuk menarik investasi asing dalam pengelolaan sumber daya alam. Kebijakan pertanahannya lebih di titik beratkan kepada upaya pemenuhan kepentingan dan kebutuhan pembangunan sektoral (pertanian dan industri). Pergeseran fokus kebijakan terjadi untuk memfasilitasi pemodal dalam rangka mengejar pertumbuhan ekonomi, dengan menegaskan kebijakan pertanahan yang dinilai menghambat kebijakan

¹⁵ Effendi Perangin, *Hukum Agraria Di Indonesia, Suatu Telaah Dari Sudut Pandang Praktisi Hukum*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1994, hlm. 195.

²² Herman Soesangobeng, *Filosofi, Asas, Ajaran, Teori Hukum Pertanahan, dan Agraria*, Yogyakarta: STPN Press, 2012, hlm. 37.

pembangunan. Pemerintah memandang peningkatan ekonomi lebih penting dibandingkan pelaksanaan *land reform*, yang merupakan instrumen utama pencapaian keadilan sosial.²³

Berbagai kebijakan dikembangkan untuk mendukung terjadinya konsentrasi penguasaan dan pemanfaatan tanah oleh perusahaan berskala besar, seperti kemudahan izin lokasi, fasilitas perpajakan, termasuk menelantarkan hak tradisional masyarakat lokal atau hak ulayat masyarakat hukum adat.²⁴

e. Kebijakan Politik Pertanahan Pada Masa Era Reformasi.

Pembaruan agraria kembali muncul pasca kejatuhan Soeharto, yang menandakan masuknya Era Reformasi.

Agenda pentingnya adalah melaksanakan penataan kembali penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah (*land reform*), serta menyelenggarakan pendataan pertanahan. Pada era ini, kedudukan Badan Pertanahan Nasional (BPN) sebagai satu-satunya lembaga yang diberikan kewenangan mengelola bidang pertanahan, baik secara nasional, regional dan sektoral. Namun, di era ini ego sektoral dalam pengurusan sumber daya alam masih terasa. Dalam hal ini gaya Orde Baru masih menjadi tren. Ditambah kondisi ekonomi yang masih bergantung pada modal Asing, membuat *land reform* sulit di implementasikan secara sempurna.²⁵

²³ Usep Setiawan, *Kembali Ke Agraria*, Yogyakarta: STPN Press, 2010. hlm, 126-127.

²⁴ Budi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Djambatan; Jakarta, 2003, hlm, 24.

²⁵ Y.W Sunindhia, dan Ninik Widiyanti, *Pembaharuan Hukum Agraria*, Bina Akasara, Jakarta, 1998, hlm. 8.

B. Tinjauan Umum Alternatif Penyelesaian Sengketa (APS)

1. Pengertian Alternatif Penyelesaian Sengketa

Alternatif penyelesaian sengketa (APS), yaitu lembaga penyelesaian sengketa atau beda pendapat melalui prosedur yang disepakati para pihak, yakni penyelesaian di luar pengadilan dengan cara konsultasi, negosiasi, mediasi, konsiliasi, atau penilaian ahli. Dengan demikian, yang dimaksud dengan *alternatif dispute resolution* adalah suatu pranata penyelesaian sengketa di luar pengadilan berdasarkan kesepakatan para pihak dengan menngesampingkan penyelesaian sengketa secara litigasi di pengadilan²⁶.

Sebaliknya, melalui proses di luar pengadilan menghasilkan kesepakatan yang bersifat “*win-win solution*”, dijamin kerahasiaan sengketa para pihak, dari kelambatan yang di akibatkan karean hal prosedural dan administratif, menyelesaikan masalah secara komprehensif dalam kebersamaan, dan tetap menjaga hubungan baik. Satu-satunya kelebihan proses nonlitigasi ini sifat kerahasiaannya, karean proses persidangan dan bahkan hasil keputusannya pun tidak dipublikasikan²⁷.

Penyelesaian sengketa di luar pengadilan ini umumnya dinamakan dengan Alternatif Penyelesaian Sengketa (APS) atau *alternative dispute resolution* (ADR).

²⁶ Gary Goodpaster, *A guide to Meditation and Negotiation*, Trans National Press Inc, 1997, hlm. 16.

²⁷ Gary Goodpaster, *Tinjauan Terhadap Penyelesaian Sengketa Dalam Seri Dasar-dasar Hukum Ekonomi Arbitrased di Indonesia*. Penerbit: Ghalia Indonesia, 1995, hlm. 3.

2. Sejarah Gerakan Alternatif Penyelesaian Sengketa (APS)

Alternatif penyelesaian sengketa (APS) sebagai salah satu cara untuk menyelesaikan sengketa, yang lazim juga disebut “mediasi,” sudah sejak lama di kenal dalam berbagai kepercayaan dan kebudayaan.

Tradisi Jepang bersamaan dengan Cina dan negara-negara Asia Timur lainnya yang sangat dipengaruhi oleh filosofi *confucian*, memiliki kultur konsiliatori (*consiliatory culture*) di mana mediasi atau konsiliasi sudah sejak lama diakui sebagai mekanisme yang lebih cocok untuk menyelesaikan sengketa. Hal ini sejalan dengan kultur Jepang yang menekankan keharmonisan, yang pada gilirannya memengaruhi sikap untuk mengutamakan mediasi dan konsolidasi, bukan litigasi.²⁸

Sejarah gerakan Alternatif Penyelesaian Sengketa atau *Alternative Dispute Resolution* dimulai ketika pada tahun 1976, Ketua Mahkamah Agung Warren Burger memelopori ide ini pada suatu konferensi di Saint Paul, Minnesota Amerika Serikat²⁹. Ide ini di sambut hangat oleh kaum akademisi, praktisi, dan masyarakat. Hal ini dilatarbelakangi oleh berbagai faktor gerakan reformasi pada awal tahun 1970, dimana saat itu banyak pengamat dalam bidang hukum dan masyarakat akademisi mulai merasakan adanya keprihatinan yang serius mengenai efek negatif yang semakin meningkat dari litigasi di pengadilan.

Kenyataan atas kritik yang menganggap bahwa mahal biaya berperkara ikut memengaruhi kehidupan perekonomian bukan hanya

²⁸ *Perlu Reformasi Kultural dalam Negosiasi*, Harian Republika, 20 Mei, 1997

²⁹ *Ibid*, hlm. 2.

terjadi di Amerika melainkan terjadi di semua negara. Kritik terpenting dari berbagai negara terkandung di dalam uraian sebagai berikut:

a. Penyelesaian sengketa yang lambat.

Penyelesaian sengketa melalui litigasi pada umumnya lambat (*waste of time*). Proses pemeriksaan bersifat sangat formal (*formalistic*) dan teknis (*technically*). Di samping itu juga semakin banyaknya perkara yang masuk ke pengadilan akan menambah beban pengadilan untuk menyelesaikan perkara tersebut (*over load*).

b. Biaya perkara yang mahal.

Para pihak menganggap bahwa biaya perkara sangat mahal, apalagi jika dikaitkan dengan lamanya penyelesaian sengketa, dan apabila perkara tersebut memakai advokat. Semakin lama penyelesaian suatu perkara akan semakin besar biaya yang akan dikeluarkan.

c. Peradilan tidak tanggap.

Pengadilan sering dianggap kurang tanggap dan kurang responsif (*unresponsive*) dalam menyelesaikan perkara hal itu disebabkan karena pengadilan dianggap kurang tanggap membela dan melindungi kepentingan serta kebutuhan para pihak yang berpekar dan umum atau masyarakat menganggap pengadilan sering tidak berlaku secara adil (*unfair*).

d. Putusan pengadilan sering tidak menyelesaikan masalah.

Sering putusan pengadilan tidak dapat menyelesaikan masalah dan memuaskan para pihak. Hal itu disebabkan karena dalam suatu putusan ada pihak yang merasa menang dan kalah (*win-lose*), dimana dengan adanya perasaan menang dan kalah tersebut tidak akan memberikan kedamaian pada salah satu pihak, tetapi akan menimbulkan bibit dendam, permusuhan, dan kebencian. Di samping itu ada putusan pengadilan yang membingungkan dan tidak memberikan kepastian hukum (*uncertainly*) serta sulit untuk diprediksikan (*unpredictable*).

e. Kemampuan Hakim yang Bersifat Generalis.

Para hakim hanya dianggap hanya memiliki pengetahuan yang sangat terbatas, hanya pengetahuan di bidang hukum, sehingga sangat mustahil akan bisa menyelesaikan sengketa atau perkara yang mengandung kompleksitas di berbagai bidang.³⁰

³⁰ *Ibid*, hlm. 6.

3. Perkembangan Alternatif Penyelesaian Sengketa di Indonesia.

Bagi Indonesia, dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor. 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa, penyelesaian sengketa alternatif memang dibutuhkan. Hal ini diperlukan sebelum masyarakat khususnya para praktisi hukum menjadi masyarakat yang *“litigious minded”*, Apalagi konsep penyelesaian ini sebenarnya sudah berakar di dalam kebudayaan kita. Dengan sudah dimilikinya Undang-Undang Nomor. 30 Tahun 1999, maka praktisi hukum harus secepatnya menyosialisasikan diri dengan keberadaan undang-undang ini, terlepas dari tekanan supplementary regulation versi IMF ataupun tidak, keberadaan Alternatif Penyelesaian Sengketa penting dalam rangka mengantisipasi globalisasi dimana sistem hukum akan menjadi *borderless* atau tidak terbatas sehingga sehingga perlu penyelesaian sengketa.³¹

Kesepakatan penyelesaian sengketa atau beda pendapat secara tertulis tersebut adalah final dan mengikat para pihak untuk dilaksanakan dengan itikad baik serta wajib didaftarkan di Pengadilan Negeri dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak penandatanganan. Dan wajib selesai dilaksanakan paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak pendaftaran.³²

Penyelesaian sengketa alternatif mempunyai kadar keterkaitan terhadap aturan main yang bervariasi dari yang paling kaku dalam

³¹Undang-Undang Nomor. 30 Tahun 1999 *Tentang Syarat Arbitrase Hak Ingkar dan Lain-Lain*.

³² Susanti Adi Nugroho, *Mediasi sebagai Alternatif Penyelesaian Sengketa*, Jakarta: Penerbit PT Telaga Ilmu, 2011, hlm. 5-6.

menjalankan aturan main sampai kepada yang paling fleksibel. Faktor-faktor penting yang berkaitan dengan pelaksanaan kerja penyelesaian sengketa alternatif juga mempunyai kadar yang berbeda-beda, yaitu :

- a. Apakah para pihak dapat diwakili oleh pengacaranya atau para pihak sendiri yang tampil.
- b. Apakah partisipasi dalam penyelesaian sengketa alternatif tertentu wajib dilakukan oleh para pihak atau hanya bersifat sukarela.
- c. Apakah putusan dibuat oleh para pihak sendiri atau pihak ketiga.
- d. Apakah prosedur yang digunakan bersifat formal.
- e. Apakah dasar untuk menjatuhkan putusan merupakan aturan hukum atau ada kriteria lain.
- f. Apakah putusan dapat dieksekusi secara hukum atau tidak.

Tidak semua model penyelesaian sengketa alternatif baik untuk para pihak yang bersengketa, suatu penyelesaian sengketa alternatif yang baik setidaknya harus memenuhi prinsip-prinsip sebagai berikut:

- a. Haruslah efisien dari segi waktu
- b. Haruslah hemat biaya
- c. Haruslah dapat diakses oleh para pihak, misalnya tempatnya jangan terlalu jauh
- d. Haruslah melindungi hak-hak dari para pihak yang bersengketa
- e. Haruslah dapat menghasilkan putusan yang adil dan jujur
- f. Badan atau orang yang menyelesaikan sengketa haruslah terpercaya dimata masyarakat dan di mata para pihak yang bersengketa
- g. Putusannya harus final dan mengikat.
- h. Putusannya haruslah dapat bahkan mudah dieksekusi.
- i. Putusannya haruslah sesuai dengan perasaan keadilan dari komunitas masyarakat dimana penyelesaian sengketa alternatif tersebut.³³

Pasal 6 Undang-Undang Nomor. 30 Tahun 1999 memberikan pedoman atau cara penyelesaian sengketa, pertama penyelesaian

³³ Munir Fuady, *Arbitrase Nasional Alternatif Penyelesaian Sengketa Bisnis*, Bandung: PT Citra Aditya Bakti 2000, hlm. 34.

sengketa atau beda pendapat melalui alternatif penyelesaian sengketa diselesaikan dalam pertemuan langsung oleh para pihak dalam waktu paling lama 14 hari dan hasilnya dituangkan dalam suatu kesepakatan tertulis. Dalam hal sengketa atau beda pendapat tidak dapat diselesaikan, maka atas kesepakatan tertulis para pihak, sengketa atau beda pendapat diselesaikan melalui bantuan seorang atau lebih penasehat ahli maupun melalui seorang mediator. Dan seterusnya, apabila para pihak tersebut dalam waktu paling lama 14 hari dengan bantuan seorang atau

lebih penasehat ahli maupun melalui seorang mediator tidak berhasil mencapai kata sepakat, atau mediator tidak berhasil mempertemukan kedua belah pihak, maka para pihak dapat menghubungi suatu lembaga Arbitrase atau lembaga Alternatif Penyelesaian Sengketa dalam waktu paling lama 7 hari usaha mediasi harus sudah dapat dimulai. Usaha penyelesaian sengketa atau beda pendapat melalui mediator sebagaimana dimaksud di atas dengan memegang teguh kerahasiaan, dalam waktu paling lama 30 hari harus tercapai kesepakatan dalam bentuk tertulis yang ditandatangani oleh semua pihak yang terkait. Kesepakatan penyelesaian sengketa atau beda pendapat secara tertulis tersebut adalah final dan mengikat para pihak untuk dilaksanakan dengan itikad baik serta wajib didaftarkan di pengadilan Negeri dalam waktu paling lama 30 hari sejak penandatanganan, dan wajib selesai dilaksanakan dalam waktu paling lama 30 hari sejak pendaftaran³⁴.

³⁴ Rachmadi Usman, *Pilihan Penyelesaian Sengketa di luar Pengadilan*, Penerbit Citra Aditya Bakti, Bandung: 2003, hlm. 7.

C. Tinjauan Umum Hak Atas Tanah

1. Pengertian Hak Atas Tanah

Hak atas tanah adalah hak yang memberi wewenang kepada seseorang yang mempunyai hak untuk mempergunakan atau mengambil manfaat atas tanah tersebut. Dalam hukum agraria dikenal konsep hak atas tanah, di dalamnya terdapat pembagian antara hak tanah primer dan hak tanah sekunder. Hak tanah primer adalah hak atas tanah yang dapat dimiliki atau dikuasai secara langsung oleh badan hukum ataupun perorangan yang bersifat lama dan dapat diwariskan. Adapun kelompok hak atas tanah yang bersifat primer yaitu :

- a. Hak milik atas tanah
- b. Hak guna usaha
- c. Hak guna bangunan
- d. Hak pakai.

Sedangkan yang dimaksud hak atas tanah sekunder adalah hak atas tanah yang memiliki sifat hanya sementara saja. Adapun kelompok hak atas tanah yang bersifat sekunder yaitu :

- a. Hak gadai
- b. Hak usaha bagi hasil
- c. Hak menumpang
- d. Hak sewa atas tanah pertanian³⁵.

2. Dasar Hukum Hak Atas Tanah

Adapun yang menjadi dasar hukum hak atas tanah di Indonesia yaitu :³⁶

- a. Undang-Undang Nomor. 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria adalah Pasal 4 Ayat 1 dan 2, 16 ayat 1 dan 53. Pasal 4 Ayat 1 dan 2 berbunyi sebagai berikut:

³⁵ Achmad Chomzah, *Hukum Pertanahan*, Prestasi Pustaka, Jakarta: 2002, hlm. 46.

³⁶ *Ibid*, hlm 11 dan 12.

- 1) Atas dasar hak menguasai dari Negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2, ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan-badan hukum.
- 2) Hak-hak atas tanah yang dimaksud dalam Ayat 1 Pasal ini memberi wewenang untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan, demikian pula tubuh bumi dan air serta ruang yang ada di atasnya sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah itu dalam batas-batas menurut undang-undang ini dan peraturan-peraturan hukum yang lebih tinggi.
 - b. Peraturan Pemerintah Nomor. 40 Tahun 1996 Tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah. Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan ketentuan dalam Peraturan-Pemerintah tersebut dalam Pasal 16 dan 53. Hak-hak atas tanah dalam Pasal 16 dan 53 tersebut, kecuali Hak Gadai, Hak Usaha Bagi Hasil dan Hak Menumpang, yang memang merupakan nama-nama bagi lembaga-lembaga hak-hak lama, yang untuk sementara masih berlaku dan digunakan, semuanya merupakan nama lembaga-lembaga baru, yang bukan merupakan kelanjutan dari lembaga-lembaga hak-hak atas tanah dari perangkat-perangkat Hukum Tanah yang lama. Lembaga-lembaga hak-hak atas tanah yang lama sejak mulai berlakunya Undang-Undang Pokok Agraria pada tanggal 24 September 1960 dan terjadinya unifikasi Hukum Tanah sudah tidak ada lagi. Sedangkan hak-hak atas tanah yang lama sebagai hubungan hukum yang konkret.

3. Jenis-Jenis Hak Atas Tanah

Adapun jenis-jenis hak atas tanah yang dibagi ke dalam 5 (lima) ruang lingkup yaitu ;

a. Hak Milik

Yang dimaksud hak milik atas tanah menurut Pasal 20 Ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor. 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang berbunyi: “Hak milik adalah hak yang turun temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah dengan mengingat ketentuan pasal 6. Yang berbunyi ; hak milik dapat beralih dan dialihkan kepada orang lain.”

Perlindungan hak atas tanah menjadi sesuatu yang dianggap penting oleh pemerintah Indonesia yang dilaksanakan dengan peraturan yang ketat agar dalam tataran masyarakat terjadi pemerataan bagi setiap orang, bahkan hak atas tanah dapat berpindah melalui proses perkawinan antara warga Negara Indonesia dengan warga Negara Asing.³⁷

b. Hak Guna Usaha

Hak *Guna Usaha*, berdasarkan proses konversi, adalah hak yang pada zaman belanda di sebut dengan Hak *erfpacht*. Hak *Erfpacht* dapat juga diartikan sebagai hak kebendaan untuk menikmati sepenuhnya akan kegunaan suatu barang tak bergerak milik orang lain, dengan kewajiban akan membayar upeti tahunan kepada si pemilik sebagai pengakuan akan kepemilikannya, baik berupa uang, hasil atau pendapatan.³⁸

³⁷ Supriadi, *Hukum Agraria*, Jakarta: Sinar Grafika, 2010, hlm. 56.

³⁸ P.N.H. Simanjutak, *Pokok-Pokok Hukum Perdata Indonesia*, Jakarta: Djmbatan, 2009, hlm. 224.

Dalam Pasal 28 Undang-Undang Nomor. 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria adalah hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh Negara, dan hak guna usaha diberikan waktu paling lama 25 tahun atau untuk perusahaan tertentu dapat diberikan hak guna usaha paling lama 35 tahun.³⁹

c. Hak Guna Bangunan

Pengertian hak guna bangunan dalam Pasal 35 Undang-Undang Nomor. 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang berbunyi : hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri, dengan jangka waktu paling lama 30 tahun dan dapat diperpanjang untuk jangka waktu paling lama 20 tahun.⁴⁰

Ada dua subjek yang diperbolehkan memiliki Hak Guna Bangunan yaitu ;

- a. Warga Negara Indonesia
- b. Badan Hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia.

Apabila subjek yang tidak di perkenankan ternyata terbukti memiliki Hak Guna Bangunan, maka dalam 1 tahun harus dilepaskan atau akan hapus dengan sendirinya jika tidak mengindahkan peraturan tersebut. Hak Guna Bangunan dapat dijadikan jaminan utang dengan dibebani hak tanggungan. Dan Hak Guna Bangunan hapus karena:

³⁹ Muljadi, Kartini dan Gunawan Wijaya, *Hak-Hak Atas Tanah*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta: 2007, hlm. 97.

⁴⁰ Pasal 35 Undang-Undang Nomor 5 Tahun. 1960 *Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria*, Lembar Negara Nomor 10.

- a. Jangka waktunya berakhir;
- b. Dihentikan sebelum jangka waktunya berakhir karena sesuatu syarat tidak dipenuhi;
- c. Dilepaskan oleh pemegang hak nya sebelum jangka waktunya berakhir;
- d. Dicabut untuk kepentingan umum;
- e. Diterlantarkan;
- f. Tanahnya musnah.⁴¹

d. Hak Pakai.

Selain Hak Guna Usaha dan Hak Guna Bangunan, Undang-Undang Pokok Agraria juga memperkenalkan Hak Atas Tanah lainnya yang dikenal dengan Hak Pakai. Undang-Undang Pokok Agraria Pasal 41 mendefinisikan Hak Pakai adalah hak untuk menggunakan dan/atau memungut hasil dari tanah yang dikuasai langsung oleh Negara atau tanah milik orang lain, yang memberi wewenang dan kewajiban yang ditentukan dalam keputusan pemberiannya oleh pejabat yang berwenang memberikannya atau dalam perjanjian sewa menyewa atau perjanjian pengolahan tanah, segala sesuatu asal tidak bertentangan dengan jiwa dan ketentuan-ketentuan Undang-Undang ini.⁴² Hak Pakai tidak mengenal jangka waktu. Artinya selama diperlukan dan dikelola secara baik, maka diperbolehkan menggunakan Hak Pakai. Hak Pakai pun bisa di bayar dengan cuma-cuma, pembayaran, atau jasa apapun dan tidak boleh disertai dengan pemaksaan.

⁴¹ Achmad Sodiki, *Politik Hukum Agrarian*, Jakarta: Konstitusi Press, 2013, hlm. 135

⁴² Pasal 41, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960, Tentang *Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria*. Lembar Negara Nomor 10.

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Jenis Penelitian

Berdasarkan permasalahan yang diteliti oleh penulis, maka penulis menggunakan jenis penelitian Hukum Normatif dan Empiris, yang pada dasarnya merupakan penggabungan antara Hukum Normatif dengan menambahkan unsur Empiris di dalamnya. Jenis penelitian hukum normatif ini juga bisa disebut sebagai penelitian Hukum Doktriner atau penelitian perpustakaan. Dinamakan penelitian hukum Doktriner dikarenakan penelitian ini hanya ditujukan pada peraturan-peraturan tertulis sehingga penelitian ini sangat erat hubungannya pada perpustakaan. Sedangkan jenis penelitian Hukum Empiris adalah suatu jenis penelitian Hukum yang berfungsi untuk melihat hukum dalam artian nyata dan meneliti bagaimana bekerjanya hukum di lingkungan masyarakat.⁴³ Dikarenakan dalam penelitian ini meneliti orang dalam hubungan hidup di masyarakat maka jenis penelitian hukum Empiris dapat dikatakan sebagai penelitian hukum sosiologis.

B. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

⁴³ Joenaedi Efendi, *Metode Penelitian Hukum Normatif Dan Empiris*, Prenada Media Group, Jakarta: 2018, hlm, 123-149.

1. Pendekatan perundang-undangan (*Statue Approach*), yaitu pendekatan yang dilakukan dengan mengkaji peraturan perundang-undangan yang relevan dan berkaitan dengan masalah yang diteliti.
2. Pendekatan Sosiologis (*Sociologis Approach*), yaitu pendekatan yang mencoba mengkaji dan melihat secara langsung hukum dalam masyarakat.
3. Pendekatan kasus (*case Approach*) dalam penelitian normatif mempunyai tujuan untuk mempelajari penerapan norma-norma atau kaidah hukum yang dilakukan dalam praktik hukum.

C. Jenis dan Sumber Bahan Hukum dan Data

1. Jenis dan Sumber Bahan Hukum

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang berupa perundang-undangan.⁴⁴ Peraturan perundang-undangan yang memiliki kaitan dengan penelitian yang dilakukan anatara lain, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria, Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 Tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa dan Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

⁴⁴ Peter Muhammad Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, hlm. 252.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder merupakan pendapat hukum/doktrin/ teori-teori yang diperoleh dari literatur hukum, hasil penelitian, artikel ilmiah maupun website yang terkait dengan penelitian.

c. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier, yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk atau penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti Kamus Besar Bahasa Indonesia dan Kamus Hukum.

2. Jenis dan Sumber Data maupun dari hasil

b. Data primer adalah data yang diperoleh dari lapangan atau hasil penelitian lapangan baik dari hasil observasi wawancara dengan responden maupun informan.⁴⁵ Responden adalah orang-orang yang merespon atau menjawab pertanyaan dari peneliti baik pertanyaan tertulis maupun tidak tertulis. Sedangkan informan adalah orang-orang atau pelaku yang benar-benar tahu dan menguasai masalah, serta terlibat langsung dengan masalah yang diteliti.

c. Data sekunder adalah data yang diperoleh dari penelitian bahan pustaka dengan cara mengumpulkan data yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan, buku-buku dan artikel yang berhubungan dengan masalah yang diteliti.

⁴⁵ *Ibid*, hlm. 254.

D. Teknik dan Alat Pengumpulan Bahan Hukum dan Data

1. Teknik dan Pengumpulan Bahan Hukum

Teknik pengumpulan bahan hukum yang dimaksudkan untuk memperoleh bahan hukum dalam penelitian. Teknik pengumpulan bahan hukum yang mendukung dan berkaitan dengan pemaparan penelitian ini adalah studi dokumen. Studi dokumen adalah suatu alat pengumpulan bahan hukum yang dilakukan melalui bahan hukum tertulis dengan mempergunakan studi kepustakaan. Teknik ini berguna untuk mendapatkan landasan teori dengan mengkaji dan mempelajari buku-buku, peraturan perundang-undangan, dokumen, laporan, arsip dan hasil penelitian lainnya baik cetak maupun elektronik.⁴⁶

2. Teknik dan alat pengumpulan data

Adapun teknik dan alat pengumpulan data, antara lain :

a. Observasi

Teknik ini dipakai untuk mengumpulkan data sekunder dengan cara mempelajari bahan-bahan kepustakaan terutama yang berkaitan dengan masalah yang diteliti, serta peraturan-peraturan yang sesuai dengan materi atau objek penelitian.

b. Wawancara

Wawancara dimaksudkan melakukan Tanya jawab secara langsung antara peneliti dengan responden atau narasumber untuk mendapatkan informasi.

⁴⁶ *Ibid*, hlm, 255.

b. Studi Dokumen

Studi dokumen merupakan langkah awal dari setiap penelitian hukum baik normatif maupun sosiologis, karena penelitian hukum selalu bertolak dari premis normatif. Untuk itu dalam penelitian ini penulis mencari dan mengumpulkan bahan-bahan kepustakaan baik berupa peraturan perundang-undangan, makalah-makalah atau jurnnal hukum maupun pendapat para sarjana mengenai topik penelitian tersebut.

E. Analisis Bahan Hukum dan Data

Setelah bahan hukum dan data sudah dikumpulkan maka peneliti melakukan identifikasi serta memilah bahan hukum dan data tersebut yang ada relevansinya dengan masalah yang diteliti. Setelah itu bahan hukum dan data tersebut dianalisis menggunakan analisis deskriptif kualitatif yaitu suatu analisis hukum yang didasarkan pada bahan-bahan kepustakaan dan hasil wawancara dengan responden atau informan, kemudian dianalisis untuk memperoleh data-data yang sesuai dengan data yang dibutuhkan dan disajikan berupa rangkaian kata-kata atau kalimat.⁴⁷ Penelitian deskriptif adalah penelitian yang bertujuan untuk menyusun gambaran atau potret suatu permasalahan tentang pola dan problematika kemudian dikaitkan referensi-referensi baik dari buku-buku maupun undang-undang. Sehingga hasil dapat dijadikan pedoman dalam pemecahan permasalahan yang dikaji. Setelah bahan hukum dan data dianalisis kemudian ditarik kesimpulan

⁴⁷ Johnny Ibrahim, *Metode Penelitian Hukum*, Prenada Media Group, Jakarta, hlm, 191.

dengan metode induktif yaitu menarik kesimpulan dari hal-hal yang bersifat khusus ke hal-hal yang bersifat umum.

