

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Tanah sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa merupakan sumber daya alam yang sangat diperlukan manusia untuk mencukupi kebutuhan baik yang langsung untuk kehidupannya seperti misalnya untuk bercocok tanam guna mencukupi kebutuhannya (tempat tinggal/perumahan), maupun untuk melaksanakan usahanya seperti untuk tempat perdagangan, industri, pendidikan, pembangunan sarana dan prasarana lainnya.

Kendala yang dihadapi adalah pertumbuhan penduduk terus meningkat, sedangkan ketersediaan tanah yang sangat terbatas. Karena terbatasnya tanah yang tersedia dan kebutuhan akan tanah semakin bertambah, dengan sendirinya akan menimbulkan benturan-benturan kepentingan akan tanah, yang berakibat akan menimbulkan permasalahan atas tanah.

Karenanya oleh pemerintah kebijakan mengenai tanah ini diatur dalam berbagai ketentuan peraturan perundang-undangan. Pada jaman penjajahan Belanda diatur dalam Agrarische Wet, Agrarische Besluit, Domeinverklaring dan sebagainya mengenai tanah untuk kepentingan penjajah antara lain perkebunan-pekebunan yang ada di Indonesia diberikan kepada perusahaan-perusahaan Belanda.

Demikian juga perlindungan terhadap hak-hak atas tanah diberikan kepada kaum penjajah seperti hak eigendom adalah hak milik yang mutlak pada umumnya diberikan kepada kaum penjajah serta diberikan kepastian hukumnya dengan mendaftarkan hak-hak tersebut dalam suatu daftar, kemudian diberikan tanda bukti hak atas tanah tersebut. Sedangkan kepada penduduk pribumi/rakyat Indonesia yang tunduk pada hukum adat tidak diberikan bukti hak atas tanah dan walaupun ada hanya berupa bukti pembayaran pajak saja, seperti girik, pipil, ketitir, dan lain sebagainya.

Setelah Indonesia merdeka, keadaan semacam itu dirasakan tidak adil dan tidak sesuai dengan cita-cita kemerdekaan, sehingga setelah melewati waktu yang lama untuk mempersiapkannya, baru pada tahun 1960 Indonesia berhasil membentuk peraturan perundang-undangan mengenai pertanahan dalam bentuk undang-undang yang disebut undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang dikenal dengan UUPA yang mulai berlaku tanggal 24 September 1960.

Fungsi tanah di negara Indonesia mempunyai fungsi yang sangat penting dalam rangka mewujudkan kesejahteraan masyarakat sebagaimana yang diamanatkan dalam UUD 1945. Agar bumi, air dan ruang angkasa dapat berfungsi dengan baik dan tepat, maka

pemanfaatannya perlu diatur dengan undang-undang yang termasuk lingkup hukum agraria.<sup>1</sup>

Berdasarkan Undang-undang No. 5 Tahun 1960 tentang Dasar Pokok-pokok Agraria, atau lebih dikenal dengan sebutan Undang-undang Pokok Agraria (UUPA) menyebutkan bahwa dasar ketentuan Pasal 33 Ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945, bumi, air, ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh negara, sebagai Penguasaan atas bumi, air, ruang angkasa termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya oleh negara dikenal dengan sebutan Hak Menguasai Negara.

Berkaitan dengan lahirnya hak atas tanah yang tidak dapat dimasukkan ke dalam hak atas tanah yang bersifat tetap maupun hak atas tanah yang bersifat sementara, Eman Ramelan menyatakan bahwa pembentuk UUPA menyadari bahwa dalam perkembangannya nanti akan sangat dimungkinkan timbulnya hak atas tanah yang baru sebagai konsekuensi dari adanya perkembangan masyarakat, hanya saja pengaturannya harus dalam bentuk undang-undang.<sup>2</sup>

Sistem dalam UUPA menentukan bahwa macam hak atas tanah bersifat terbuka, artinya masih terbuka peluang adanya penambahan macam hak atas tanah selain yang ditentukan dalam Pasal 16

---

<sup>1</sup> Suardi, Hukum Agraria, Badan Penerbit Iblam, Jakarta, hal.1, Tahun 2018

<sup>2</sup> Eman Ramelan, "Hak Pengelolaan Setelah Berlakunya Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 9 Tahun 1999" Majalah YURIDIKA, Vol. 15 No. 3, Fakultas Hukum UNAIR Surabaya, 2000, hal. 194

Ayat (1) UUPA dan Pasal 53 UUPA. Hal ini dapat diketahui secara implisit dari ketentuan Pasal 16 Ayat (1) huruf h UUPA, yang menyatakan bahwa hak-hak lain yang akan ditetapkan dengan undang-undang. Macam-macam hak atas tanah tersebut mempunyai sifat limitatif. Lahirnya hak atas tanah ini mensyaratkan harus diatur dengan Undang-undang. Pasal 16 Ayat (1) huruf h UUPA memberikan peluang akan lahir hak atas tanah yang ditetapkan dengan undang-undang. Pembentuk UUPA sudah mengantisipasi bahwa suatu saat kelak lahir hak atas tanah baru seiring dengan perkembangan masyarakat dan pembangunan.

Di era pembangunan dewasa ini, arti dan fungsi tanah bagi negara Indonesia tidak hanya menyangkut kepentingan ekonomi semata, tetapi juga mencakup aspek sosial, politik serta aspek pertahanan dan keamanan. Kenyataan menunjukkan bahwa semakin meningkatnya kebutuhan akan tanah untuk pembangunan, maka pola hidup dan kehidupan masyarakat di kota-kota besar seperti di Jakarta berbeda dengan kebutuhan tanah di pedesaan menjadi berbeda. Adanya perubahan sikap yang demikian dapat dimaklumi karena tanah bagi masyarakat Indonesia merupakan sumber kemakmuran dan juga kesejahteraan dalam kehidupan. Pada hakekatnya kasus pertanahan merupakan benturan kepentingan dibidang pertanahan antara orang perorangan, antara perorangan dengan badan hukum, badan hukum dengan badan hukum lainnya.

Munculnya berbagai masalah mengenai tanah menunjukkan bahwa penggunaan, penguasaan dan pemilikan tanah di negara kita ini belum tertib dan terarah. Masih banyak penggunaan tanah yang saling tumpang tindih dalam berbagai kepentingan yang tidak sesuai dengan peruntukannya. Disamping itu, fakta juga menunjukkan bahwa penguasaan dan pemilikan tanah masih timpang. Ada sekelompok kecil masyarakat yang memiliki tanah secara liar dan berlebihan, dan ada juga sekelompok besar masyarakat yang hanya memiliki tanah dalam jumlah sangat terbatas. Bahkan banyak pula yang sama sekali tidak memiliki, sehingga terpaksa hidup sebagai penggarap. Tidak jarang pula, dan bukan barang aneh, timbul inwal penguasaan tanah oleh oknum-oknum tertentu secara sepihak. Dapat dikatakan sengketa di bidang pertanahan tidak pernah surut, bahkan mempunyai kecenderungan untuk meningkat di dalam kompleksitas permasalahan maupun kuantitasnya seiring dinamika di bidang ekonomi, sosial dan politik.

Berkaitan dengan hal-hal tersebut di atas Penulis mengakat contoh sengketa tanah yang mana bermula Bahwa obyek sengketa / gugatan a quo adalah Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) yang dikeluarkan oleh Tergugat selaku Pejabat Tata Usaha Negara, yaitu berupa Sertipikat Hak Pakai : Nomor 467/Gunung Sahari Selatan, NIB. 0901020103061, letak tanah Jalan Gunung Sahari Raya Nomor 72, Surat Ukur Nomor 00172/ Gunung Sahari Selatan/2016, luas 1146

meter persegi, tanggal diterbitkannya 8-12-2016, oleh Kepala Kantor Pertanahan Kota Administrasi Jakarta Pusat, berkedudukan di Jalan Selaparang Blok B - 15 Kavling 8, Gunung Sahari Selatan, Kemayoran, Jakarta Pusat, atas nama Pemerintah Republik Indonesia cq. Kementerian Perhubungan, Direktorat Jenderal Perhubungan Laut; Nomor 468/Gunung Sahari Selatan, NIB. 0901020103060, letak tanah Jalan Gunung Sahari Raya Nomor 73, Surat Ukur Nomor 00171/Gunung Sahari Selatan/2016, luas 1150 meter persegi, tanggal diterbitkannya 8-12-2016, oleh Kepala Kantor Pertanahan Kota Administrasi Jakarta Pusat, berkedudukan di Jalan Selaparang Blok B - 15 Kavling 8, Gunung Sahari Selatan, Kemayoran, Jakarta Pusat, atas nama Pemerintah Republik Indonesia cq. Kementerian Perhubungan, Direktorat Jenderal Perhubungan Laut;

Berkaitan dengan sengketa tanah dan bangunan para penghuni tersebut diatas melakukan gugatan melalui PTUN Jakarta. Dalam perkembangannya, sebagai wujud pelaksanaan dari Pasal 19 UUPA maka dibentuklah Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 atas perubahan dari Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 Tentang Pendaftaran Tanah. Pada Pasal 13 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, dijelaskan bahwa pendaftaran tanah untuk pertama kali meliputi pendaftaran tanah sistematis dan sporadic. Pendaftaran tanah secara sistematis adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak yang meliputi semua obyek,

sedangkan pendaftaran tanah secara sporadik adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali mengenai satu atau beberapa obyek pendaftaran tanah dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa/kelurahan secara individual atau massal. Pendaftaran tanah sistematis didasarkan pada suatu rencana kerja dan dilaksanakan pada wilayah-wilayah yang telah ditentukan oleh Menteri sedangkan pendaftaran tanah sporadik dilaksanakan atas permintaan pihak yang berkepentingan. Pendaftaran tanah menghasilkan dua data yaitu data fisik dan data yuridis. Data fisik adalah keterangan mengenai letak, batas dan luas bidang tanah satuan rumah susun yang didaftar, termasuk keterangan mengenai adanya bangunan atau bagian bangunan di atasnya. Data yuridis adalah keterangan mengenai status hukum bidang tanah dan satuan rumah susun yang didaftar, pemegang hak dan pihak lain serta beban- beban lain yang membebaniya.<sup>3</sup>

Semua permasalahan memerlukan penyelesaian yang tuntas. Apabila permasalahannya di bidang pertanahan karena keberadaannya, tanah mempunyai hubungan yang sangat erat dengan hidup dan kehidupan manusia, bermacam-macam jalur penyelesaian yang dapat ditempuh untuk menyelesaikan masalah pertanahan tersebut. Salah satunya adalah dengan penyelesaian sengketa alternatif atau mediasi. Selain penyelesaian sengketa melalui pengadilan/litigasi, di dalam sistem hukum nasional dikenal

---

<sup>3</sup> Urip Santoso, 2015, Perolehan Hak Atas Tanah, Prenadamedia Group, Jakarta, halaman 161

penyelesaian sengketa melalui lembaga di luar peradilan sebagaimana yang diatur dalam Undang-undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa.

Sebagai salah satu tindak lanjut dari pemberian jaminan kepastian dan perlindungan hukum Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 mencantumkan lembaga *Rechtswerking* sebagaimana disebut dalam Pasal 32 ayat (2) yang telah lama ada menurut hukum adat. Lembaga *Rechtswerking* dalam hukum adat adalah dianggap melepaskan hak atau kehilangan hak untuk menuntut yang artinya

apabila seseorang memiliki tanah tetapi selama jangka waktu tertentu membiarkan tanahnya tidak diurus, dan tanah itu dipergunakan oleh orang lain dengan itikad baik, hilanglah hak menuntut pengembalian tanah tersebut.

Dengan adanya permasalahan-permasalahan tersebut diatas, menarik minat penulis untuk mengadakan suatu penelitian hukum dan mengangkatnya menjadi suatu pembahasan yang akan disajikan dalam bentuk skripsi dengan judul : **“Penyelesaian Sengketa Hak Atas Tanah Ex Bangunan Rumah Negeri Di Jalan Gunung Sahari No 72 Dan 73 Kementerian Perhubungan (Analisis Putusan MA Nomor 69 PK/TUN/2020 )”**.

## B. Rumusan Masalah

Dalam penelitian skripsi ini, permasalahan yang difokuskan pada **Penyelesaian Sengketa Hak Atas Tanah Ex Bangunan Rumah Negeri Di Jalan Gunung Sahari No 72 Dan 73 Kementerian Perhubungan (Analisis Putusan MA Nomor 69 PK/TUN/2020)**.

Untuk itu peneliti merumuskan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimanakah proses penyelesaian sengketa hak atas tanah berdasarkan Putusan Nomor 69 PK/TUN/2020 ?
2. Apakah yang menjadi pertimbangan hakim terhadap putusan Nomor 69 PK/TUN/2020?

## C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui dan menganalisa proses penyelesaian kasus sengketa hak atas tanah dan bangunan berdasarkan Putusan Nomor 69 PK/TUN/2020.
2. Untuk mengetahui dan menganalisa faktor-faktor yang menjadi pertimbangan hakim dalam putusan perkara ini.

### **Kegunaan Penelitian**

Kegunaan penelitian ini terdiri dari kegunaan secara teoritis dan kegunaan secara praktis sebagai berikut:

## 1. Kegunaan Teoritis

Untuk mengembangkan konsep pemikiran secara lebih logis, sistematis dan rasional dalam meneliti permasalahan terkait Tinjauan Hukum Sengketa Hak Atas Tanah Ex Bangunan Rumah Negeri Di Jalan Gunung Sahari No 72 Dan 73 Kementerian Perhubungan Berdasarkan Putusan Nomor 69 PK/TUN/2020.

## 2. Kegunaan Praktis

a. Memberikan uraian mengenai bagaimana tindak lanjut seseorang sebagai pemegang hak atas tanah terhadap

berlakunya asas *recthsverwerking* (pelepasan hak) saat ini.

b. Diharapkan dapat memperkaya kajian hukum perdata, khususnya di bidang Hukum Agraria yang berkaitan dengan *recthsverwerking* (pelepasan hak) di suatu daerah.

## D. Metode Penelitian

Dalam pengumpulan data untuk kepentingan penelitian ini digunakan metode sebagai berikut :

### 1. Tipe Penelitian

Untuk menjawab permasalahan yang ada, penulis memakai penelitian hukum yuridis normatif.<sup>7</sup> Dimana akan diidentifikasi norma-norma hukum dan asas-asas hukum mengenai keterkaitan antara pembuktian dalam sengketa pertanahan dan penyelesaian sengketa pertanahan dalam memberikan perlindungan hukum bagi para pihak yang bersengketa. Baik

dalam teoritis maupun dalam praktek atas unsur kelembagaan yang menerapkan aturan/norma hukum.

## **2. Pendekatan Masalah**

Dalam penelitian yuridis normative ini penulis membuat dua pendekatan, yaitu pendekatan perundang-undangan dan pendekatan analisis.<sup>8</sup>

Pendekatan perundang-undangan dilakukan dengan mempelajari peraturan perundang-undangan dilakukan dengan mempelajari peraturan perundang-undangan tentang pertanahan, keperdataan dan pidana serta peraturan pelaksanaannya. Agar mendapat informasi tentang, tujuan, asas hukum dan peraturan tentang pembuktian dalam sengketa pertanahan dan persinggungannya penyelesaian sengketa pertanahan.

Pendekatan analisis dilakukan dengan menganalisis terhadap bahan hukum untuk mengetahui makna yang dikandung oleh istilah-istilah yang digunakan dalam peraturan perundang-undangan secara konseptual, sekaligus penerapannya dalam praktek dan putusan-putusan hukum.

## **3. Jenis dan Sumber Data**

Jenis data yang digunakan dalam penulisan ini adalah data sekunder. Yaitu data yang diperoleh melalui penelusuran terhadap sumber bahan hukum, buku-buku, hasil penelitian, dokumen termasuk laporan, data arsip dan data resmi dari instansi

pemerintah. Sumber bahan hukum yang diperlukan untuk penulisan ini adalah bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier.

a. Bahan Hukum Primer

Bahan Hukum ini terutama berasal dari Undang-undang diantaranya :

- 1) Kitab Undang-undang Hukum Perdata.
- 2) Kitab Undang-undang Hukum Pidana
- 3) Kitab Undang-undang Hukum Acara Perdata
- 4) Undang-undang No.5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria
- 5) Undang-undang No.9 Tahun 2004 Tentang Peadilan Tata Usaha Negara.
- 6) Peraturan pemerintah No 24 tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah untuk Pertama Kali
- 7) Keputusan-keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan Hukum Sekunder adalah bahan hukum yang diberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti hasil karya kalangan praktisi maupun akademisi hukum, koran, majalah, Jurnal, dan lain sebagainya.

#### **4. Metode Pengumpulan Data**

Pada penelitian ini, metode yang digunakan dalam pengumpulan data adalah melalui penelitian hukum normatif yaitu melalui penelusuran terhadap sumber bahan hukum tentang pembuktian dalam sengketa pertanahan dan penyelesaian sengketa pertanahan serta membaca dan mempelajari sumber-sumber bacaan, literatur, dokumen, dan laporan yang berkaitan erat dengan obyek penelitian.

Metode ini termasuk dalam penelitian kepustakaan yang

- bertujuan untuk mendapatkan data yang bersifat teoritis sebagai penunjang atau dasar teoritis dalam memahami teori.

#### **5. Metode Analisis Data**

Semua data yang berhasil di peroleh, kemudian dianalisis dengan metode analisis kualitatif, yaitu dengan menganalisis kualitas dari data yang diperoleh, sehingga didapat gambaran yang jelas dan relevan tentang pembuktian dalam sengketa pertanahan dan penyelesaian sengketa pertanahan yang terjadi.

#### **E. Sistematika Penulisan**

Penulisan skripsi ini disusun dengan sistematika pembahasan yang dibagi dalam 5 (lima) bab yang terdiri dari beberapa pokok bahasan dalam setiap babnya sebagai berikut:

Bab I Bab ini berisi pendahuluan yang mengguraikan latar belakang masalah, rumusan masalah, tinjauan dan kegunaan penelitian, serta metode penelitian.

Bab II : bab ini berisi Tinjauan Pustaka, yang menyajikan landasan teori tentang **Penyelesaian Sengketa Hak Atas Tanah Ex Bangunan Rumah Negeri Di Jalan Gunung Sahari No 72 Dan 73 Kementerian Perhubungan (Analisis Putusan MA Nomor 69 PK/TUN/2020)**

Bab III : Bab ini berisi pembahasan dari rumusan masalah mengenai

Proses Penyelesaian Kasus Sengketa Hak Atas Tanah Dan Bangunan Rumah Negeri Di Jalan Gunung Sahari No 72 Dan 73 Kementerian Perhubungan.

Bab IV: Bab ini berisi pembahasan dari rumusan masalah mengenai faktor-faktor yang menjadi pertimbangan hakim dalam putusan perkara ini.

Bab V: Bab ini berisi penutup yang mengetengahkan kesimpulan dari jawaban atas masalah yang telah dianalisis dalam bab terdahulu, kemudian disertai saran.