

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) terbit pada tanggal 24 September 1960 dan melalui proses panjang sejak tahun 1948. Menurut Pasal 33 ayat 3 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia, Undang-Undang Pokok Agraria sebenarnya dimaksudkan untuk berlaku secara *lex generalis* bagi pengaturan lebih lanjut tentang benda-benda materiil, yaitu bumi, air, ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya (Chandra, 2009).

Landasan bahwa bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat ada pada Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar. Ketentuan tersebut kemudian dijabarkan dalam Pasal 2 ayat (1) yang menentukan bahwa:

“Bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara setinggi-tingginya sebagai penyelenggaraan kekuasaan bagi seluruh masyarakat, sesuai dengan ketentuan Pasal 33 ayat (3) dan hal-hal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1”.

Pasal 2 ayat (2) Undang-Undang Pokok Agraria mengatur tentang kewenangan Negara untuk mengatur dan mengurus peruntukan dan pemilikan

tanah. Dalam Undang-Undang Pokok Agraria, penguasaan Negara didasarkan pada gagasan bahwa negara “menguasai” daripada “memiliki” hubungannya dengan tanah. (Sumardjono, 2005).

Dari sudut pandang agraria, tanah adalah bagian dari bumi, yang dimana bagian ini dikenal sebagai permukaan bumi. Maksud tanah disini tidak mengatur semua aspek tanah, melainkan hanya mengatur satu aspek tanah, hak dalam pengertian hukum. Dalam Pasal 4 ayat (1), tanah sebagai bagian dari bumi yaitu:

”Menurut Pasal 2, Negara mempunyai hak menguasai, sehingga terdapat hak-hak yang berbeda atas permukaan bumi yang disebut tanah. Hak tersebut dapat diberikan kepada orang lain dan badan hukum dan menjadi milik mereka”.

Akibatnya, sangat jelas bahwa dalam pengertian hukum, hak atas tanah adalah hak atas wilayah tertentu di permukaan bumi yang memiliki dua dimensi lebar dan panjang, sedangkan tanah adalah permukaan bumi (Santoso, 2017).

Yang dimaksud dengan “hak atas tanah” adalah hak yang mengizinkan pemegangnya untuk menggunakan tanah yang menjadi haknya dan/atau memperoleh hasilnya. Yang disebut “mengambil manfaat” adalah untuk kegiatan non-konstruksi seperti peternakan, pertanian, perikanan dan perkebunan, sedangkan istilah “menggunakan” berarti hak atas tanah tersebut untuk kepentingan mendirikan bangunan (Santoso, 2017).

Berikut ayat (1) Pasal 20 Undang-Undang Pokok Agraria: “Mengingat ketentuan Pasal 6, hak milik adalah hak yang paling kuat dan menyeluruh yang

dapat dimiliki peorangan atas tanah”. Bila suatu hak milik bersifat turun temurun, berarti dapat diwariskan kepada ahli waris pemiliknya sepanjang memenuhi syarat-syarat hak milik itu. Hak milik pemilik dapat beralih ke ahli warisnya jika pemilik meninggal dunia (Santoso, 2010).

Menurut Undang-Undang Pokok Agraria, negara berwenang mengatur pemilikan dan penguasaan tanah dengan mengakui hak atas tanah yang lama dan memberikan bukti-bukti haknya. Fungsi sosial dari semua hak atas tanah ditentukan oleh tujuan utama pengelolaan tanah, yaitu sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Adanya hak atas tanah tidak mengesampingkan tujuan tersebut (Santoso, 2017).

Bumi, air dan raung angkasa adalah anugerah Tuhan bagi seluruh rakyat Indonesia, dan kekayaan yang terkandung didalamnya yang diberikan harus dimaksimalkan untuk mencapai kemakmuran yang sebesar-besarnya bagi seluruh rakyat (Effendie, 1993). Dari ketentuan-ketentuan pokok tersebut terlihat bahwa tujuan utama pemanfaatan fungsi bumi, air, dan ruang angkasa serta seluruh kekayaan adalah untuk kemakmuran rakyat (Effendie, 1993).

Untuk mengatur, mengurus dan menyelesaikan segala persoalan, Negara Indonesia merupakan suatu struktur kekuasaan yang mewakili seluruh rakyat Indonesia. Bangsa Indonesia kemudian mendelegasikan kembali kekuasaannya atas karunia Tuhan kepada Negara sebagai Badan Penguasa. Hal tersebut memberikan kekuasaan penuh kepada Negara untuk menguasai, menyelesaikan, mengurus dan mengatur segala persoalan yang berkaitan dengan fungsi bumi, air dan ruang

angkasa, serta kekayaan yang terkandung di dalamnya. Pendelegasian kembali kewenangan bangsa Indonesia didasarkan pada hal tersebut (Effendie, 1993).

Sebagai sumber daya alam yang dibutuhkan manusia, Tuhan menganugerahkan tanah untuk memenuhi kebutuhannya, baik secara langsung untuk kehidupan (seperti membangun rumah atau bercocok tanam) maupun untuk usaha (seperti perkebunan, pendidikan, tempat berdagang, industri, pertanian, infrastruktur, dan lain-lain) (Syarief, 2012).

Tanah memegang peranan penting dalam pembangunan di Indonesia yang juga merupakan negara hukum agraris. Karena manusia membutuhkan tanah sebagai tempat tinggal dan tempat untuk melakukan aktivitasnya, maka tanah merupakan kebutuhan dasar manusia. Kegiatan seperti membangun rumah untuk tempat tinggal, bercocok tanam dan ke yang lainnya semua berkontribusi pada kesejahteraan dan dapat menunjang kehidupan manusia (Harsono, 2007).

Sementara kebutuhan akan tanah terus meningkat, penguasaan, kepemilikan dan pemanfaatan tanah harus dikelola dengan baik agar dapat memenuhi amanat Undang-Undang Dasar 1945 untuk kemakmuran rakyat, ketersediaan lahan relatif konstan. (Parlindungan, 2009).

Sebagaimana dikemukakan Wirjono Prodjodikoro ketentuan hukum tentang pengelolaan tanah diperlukan karena arti penting tanah bagi kelangsungan hidup manusia:

“Setiap pemilik tanah harus dapat merasa yakin bahwa hak miliknya akan terlindungi dari pelanggaran pihak ketiga, oleh karena itu ada tuntutan

masyarakat akan peraturan pertanahan yang memberikan kepastian hukum” (Prodjodikoro, 1974).

Negara memiliki hak untuk mengatur sektor pertanahan karena kebutuhan atas tanah yang terus meningkat. Akibatnya, mau tidak mau Negara harus menciptakan atau mempunyai peraturan yang dapat mendukung atau mengakomodir permasalahan tanah tersebut agar rakyat merasa diperlakukan lebih adil (Parlindungan, 2009).

Permasalahan pertanahan cukup sulit untuk diselesaikan dan membutuhkan waktu yang lama. Karena menyangkut berbagai aspek kehidupan seperti politik, psikologis, ekonomi, sosial dan lain sebagainya, maka permasalahan pertanahan cukup kompleks dan sangat sensitif. Namun juga memerlukan perhatian terhadap berbagai aspek kehidupan lainnya agar penyelesaian masalah tidak berubah menjadi gangguan yang dapat mengganggu keseimbangan masyarakat (Abrurrahman, 1979).

Konflik atas tanah dalam masyarakat terjadi dalam berbagai bentuk. Proses penyelesaian konflik melibatkan cukup banyak pihak, termasuk organisasi masyarakat sipil, seperti organisasi yang bukan lembaga pemerintah (lembaga swadaya masyarakat/ LSM). Namun proses penyelesaian sengketa seringkali terhenti, yang memperpanjang konflik lebih jauh. (Limbong, 2012).

Konflik tanah adalah ketika dua orang (atau lebih), atau berkelompok berinteraksi satu sama lain untuk memperebutkan penguasaan atas hal yang sama yaitu tanah, air, tanaman, tambang dan udara diatas tanah yang dipermasalahkan dan

masing-masing kelompok memperebutkan kepentingannya sendiri. Pada tingkat mikro, perbedaan atau konflik nilai (budaya), interpretasi informasi, data atau deskripsi objektif kondisi lahan atau perbedaan atau konflik kepentingan ekonomi yang dibuktikan dengan kesenjangan struktur penguasaan dan kepemilikan lahan semuanya merupakan sumber konflik yang potensial (Nurdin, 2018).

Dari segi hukum, penyelesaian masalah tanah bukanlah suatu pekerjaan yang mudah. Adanya pengaduan dari salah satu pihak (orang atau badan hukum) yang berisi keberatan dan tuntutan hak atas tanah, baik mengenai status tanah maupun prioritas kepemilikan, dengan harapan diperolehnya penyelesaian administratif sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku merupakan akar penyebab sengketa hukum yang berkaitan dengan pertanahan (Murad, 1991).

Di Indonesia, persoalan luas tanah juga bisa disebabkan oleh beberapa faktor lain. Tidak tertibnya administrasi pertanahan di masa lalu dan ketimpangan struktur penguasaan dan pemilik tanah. (Sumardjono, 2009). Seperti halnya yang sedang terjadi di Kabupaten Bandung Barat, yaitu kasus SD Negeri Bunisari yang dibangun diatas tanah milik orang lain.

Permasalahan sengketa tanah tersebut berawal ketika ahli waris dari pemilik tanah mengklaim kepemilikan tanah seluas 700 meter persegi yang ditempati 9 ruang kelas di SDN Bunisari. Lahan yang ditempati oleh SDN Bunisari seluas 970 meter persegi, sedangkan yang disengketakan dan diklaim oleh ahli waris dari pemilik tanah adalah 700 meter persegi.

Ahli waris dari pemilik tanah melakukan penyegelan terhadap 9 ruang kelas sekolah. 9 ruang kelas itu dikunci rapat, bahkan gerbang masuk menuju kelas disegel dan ditempel bukti surat kepemilikan ahli waris. Ahli waris dari pemilik tanah menyegel gerbang sekolah dengan cara di las.

Kepala Dinas Pendidikan Kabupaten Bandung Barat sudah melakukan pertemuan dengan ahli waris dari pemilik tanah untuk menyelesaikan permasalahan sengketa tanah sekolah tersebut. Dalam pertemuan tersebut ahli waris dari pemilik tanah sepakat tidak akan melanjutkan aksi penyegelan sekolah, tapi sengketa tanah itu akan dibawa ke Pengadilan.

Dengan demikian berdasarkan permasalahan diatas, peneliti tertarik untuk meneliti dan mengangkat permasalahan tersebut kedalam sebuah Penelitian dalam bentuk Penulisan Hukum Skripsi yang berjudul **“Perlindungan Hukum Terhadap Hak Milik Eigendom Atas Tanah Terhadap Perbuatan Melawan Hukum Dalam Penguasaan Dan Pembangunan SDN Bunisari.”**

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang diatas maka membatasi permasalahan yang akan dibahas dalam penelitian ini:

1. Bagaimana perlindungan hukum terhadap hak milik eigendom atas tanah dalam perbuatan melawan hukum pada penguasaan dan pembangunan SDN Bunisari?

2. Bagaimana akibat dari perbuatan melawan hukum pada penguasaan dan pembangunan SDN Bunisari?
3. Bagaimana upaya penyelesaian sengketa tanah milik eigendom pada penguasaan dan pembangunan SDN Bunisari?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penulisan penelitian ini adalah:

1. Mengetahui dan mengkaji perlindungan hukum terhadap hak milik eigendom atas tanah dalam perbuatan melawan hukum pada penguasaan dan pembangunan SDN Bunisari.
2. Ingin mengkaji dan menganalisis akibat dari perbuatan melawan hukum pada penguasaan dan pembangunan SDN Bunisari.
3. Menganalisis dan menemukan solusi upaya penyelesaian sengketa tanah milik eigendom pada penguasaan dan pembangunan SDN Bunisari.

D. Kegunaan Penelitian

Penelitian ini diharapkan mempunyai kegunaan dan manfaat sebagai berikut:

1. Manfaat secara teoritis
 - a. Bagi keilmuan, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi keilmuan khususnya hukum pertanahan.

- b. Bagi peneliti, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi berupa referensi bagi penelitian lebih lanjut dan lebih dalam.

2. Manfaat secara praktis

Diharap dapat memberi manfaat:

- a. Bagi ahli waris
- b. Bagi pihak SDN Bunisari
- c. Pemerintah Kabupaten Bandung Barat/Dinas Pendidikan.

E. Kerangka Pemikiran

Menurut alinea keempat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, tujuan negara adalah ikut memelihara ketertiban dunia, melindungi segenap bangsa dan memajukan kesejahteraan umum. Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mendefinisikan Negara hukum yang dimaksud sebagai Negara hukum kesejahteraan atau Negara hukum materiil. Artinya, Negara harus ikut bertanggung jawab dan ikut campur dalam penciptaan kesejahteraan di samping berperan sebagai penjaga malam (*machtwachtstaat*).

Negara kesejahteraan ini bertujuan untuk mencapai tujuan Negara yang dituangkan dalam falsafah Pancasila dan Pasal 28 Undang-Undang Dasar Tahun 1945.

Beranjak dari gagasan Mochtar Kusumaatmadja bahwa aturan hukum dapat membawa perubahan sosial, ketertiban adalah sesuatu yang diinginkan oleh

masyarakat. Menurut paradigma gagasan hukum sebagai sarana pembaharuan sosial, hukum yang berupa peraturan atau pedoman dapat berfungsi sebagai saluran bagi kegiatan manusia menuju rekondisi atau pembaharuan (Kusumaatmadja, 1976).

Kehadiran regulasi diperlukan dalam setiap bagian kehidupan individu, baik dalam pertemuan kecil maupun lingkup internasional. Hal ini sejalan dengan pendapat Cicero "*ubi societas ibi ius*", yang menawarkan gambaran luas tentang hubungan antara masyarakat dan hukum. Hukum akan selalu ada dalam setiap masyarakat yang ada saat ini, karena tidak ada hukum tanpa masyarakat dan tidak ada masyarakat tanpa hukum (Rasjidi, 1939).

Mengingat penggunaan istilah agraria dalam arti yang begitu luas, maka hukum agraria lebih dari sekedar satu perangkat bidang hukum. Hukum agraria adalah kumpulan berbagai bidang hukum yang berurusan dengan hak penguasaan atas sumber daya alam. Selain itu dengan berlakunya Undang-Undang Pokok Agraria, telah terjadi perubahan penting dalam pengaturan agraria di Indonesia, khususnya hukum di bidang pertanahan yang kita kenal dengan Peraturan Pertanahan, yang di kalangan penguasa umum dan seluruh penduduk disebut juga Peraturan Agraria (Harsono, 2007).

Istilah "tanah" mengacu pada permukaan bumi, yang meliputi tanah dibawahnya dan udara di atasnya. Namun, istilah "tanah" hanya digunakan untuk tujuan yang berhubungan langsung dengan penggunaan tanah, tunduk pada Undang-Undang Pokok Agraria dan peraturan lain yang lebih tinggi.

Istilah “Hak” dan “Hukum” tidak akan pernah bisa dipisahkan. Dalam kepustakaan Belanda keduanya disebut “*recht*”, yang menunjukkan bahwa seseorang yang memiliki hak atas tanah mempunyai kekuasaan atas tanah (Santoso, 2011).

Tujuannya adalah untuk melaksanakan Pasal 33 Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 ayat (3) yang menyatakan bahwa tanah merupakan salah satu kekayaan alam yang wajib dilindungi dan Negara Kesatuan Republik Indonesia menguasai bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan yang terkandung didalamnya. Tanah harus dimanfaatkan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Lain daripada itu, tujuan utamanya adalah untuk dapat menjamin hak-hak masyarakat dengan kepastian hukum (Parlindungan, 2009).

Karena sudah menjadi rahasia umum bahwa Hak Atas Tanah adalah inti dari salah satu inti dari setiap masalah pertanahan. Faktor-faktor yang menyebabkan masalah pertanahan dapat dibagi menjadi tiga kategori, yaitu:

1) Faktor Kepemilikan Tanah atau Kondisi Penguasaan Tanah

Tanah merupakan objek yang didaftarkan. Hal ini dilakukan dengan maksud untuk memberikan kepastian status kepemilikan. Pemohon harus memenuhi 3 persyaratan untuk memperoleh hak atas tanah: adanya hubungan sebagai persyaratan hukum, tanah tertentu sebagai persyaratan fisik dan dokumentasi persyaratan sebagai persyaratan administrasi.

2) Faktor Pemilik Tanah

Penetapan berdasarkan kebenaran informasi yang diperoleh dari persyaratan administrasi, fisik dan hukum.

3) Faktor Dari Masyarakat

Persoalan tanah ini dapat ditelusuri kembali pada kesadaran masyarakat akan hukum. Menurut Undang-Undang Dasar 1945, Negara Indonesia didirikan atas dasar hukum (*rechtstaat*) dan bukan sekedar kekuasaan belaka (*machtstaat*).

Sengketa adalah ketidaksepakatan yang timbul antara dua pihak atau lebih yang meyakini bahwa mereka telah merasa dirugikan oleh beberapa pihak untuk penguasaan dan penggunaan hak atas tanah mereka. Perbedaan pendapat ini dapat diselesaikan melalui negosiasi (musyawarah) atau melalui jalur Pengadilan. Ketidaksepakatan antara individu atau badan hukum mengenai pemanfaatan atas bidang tanah tertentu oleh pihak tertentu atau status kepemilikan, status penggunaan dan status penguasaan merupakan akar penyebab terjadinya sengketa tanah (Sarjita, 2005). Sengketa tanah dapat timbul sebagai akibat adanya gugatan yang diajukan oleh seseorang atau badan hukum atas tuduhan perbuatan melawan hukum yang melanggar hak atas tanah penggugat.

Tuntutan kepastian hukum tentang siapa yang berhak atas tanah, status tanah, bukti pemberian hak dan sebagainya dapat menjadi dasar materi gugatan. Menurut cara penyelesaiannya, ada dua jenis penyelesaian sengketa, yaitu jalur Non Peradilan (perundingan/musyawarah atau negosiasi, konsiliasi, mediasi, arbitrase) dan Peradilan/Litigasi (Sarjita, 2005).

Belum ada penyelesaian yang memuaskan atas suatu sengketa yang dihadapi para pihak secara langsung atau non peradilan. Kedua belah pihak memiliki opsi

untuk pergi ke pengadilan jika mereka tidak dapat mencapai kesepakatan. Oleh karena itu, masyarakat akan mentaati hukum karena paksaan akan tetapi karena kebutuhan untuk mencegah masalah. Kepastian hukum sangat penting bagi masyarakat untuk menjaga ketertiban dan memungkinkan pemilik tanah untuk sepenuhnya menghargai hak-hak mereka atas properti mereka (Sumardjono, 2009).

F. Metode Penelitian

1. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian ini bersifat *deskriptif analitis*. Tujuan dari spesifikasi ini adalah untuk mendapatkan gambaran yang komprehensif tentang perlindungan hukum yang diberikan kepada pemegang Hak Atas Tanah dan akibat hukum bagi mereka yang melanggar Hak Atas Tanah milik orang lain.

2. Metode Pendekatan

Metode yang digunakan dalam penyusunan penelitian ini adalah metode pendekatan secara *yuridis normatif* yaitu dengan menggunakan ketentuan perundang-undangan yang berlaku. Metode pendekatan ini digunakan mengingat permasalahan yang diteliti berkisar pada peraturan perundang-undangan.

3. Tahap Penelitian

Penelitian ini dilakukan melalui 2 (dua) tahap yaitu penelitian kepustakaan dan penelitian lapangan, yaitu sebagai berikut:

a. Penelitian Kepustakaan

Dalam penelitian ini, penyusunan dengan menghimpun data dari Perundang-Undangan, buku literatur, dokumen-dokumen yang berhubungan dengan objek penelitian yaitu sebagai berikut:

- 1) Bahan hukum primer yang terdiri dari:
 - a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945;
 - b) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria;
 - c) Peraturan pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah.
- 2) Bahan hukum primer seperti doktrin (pendapat para ahli terkemuka), internet, surat kabar dan dokumen terkait, dapat dianalisis dengan bantuan bahan hukum sekunder, khususnya tulisan-tulisan para ahli di bidang hukum yang berkaitan dengan bahan hukum primer.
- 3) Bahan hukum tersier yaitu bahan-bahan lain yang ada kaitannya dengan pokok permasalahan yang memberikan informasi tentang bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti kamus, ensiklopedia, dan lain-lain.

b. Penelitian Lapangan

Observasi digunakan dalam penelitian lapangan untuk mengumpulkan data yang akan diolah dan dipelajari sesuai dengan perturan perundang-undangan yang berlaku. Penelitian ini dilakukan dalam rangka mengumpulkan data primer, yang dikumpulkan melalui wawancara dengan pihak terkait dan pihak lain yang memahami permasalahan yang muncul dalam penelitian kepustakaan sebagai data tambahan.

4. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data dilakukan melalui studi kepustakaan: studi dokumen dan wawancara, sebagai berikut:

- a. Studi dokumen yaitu mencari konsep, teori, pendapat atau temuan hukum yang banyak kaitannya dengan pokok bahasan.
- b. Wawancara yaitu cara untuk mendapatkan informasi dari wawancara dengan bertanya langsung kepada mereka. Interaksi dan komunikasi diperlukan selama wawancara.

5. Alat Pengumpulan Data

Alat pengumpulan data yang digunakan adalah dilakukan dengan cara:

a. Studi dokumen

Alat yang digunakan adalah bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier.

b. Wawancara

Menggunakan pemodan wawancara dan perekam suara untuk merekam wawancara dengan pihak-pihak yang terkait dengan masalah.

6. Analisis Data

Ketiga bahan hukum yang telah disebutkan sebelumnya seperti bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier, kemudian dianalisis secara *yuridis kualitatif* berdasarkan analisis kualitatif dan penjelasannya disajikan dalam bentuk *deskriptif analitis*.

7. Lokasi Penelitian

Tempat penelitian ini dilakukan, diantaranya:

a. Perpustakaan

1) Perpustakaan Saleh Adiwinata, Fakultas Hukum Universitas Pasundan Bandung.

Jl. Lengkong Dalam No. 17 Bandung.

2) Kediaman Pihak Ahli Waris

Jl. Cihaliwung, Kec. Padalarang, Kabupaten Bandung Barat

b. Instansi

- 1) Kantor Dinas Pendidikan Kabupaten Bandung Barat
Mekarsari, Kec. Ngamprah, Kabupaten Bandung Barat.
- 2) Kantor Desa Gadobangkong Kabupaten Bandung Barat
Jl. Raya Gaadobangkong, Kec. Ngamprah, Kabupaten Bandung Barat.