

## **BAB II**

### **TINJAUAN UMUM TENTANG PERBUATAN MELAWAN HUKUM MENGENAI SENGKETA HAK MILIK TANAH**

#### **A. Perbuatan Melawan Hukum**

##### **1. Pengertian Perbuatan Melawan Hukum**

Banyak definisi yang mengartikan istilah perbuatan melawan hukum, ada yang mengartikan bahwa perbuatan melawan hukum adalah perbuatan melawan undang-undang, perbuatan yang bertentangan dengan hak-hak orang lain, perbuatan yang mengakibatkan kerugian pihak lain dan tentu pihak yang melakukan perbuatan melawan hukum tersebut harus menggantikan kerugian kepada pihak yang telah dirugikannya. Ada juga yang mengartikan perbuatan melawan hukum adalah perbuatan yang dilakukan di luar kewenangannya atau di luar kekuasaannya. Kemudian perbuatan melawan hukum juga diartikan perbuatan yang melanggar nilai-nilai kesusilaan, nilai nilai kesopanan yang berkembang di masyarakat serta perbuatan yang melanggar asas-asas umum yang berlaku dalam lapangan hukum (Sari, 2020).

Perbuatan melawan hukum adalah tindakan dari seseorang yang dengan sengaja melakukan pelanggaran atau penentangan terhadap suatu ketentuan, sehingga dengan adanya pelanggaran tersebut telah menimbulkan kerugian pula bagi orang lain. Pengertian melawan hukum yang dikemukakan oleh Pasal 1365 KUH. Perdata, yang secara

jelas menyebutkan akibat dari adanya tindakan atau kesalahan seseorang tersebut, yaitu kerugian bagi orang lain, mewajibkan orang yang karena perbuatannya untuk mengganti kerugian tersebut (Moertiono, 2020).

Dalam arti sempit, perbuatan melawan hukum diartikan bahwa "orang yang berbuat pelanggaran terhadap orang lain atau ia telah berbuat bertentangan dengan suatu kewajiban hukumnya sendiri". Setelah adanya *arrest* dari Hoge Raad 1919 Nomor 110 tanggal 31 Januari 1919, maka pengertian perbuatan melawan hukum lebih diperluas, yaitu "Hal berbuat atau tidak berbuat itu adalah melanggar hak orang lain, atau itu adalah bertentangan dengan kewajiban hukum dari orang yang berbuat (sampai di sini adalah merupakan perumusan dari pendapat yang sempit), atau berlawanan baik dengan kesusilaan maupun melawan kepantasan yang seharusnya ada di dalam lalu lintas masyarakat terhadap diri atau benda orang lain)" (Vollmar, 2004, hlm. 185). Dalam bahasa Belanda melawan hukum itu adalah *wederrechtelijk* (*weder*: bertentangan dengan, melawan; *recht*: hukum). Dalam menentukan perbuatan itu dapat dipidana, pembentuk undang-undang menjadikan sifat melawan hukum sebagai unsur yang tertulis. Tanpa unsur ini, rumusan undang-undang akan menjadi terlampau luas. Selain itu, sifat dapat dicela kadang-kadang dimasukkan dalam rumusan delik, yaitu dalam rumusan delik culpa (Prasetyo, 2017, hlm. 64).

Abdulkadir Muhammad berpendapat, bahwa perbuatan melawan hukum dalam arti sempit hanya mencakup Pasal 1365 KUH.

Perdata, dalam arti pengertian tersebut dilakukan secara terpisah antara kedua pasal tersebut. Sedangkan pengertian perbuatan melawan hukum dalam arti luas adalah merupakan penggabungan dari kedua pasal tersebut. Lebih jelasnya pendapat tersebut adalah : Perbuatan dalam arti "perbuatan melawan hukum" meliputi perbuatan positif, yang dalam bahasa asli bahasa Belanda "daad" (pasal 1365) dan perbuatan negatif, yang dalam bahasa asli bahasa Belanda "nataligheid" (kelalaian) atau "onvoorzigtigheid" (kurang hati-hati) seperti ditentukan dalam Pasal 1365 KUH Perdata (Muhammad, 2002, hlm. 142).

Perbuatan melawan hukum dalam konteks hukum perdata adalah isu yang memiliki implikasi signifikan dalam tanggung jawab sipil dan pemulihan kerugian. Dalam hukum perdata, perbuatan melawan hukum merujuk pada tindakan yang melanggar norma-norma hukum dan dapat memicu akibat hukum yang kompleks. Perbuatan melawan hukum dalam hukum perdata merupakan suatu tindakan atau kelalaian yang bertentangan dengan norma hukum dan menimbulkan kerugian terhadap pihak lain, sehingga pelakunya dapat dimintai pertanggungjawaban secara perdata. Dalam konteks ini, perbuatan melawan hukum tidak hanya mencakup pelanggaran terhadap undang-undang secara eksplisit, tetapi juga mencakup tindakan yang melanggar norma kepatutan, kesusilaan, serta asas-asas umum yang berlaku dalam masyarakat. Pengaturannya secara umum terdapat dalam Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata) yang

menyatakan bahwa setiap perbuatan melawan hukum yang menimbulkan kerugian mengharuskan pelakunya untuk memberikan ganti rugi kepada pihak yang dirugikan. Konsep perbuatan melawan hukum ini mencakup tindakan aktif (melakukan sesuatu yang tidak semestinya dilakukan) maupun tindakan pasif (tidak melakukan sesuatu yang semestinya dilakukan) (Halipah et al., 2023).

Dalam *Memorie van toelichting* atau sejarah pembentukan KUHP di Belanda tidak ditemukan apakah yang dimaksudkan dengan kata “hukum” dalam frase “melawan hukum”. Jika merujuk pada *postulat contra legem facit qui id facit quod lex prohibet; in fraudem vero qui, salvis verbis legis, sententiam ejus circumuenit*, maka dapat diartikan bahwa seseorang dinyatakan melawan hukum ketika perbuatan yang dilakukan adalah suatu perbuatan yang dilarang oleh hukum. Pengertian melawan hukum itu sendiri, dikemukakan oleh Simons sebagai berikut “Apa arti yang harus diberikan mengenai istilah melawan hukum dalam ketentuan-ketentuan ini? Sedangkan menurut pandangan orang banyak istilah tersebut tidak lain dari pada tanpa hak sendiri. Menurut pendapat saya, hanya ada satu pandangan yang dapat diterima mengenai adanya melawan hukum bahwa ada kelakuan yang bertentangan dengan hukum. Tanpa hukum mempunyai arti yang lain dari pada bertentangan dengan hukum, dan istilah melawan hukum menunjuk hanya pada arti yang terakhir. Hukum yang dituju oleh perbuatan tersebut tidak harus suatu hak yang subjektif tetapi juga dapat

merupakan suatu hak pada umumnya. Mana yang benar, tergantung pada sifat perbuatan pidana dan tergantung mana rumusan pembentuk undang-undang untuk istilah tersebut)” (Hiariej, 2016, hlm. 233).

Ajaran sifat melawan hukum memiliki kedudukan yang penting dalam hukum pidana di samping asas legalitas. Ajaran ini terdiri dari ajaran sifat melawan hukum yang formal dan materiil. Ajaran sifat melawan hukum yang materiil dalam hukum pidana Indonesia terdapat hukum tidak tertulis, yaitu hukum adat. Meskipun demikian pengakuan dan penerapan ajaran sifat melawan hukum materiil baru dilakukan pada tahun 1965 dan implikasi yang lebih jauh adalah lolosnya para koruptor karena telah membayar unsur kerugian negara dalam perkara korupsi (Sari, 2020).

Salah satu contoh perbuatan melawan hukum dalam konteks hukum perdata adalah ketika suatu pihak tanpa izin atau dasar hukum yang sah mengambil alih atau memanfaatkan tanah yang pada hakikatnya secara sah dimiliki oleh penggugat. Tindakan tersebut mengakibatkan kerugian materiil bagi penggugat, seperti hilangnya hak kepemilikan, pendapatan yang seharusnya diperoleh dari tanah tersebut, atau biaya hukum yang harus dikeluarkan untuk menyelesaikan perselisihan. Penggugat memiliki dasar hukum untuk mengajukan tuntutan hukum terhadap pihak yang melakukan perbuatan melawan hukum tersebut (Moertiono, 2020).

## 2. Unsur-unsur Perbuatan Melawan Hukum

Abdulkadir dalam bukunya yang berjudul Hukum Perikatan menyebutkan unsur-unsur perbuatan melawan hukum yaitu Pertama, perbuatan tersebut harus bersifat melawan hukum (*onrechtmatig*), yakni bertentangan dengan undang-undang, hak orang lain, atau norma kepatutan dalam masyarakat. Kedua, perbuatan tersebut harus menimbulkan kerugian, baik materiil maupun immateriil, bagi pihak lain. Ketiga, perbuatan tersebut dilakukan dengan kesalahan, baik dalam bentuk kesengajaan maupun kelalaian. Keempat, antara perbuatan yang dilakukan dan kerugian yang ditimbulkan harus terdapat hubungan kausal, sehingga kerugian yang terjadi dapat dibuktikan sebagai akibat langsung dari perbuatan tersebut (Muhammad, 2002, hlm 142). Berbeda halnya dengan pendapat yang dikemukakan oleh R. Suryatin, Pasal 1365 memuat beberapa unsur yang harus dipenuhinya, agar supaya dapat menentukan adanya suatu perbuatan melanggar hukum. Unsur pertama adalah perbuatan itu harus melanggar undang-undang. Perbuatan itu menimbulkan kerugian (unsur kedua), sehingga antara perbuatan dan akibat harus ada sebab musabab. Unsur ketiga ialah harus ada kesalahan di pihak yang berbuat (Suryatin, 2001, hlm. 182).

Sesuai dengan ketentuan dalam pasal 1365 KUH Perdata, maka suatu perbuatan melawan hukum dalam hukum perdata haruslah mengandung unsur-unsur sebagai berikut (Sari, 2020):

### a. Adanya Suatu Perbuatan

Suatu perbuatan melawan hukum diawali oleh suatu perbuatan dari si pelakunya. Umumnya diterima anggapan bahwa dengan perbuatan di sini dimaksudkan, baik berbuat sesuatu (dalam arti aktif) maupun tidak berbuat sesuatu (dalam arti pasif), misalnya tidak berbuat sesuatu, padahal dia mempunyai kewajiban hukum untuk membuatnya, kewajiban mana timbul dari hukum yang berlaku (karena ada juga kewajiban yang timbul dari suatu kontrak). Karena itu, terhadap perbuatan melawan hukum, tidak ada unsur “persetujuan atau kata sepakat” dan juga tidak ada unsur “causa yang diperbolehkan” sebagaimana yang terdapat dalam kontrak.

b. Perbuatan Tersebut Melawan Hukum

Perbuatan yang dilakukan haruslah bersifat melawan hukum, dan sejak tahun 1919 unsur melawan hukum ini diartikan secara luas. Artinya, suatu perbuatan dapat dianggap melawan hukum apabila memenuhi beberapa dasar, yaitu: melanggar undang-undang yang berlaku, melanggar hak orang lain yang dijamin oleh hukum, bertentangan dengan kewajiban hukum si pelaku, bertentangan dengan kesusilaan (*goede zeden*), atau bertentangan dengan sikap yang baik dalam kehidupan bermasyarakat, yakni tidak memperhatikan kepentingan orang lain sebagaimana seharusnya dijalankan dalam lalu lintas pergaulan masyarakat (*indruist tegen de zorgvuldigheid, welke in*

*het maatschappelijk verkeer betaamt ten aanzien van anders persoon of goed).*

c. Adanya kesalahan dari pihak pelaku

Agar dapat dikenakan Pasal 1365 tentang Perbuatan Melawan Hukum tersebut, undang-undang dan yurisprudensi mensyaratkan agar pada pelaku haruslah mengandung unsur kesalahan (*schuldelement*) dalam melaksanakan perbuatan tersebut. Karena itu, tanggung jawab tanpa kesalahan (*strict liability*) tidak termasuk tanggung jawab berdasarkan kepada Pasal 1365 KUH Perdata. Jikapun dalam hal tertentu diberlakukan tanggung jawab tanpa kesalahan tersebut (*strict liability*), hal tersebut tidaklah didasari atas Pasal 1365 KUH Perdata, tetapi didasarkan kepada undang-undang lain.

Pasal 1365 KUH Perdata mensyaratkan adanya unsur kesalahan (*schuld*) dalam suatu perbuatan melawan hukum, maka perlu dipahami cakupan dari unsur kesalahan tersebut. Suatu tindakan dianggap mengandung unsur kesalahan dan dapat dimintakan pertanggungjawaban hukum apabila memenuhi beberapa kriteria, yaitu adanya unsur kesengajaan, adanya unsur kelalaian (*negligence, culpa*), serta tidak terdapat alasan pembenar atau pemaaf (*rechtvaardigingsgrond*), seperti keadaan *overmacht*, pembelaan diri, ketidakwarasan, dan alasan lain yang diakui oleh hukum.

Kesalahan yang disyaratkan oleh hukum dalam perbuatan melawan hukum, baik kesalahan dalam arti “kesalahan hukum” maupun “kesalahan sosial”. Dalam hal ini hukum menafsirkan kesalahan sebagai suatu kegagalan seseorang untuk hidup dengan sikap yang ideal, yakni sikap yang biasa dan normal dalam suatu pergaulan masyarakat. Sikap yang demikian kemudian mengkristal dalam istilah hukum yang disebut dengan standar “manusia yang normal dan wajar” (*reasonable man*).

d. Adanya kerugian bagi korban

Adanya kerugian (*schade*) bagi korban juga merupakan syarat agar gugatan berdasarkan Pasal 1365 KUH Perdata dapat dipergunakan. Berbeda dengan kerugian karena wanprestasi yang hanya mengenai kerugian materil, maka kerugian karena perbuatan melawan hukum di samping kerugian materil, yurispruensi juga mengakui konsep kerugian immateril, yang juga akan dinilai dengan uang.

e. Adanya hubungan kasual antara perbuatan dengan kerugian

Hubungan kasual antara perbuatan yang dilakukan dengan kerugian yang terjadi juga merupakan syarat dari suatu perbuatan melawan hukum. Untuk hubungan sebab akibat ada 2 (dua) macam teori, yaitu teori hubungan faktual dan teori penyebab kira-kira. Hubungan sebab akibat secara faktual (*causation in fact*) hanyalah merupakan masalah “fakta” atau apa yang secara faktual

telah terjadi. Setiap penyebab yang menyebabkan timbulnya kerugian dapat merupakan penyebab secara faktual, asalkan kerugian (hasilnya) tidak akan pernah terdapat tanpa penyebabnya. Dalam hukum tentang perbuatan melawan hukum, sebab akibat jenis ini sering disebut dengan hukum mengenai “*but for*” atau “*sine qua non*”. Von Buri adalah salah satu ahli hukum Eropa Kontinental yang sangat mendukung ajaran akibat faktual ini.

Selanjutnya, agar lebih praktis dan agar tercapainya elemen kepastian hukum dan hukum yang lebih adil, maka diciptakanlah konsep “sebab kira-kira” (*proximate cause*). *Proximate cause* merupakan bagian yang paling membingungkan dan paling banyak pertentangan pendapat dalam hukum tentang perbuatan melawan hukum. Kadang-kadang, untuk penyebab jenis ini disebut juga dengan istilah legal cause atau dengan berbagai penyebutan lainnya.

Unsur-unsur yang harus ada agar suatu perbuatan dapat dianggap sebagai perbuatan melawan hukum adalah: 1) Perbuatan, yaitu tindakan nyata atau kelalaian yang dilakukan oleh seseorang. 2) Melanggar Hukum, yaitu tindakan tersebut bertentangan dengan norma hukum yang berlaku, seperti undang-undang atau peraturan. 3) Timbulnya Kerugian, yang mana akibat dari perbuatan tersebut, pihak lain menderita kerugian baik dalam bentuk materiil maupun immateriil. 4)

Hubungan Sebab-Akibat, yaitu adanya hubungan yang jelas antara perbuatan yang melanggar hukum dan kerugian yang timbul. Unsur perbuatan atau tindakan dalam pelanggaran hukum tidak terbatas pada tindakan positif saja, yang artinya melakukan sesuatu, tetapi juga mencakup tindakan negatif, yaitu ketidakberbuatannya sesuai dengan kewajiban subjektifnya. Sebuah tindakan dianggap positif jika seseorang melakukan sesuatu yang melanggar hukum, sedangkan tindakan dianggap negatif jika seseorang seharusnya melakukan sesuatu berdasarkan undang-undang atau kewajiban subjektifnya, namun tidak melakukannya dan akibatnya merugikan orang lain. Bahkan, tindakan tidak berbuat apa-apa atau diam juga dapat dianggap sebagai pelanggaran hukum (Halipah et al., 2023).

## **B. Hak Milik Atas Tanah**

### **1. Pengertian Hak Milik Atas Tanah**

Hak atas tanah merupakan hak penguasaan atas tanah yang berisikan serangkaian wewenang, kewajiban dan/atau larangan bagi pemegang haknya untuk berbuat sesuatu mengenai tanah yang dihaki. Sesuatu yang boleh, wajib atau dilarang untuk diperbuat, yang merupakan isi hak penguasaan itulah yang menjadi kriteria atau tolok pembeda diantara hak-hak penguasaan atas tanah yang diatur dalam hukum tanah (Harsono, 2007, hlm. 283). Hak atas tanah adalah hak yang memberi wewenang kepada yang mempunyai hak untuk menggunakan

atau mengambil manfaat dan tanah yang diwakufkannya (Mertokusumo, 1988, hlm. 4).

Hak Atas Tanah bersumber dari hak menguasai negara atas tanah. Hak atas tanah diatur dalam Pasal 4 ayat (1) UUPA, yaitu atas dasar hak menguasai dari negara 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-orang lain serta badan-badan hukum. Hak Atas Tanah adalah hak yang memberi wewenang kepada pemegang hak untuk menggunakan dan atau mengambil manfaat dari tanah yang menjadi haknya. Kata menggunakan mengandung pengertian bahwa hak atas tanah untuk kepentingan mendirikan bangunan, sedangkan kata mengambil manfaat mengandung pengertian bahwa hak atas tanah untuk kepentingan pertanian, perikanan, peternakan, dan perkebunan (Santoso, 2010, hlm. 82).

Ketentuan Pasal 2 ayat (1) UUPA menyatakan bahwa berdasarkan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 serta prinsip-prinsip yang diatur dalam Pasal 1, bumi, air, ruang angkasa, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya berada dalam penguasaan negara pada tingkatan tertinggi sebagai organisasi kekuasaan dari seluruh rakyat. Dengan landasan tersebut, negara memiliki kewenangan untuk mengatur serta menetapkan hak-hak atas tanah yang dapat dimiliki maupun diberikan kepada perseorangan atau badan hukum sepanjang

memenuhi persyaratan yang ditentukan oleh peraturan perundang-undangan. Kewenangan tersebut diatur dalam Pasal 4 ayat (1) UUPA, yang menyatakan bahwa “Atas dasar hak menguasai dari negara sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dimiliki oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang-orang lain serta badan hukum”. Sedangkan dalam ayat (2) dinyatakan bahwa: “Hak-hak atas tanah yang dimaksud dalam ayat (1) Pasal ini memberikan 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 penatagunaan tanah itu dalam batas-batas menurut undang-undang ini dan peraturan-peraturan hukum yang lebih tinggi”.

Hak-hak atas tanah yang diatur dalam Pasal 16 UUPA yang dapat diberikan kepada rakyat oleh negara sebagai berikut:

a. Hak Milik

Landasan idil daripada hak milik (baik atas tanah maupun atas barang-barang dan hak-hak lain) adalah Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Jadi secara yuridis formil, hak perseorangan ada dan diakui oleh negara. Hal ini dibuktikan antara lain dengan adanya Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang diatur dalam UU No. 5 Tahun 1960 (UUPA). Dahulu, hak

milik dalam pengertian hukum barat bersifat mutlak, hal ini sesuai dengan faham yang mereka anut yaitu individualisme, kepentingan individu menonjol sekali, individu diberi kekuasaan bebas dan penuh terhadap miliknya. Hak milik tadi tidak dapat diganggu-gugat. Akibat adanya ketentuan demikian, pemerintah tidak dapat bertindak terhadap milik seseorang, meskipun hal itu perlu untuk kepentingan umum.

Sebagai contoh dari kemutlakan hak milik ini dibuktikan dengan adanya Arres 14 Maret 1904, yaitu Lantaarpaal Arres, sehingga perbuatan kotapraja yang waktu itu memerintahkan penyediaan kira-kira satu meter persegi tanah dari seorang pemilik tanah untuk menancapkan tiang lentera bagi penerangan umum, oleh Hakim dianggap bertentangan dengan undang-undang, karena membatasi hak milik perseorangan. Konsepsi hak milik semacam ini pada zaman sekarang sudah tidak dapat diterima lagi. Hak milik atas tanah dalam pengertian sekarang, sebagaimana tercantum dalam Pasal 20 Ayat 1 UUPA adalah sebagai berikut:“ Hak milik adalah hak turunmenurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah, dengan mengingat ketentuan dalam Pasal 6. Menurut Pasal 6 dari UUPA semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial. Terkuat dan terpenuh disini tidak berarti hak milik merupakan hak yang mutlak, tidak terbatas dan tidak dapat diganggu gugat. Ini dimaksudkan untuk

membedakannya dengan hak-hak atas tanah lainnya yang dimiliki oleh individu. Dengan lain perkataan, hak milik yang merupakan hak yang paling kuat dan paling penuh di antara semua hak-hak atas tanah lainnya. Sehingga si pemilik mempunyai hak untuk menuntut kembali di tangan siapapun benda itu berada. Seseorang yang mempunyai hak milik dapat berbuat apa saja sekehendak hatinya atas miliknya itu, asal saja tindakannya itu tidak bertentangan dengan undangundang atau melanggar hak atau kepentingan orang lain (Ruchiyat, 2006, hlm. 45).

Terjadinya Hak Milik Menurut Pasal 22 hak milik terjadi karena, menurut Hukum Adat, karena Penetapan Pemerintah, karena Undang-Undang. Dengan terjadinya hak milik itu, timbulah hubungan hukum antara subjek dengan bidang tanah tertentu yang isi, sifat dan ciri-cirinya sebagai yang diuraikan di atas, tanah yang sebelum itu berstatus tanah negara atau tanah hak lain (tanah hak guna bangunan, hak guna usaha atau hak pakai). Baru dengan terjadinya hak milik itu tanah yang bersangkutan bersetatus tanah hak milik. Cara memperoleh hak milik demikian disebut originair. Hak milik bisa juga diperoleh secara derivatin. Menurut cara ini suatu subjek memperoleh tanah dari subjek lain yang semua sudah berstatus tanah hak milik, misalnya karena jual-beli, tukar menukar, hibah, pemberian dengan wasiat atau warisan

(Ruchiyat, 2006, hlm. 46). Terjadinya hak milik dijelaskan sebagai berikut:

1) Terjadinya Hak Milik Menurut Hukum Adat

Menurut Pasal 22 hal ini harus diatur dengan Peraturan Pemerintah supaya tidak terjadi hal-hal yang merugikan kepentingan umum dan negara. Demikian penjelasan pasal tersebut. Terjadinya hak atas tanah menurut Hukum Adat lazimnya bersumber pada pembukaan hutan yang merupakan bagian tanah ulayat suatu masyarakat hukum adat. Pembukaan hutan secara tidak teratur dapat membawa akibat yang sungguh merugikan kepentingan umum dan negara, berupakerusakan tanah, erosi, tanah longsor, dan sebagainya. Menyerahkan pengaturan pembukaan tanah para Kepala Adat mengakibatkan pemborosan, sebagai yang sering terjadi di beberapa daerah transmigrasi di luar Jawa.

2) Terjadinya Hak Milik Karena Penetapan Pemerintah

Hak milik yang oleh UUPA dikatakan terjadi karena Penetapan Pemerintah itu diberikan oleh instansi yang berwenang menurut cara dan dengan syarat-syarat yang ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah. Demikian Pasal 22 ayat (2) huruf a, Sebagaimana telah disinggung di atas, tanah yang diberikan dengan Hak Milik itu semula berstatus tanah negara. Hak milik itu pun dapat diberikan sebagai perubahan

daripada yang sudah dipunyai oleh pemohon, misalnya hak guna usaha, hak guna bangunan atau hak pakai. Hak milik ini pun merupakan pemberian hak baru. Dalam kedua hal itu hak miliknya diperoleh secara originair. Hingga kini Peraturan Pemerintah yang dimaksudkan di atas belum ada. Pejabat-pejabat yang berwenang memberikan hak milik, pengaturannya yang terdapat dalam PMDN No.1 Tahun 1967 tentang pembagian tugas dan wewenang agraria. Instansi yang berwenang memberikan hak milik adalah Menteri Dalam Negeri/Dirjen Agraria,kecuali dalam hal-hak wewenang untuk memberikan hak atas tanah dilimpahkan kepada Gubernur/Kepala Daerah.

Pemberian hak milik atas tanah negara dilakukan melalui mekanisme permohonan dari pihak yang berkepentingan dengan tetap memperhatikan syarat-syarat yang telah ditentukan dalam peraturan perundang-undangan, di mana pemohon wajib memenuhi ketentuan untuk dapat memiliki tanah dengan status hak milik. Permohonan tersebut diajukan kepada pejabat berwenang melalui Bupati atau Wali Kota dan diteruskan kepada Kepala Kantor Agraria setempat. Setelah persyaratan administratif maupun substantif terpenuhi, instansi yang berwenang akan mengeluarkan surat keputusan pemberian hak milik yang disusun sesuai dengan format yang ditetapkan dalam

lampiran Peraturan Menteri Muda Agraria. Surat keputusan tersebut tidak hanya berisi ketentuan mengenai pemberian hak, tetapi juga memuat syarat-syarat khusus terkait kondisi dan peruntukan tanah serta syarat umum yang wajib dipatuhi oleh pemegang hak. Dengan demikian, pemberian hak milik atas tanah negara tidak sekadar bersifat administratif, melainkan merupakan instrumen hukum yang memastikan agar kepemilikan tanah tetap selaras dengan fungsi sosial, kepastian hukum, dan kemanfaatan bagi masyarakat (Ruchiyat, 2006, hlm. 49-50).

b. Hak Guna Usaha

Hak guna usaha berdasarkan UUPA, merupakan hak atas tanah yang bersifat primer dan memiliki spesifikasi. Spesifikasi HGU tidak bersifat terkuat, terpenuh dan turun-temurun sebagaimana yang dipunyai oleh hak milik. Dalam artian, bahwa HGU hanya terbatas daya berlakunya walaupun dapat beralih dan dialihkan pada pihak lain. Berdasarkan memori penjelasan UUPA, telah diakui bahwa pada saat diterbitkannya UUPA, HGU lahir sebagai suatu hak baru atas tanah guna memenuhi kebutuhan masyarakat moderen dan diberikan dengan penetapan pemerintah terhadap (hanya) tanah-tanah yang dikuasai langsung oleh negara (tanah negara) (Supriyadi, 2007, hlm. 24).

Ketentuan mengenai Hak Guna Usaha diatur di dalam Pasal 16 ayat (1) huruf b Undang-Undang 5 tahun 1960 Tentang tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria dan diatur secara khusus di dalam Pasal 28 sampai dengan Pasal 34 Tentang tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Ketentuan yang mengatur mengenai Hak Guna Usaha lebih lanjut terdapat di dalam Pasal 19 sampai dengan Pasal 33 Peraturan Pemerintah No. 18 Tahun 2021. Pasal 28 ayat (1) Undang-Undang 5 tahun 1960 Tentang tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria memberikan definisi Hak Guna Usaha adalah hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh negara, dalam jangka waktu sebagaimana tersebut dalam Pasal 29 UUPA, guna perusahaan pertanian, perikanan, atau peternakan. Dalam hal ini terdapat sedikit perbedaan dalam Peraturan Pemerintah No. 18 Tahun 2021, yakni ada penambahan guna perusahaan perkebunan dalam peraturan tersebut. Dalam Pasal 29 Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria menyebutkan bahwa : Jangka waktu HGU dapat diberikan untuk waktu 25 tahun, sedangkan waktu yang lebih lama yang dapat diberikan yaitu 35 tahun, janga waktu pemberian HGU dapat diperpanjang dengan waktu yang paling lama 25 tahun (Ayuningtyas et al., 2024).

c. Hak Guna Bangunan

Hak Guna Bangunan adalah Hak Milik untuk mendirikan dan mempunyai bangunanbangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri, dengan jangka waktu paling lama 30 tahun dan dapat diperpanjang dengan 20 tahun, dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain. Dapat dijadikan jaminan hutang dibebani Hak Tanggungan (Utomo, 2013,hlm. 42).

Pasal 30 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 mengatur bahwa hak guna bangunan (HGB) hanya dapat dimiliki oleh warga negara Indonesia serta badan hukum yang didirikan berdasarkan hukum Indonesia dan berkedudukan di wilayah Indonesia. Hak ini memberikan legitimasi bagi individu maupun badan hukum untuk memanfaatkan tanah, baik tanah negara maupun tanah milik, dengan tujuan pembangunan. Terbentuknya hak guna bangunan dapat terjadi melalui dua mekanisme. Pertama, atas tanah yang dikuasai langsung oleh negara, hak tersebut diberikan melalui suatu penetapan pemerintah sebagai bentuk kewenangan negara dalam mengatur pemanfaatan tanah. Kedua, hak guna bangunan dapat lahir atas tanah milik melalui perjanjian otentik antara pemilik tanah dengan pihak yang akan memperoleh hak tersebut, di mana perjanjian tersebut dibuat secara resmi dengan maksud untuk menimbulkan hak guna bangunan. Dengan demikian, ketentuan ini tidak hanya menegaskan siapa saja subjek yang berhak memperoleh HGB, tetapi juga memberikan kepastian

mengenai cara terbentuknya hak tersebut agar sesuai dengan prinsip legalitas dalam hukum agraria Indonesia (Winanti et al., 2021).

d. Hak Pakai

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria, Hak Pakai diatur dalam Pasal 41 sampai dengan Pasal 43 yang diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah Nomor 40 tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah Pasal 41 sampai dengan Pasal 58. Dalam Pasal 41 ayat (1) UUPA didefinisikan bahwa Hak Pakai adalah: “hak untuk menggunakan dan/atau memungut hasil dari tanah yang dikuasai langsung oleh negara atau tanah Hak Milik orang lain, yang memberi wewenang dan kewajiban yang ditentukan dalam keputusan pemberiannya oleh pejabat yang berwenang memberikannya atau dalam perjanjian dengan pemilik tanahnya, yang bukan perjanjian sewa menyewa atau perjanjian pengolahan tanah, segala sesuatu asal tidak bertentangan dengan jiwa dan ketentuan-ketentuan undangundang ini” (Sappe et al., 2021).

Perkataan “menggunakan” dalam pengertian Hak Pakai sebagaimana tersebut diatas menunjuk pada pengertian bahwa Hak Pakai digunakan untuk kepentingan mendirikan bangunan. Sedangkan perkataan “memungut hasil” dari pengertian diatas

adalah menunjuk pada pengertian bahwa Hak Pakai digunakan untuk kepentingan selain mendirikan bangunan, misalnya pertanian, perikanan, peternakan, perkebunan (Santoso, 2017, hlm. 119). Menurut ketentuan Pasal 41 Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA), hak pakai merupakan hak untuk menggunakan serta memungut hasil dari tanah yang dikuasai langsung oleh negara maupun tanah yang dimiliki oleh pihak lain. Subjek yang dapat memperoleh hak ini dijelaskan dalam Pasal 42 Hukum Tanah, yakni warga negara Indonesia, orang asing yang berkedudukan di Indonesia, badan hukum yang didirikan serta berkedudukan di Indonesia, dan badan hukum asing yang memiliki kantor perwakilan di Indonesia. Lebih lanjut, dalam Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai atas Tanah, dijelaskan bahwa hak pakai dapat diberikan di atas tanah negara, tanah dengan status hak pengelolaan, maupun tanah hak milik. Ketentuan ini menegaskan bahwa hak pakai memiliki cakupan yang cukup luas, baik dari segi subjek pemegang hak maupun status tanah yang dapat menjadi objeknya, sehingga memberikan kepastian hukum dalam pemanfaatan tanah sesuai kebutuhan pembangunan dan kepentingan masyarakat.

Hak pakai atas tanah negara diperoleh melalui keputusan pemberian hak oleh menteri atau pejabat yang berwenang,

sedangkan hak pakai atas tanah dengan status hak pengelolaan diberikan berdasarkan keputusan pejabat berwenang atas usulan dari pemegang hak pengelolaan. Adapun hak pakai atas tanah milik pribadi terjadi melalui pemberian hak oleh pemilik tanah dengan akta autentik yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah. Setiap pemberian hak pakai tersebut wajib dicatat dalam buku tanah di Kantor Pertanahan sebagai bentuk legalitas dan kepastian hukum. Ketentuan ini dibuat untuk mencegah terjadinya penyalahgunaan administrasi dalam pengelolaan tanah. Namun, dalam praktiknya, seiring perkembangan kehidupan modern, sering muncul berbagai sengketa terkait penguasaan dan pemanfaatan tanah, baik untuk kepentingan publik maupun kepentingan individu. Perselisihan tersebut dapat melibatkan berbagai pihak, mulai dari pemerintah dengan masyarakat, antaranggota masyarakat, masyarakat dengan pihak swasta, bahkan hingga perorangan dengan warga negara asing (Sappe et al., 2021).

#### e. Hak Pengelolaan

Istilah Hak Pengelolaan pertama kali diperkenalkan melalui Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1965, yang mengatur tentang konversi hak penguasaan atas tanah negara. Dalam Pasal 1 peraturan tersebut ditegaskan bahwa apabila tanah

negara yang dikuasai oleh departemen, direktorat, maupun daerah swatantra digunakan semata-mata untuk kepentingan instansi yang bersangkutan, maka hak penguasaannya dikonversi menjadi Hak Pakai. Namun, sebagaimana diatur dalam Pasal 2, apabila penguasaan atas tanah negara tersebut selain dimanfaatkan untuk kepentingan instansi juga ditujukan agar dapat diberikan kepada pihak ketiga dengan suatu hak, maka hak penguasaannya dikonversi menjadi Hak Pengelolaan. Dengan demikian, Hak Pengelolaan lahir sebagai bentuk baru penguasaan tanah yang memberi kewenangan lebih luas, tidak hanya untuk kepentingan instansi pemerintah, tetapi juga membuka peluang kerja sama dengan pihak lain (Santoso, 2012).

Pengertian Hak Pengelolaan dinyatakan dalam Pasal 1 angka 2 Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai Atas Tanah, yaitu hak menguasai Negara yang kewenangan pelaksanaannya sebagian dilimpahkan kepada pemegangnya. Pengertian yang sama tentang Hak Pengelolaan disebutkan dalam Pasal 1 angka 4 Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997, Pasal 1 angka 2 Peraturan Pemerintah No. 11 Tahun 2010 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah terlantar, Pasal 1 angka 3 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 4 Tahun 1998 tentang Pedoman Penetapan Uang Pemasukan Dalam

Pemberian Hak Atas Tanah Negara, Pasal 1 angka 3 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 9 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan, Pasal 1 angka 3 Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia No. 1 Tahun 2011 tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian Hak Atas Tanah dan Kegiatan Pendaftaran Tanah Tertentu, dan Pasal 1 angka 3 Keputusan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 9 Tahun 1997 tentang Pemberian Hak Milik Atas Tanah Untuk Rumah Sangat Sederhana dan Rumah Sederhana.

Pengertian yang lebih lengkap tentang Hak Pengelolaan dinyatakan dalam Penjelasan Pasal 2 ayat (3) huruf f UU No. 20 Tahun 2000 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1997 tentang Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan, jo. Pasal 1 Peraturan Pemerintah No. 112 Tahun 2000 tentang Pengenaan Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan Karena Pemberian Hak Pengelolaan, yaitu hak menguasai Negara atas tanah yang kewenangan pelaksanaannya sebagian dilimpahkan kepada pemegang haknya untuk merencanakan peruntukan dan penggunaan tanah, mempergunakan tanah untuk keperluan pelaksanaan tugasnya, dan menyerahkan bagian-bagian

tanah tersebut kepada pihak ketiga dan atau bekerja sama dengan pihak ketiga.

Boedi Harsono menyatakan bahwa Hak Pengelolaan dalam sistematika hak penguasaan atas tanah tidak dimasukkan dalam golongan hak-hak atas tanah, melainkan merupakan “*gempilan*” hak menguasai negara atas tanah (Harsono, 2007, hlm. 280). Sependapat dengan Boedi Harsono, Maria S.W. Sumardjono menyatakan bahwa Hak Pengelolaan merupakan “bagian” dari hak menguasai negara yang (sebagian) kewenangannya dilimpahkan kepada pemegang Hak Pengelolaan. Oleh karena itu, Hak Pengelolaan itu merupakan fungsi/kewenangan publik, sebagai hak menguasai negara, dan tidak tepat disamakan dengan “hak” sebagaimana diatur dalam Pasal 16 UUPA karena hak atas tanah hanya menyangkut aspek keperdataan (Maria & Sumardjono, 2007). A.P. Parlindungan menyatakan bahwa Hak Pengelolaan adalah suatu hak atas tanah yang sama sekali tidak ada istilahnya dalam Undang-undang Pokok Agraria (UUPA) dan khusus hak ini demikian pula luasnya terdapat di luar ketentuan UUPA (Parlindungan, 2008, hlm. 1). Sependapat dengan A.P. Parlindungan, Effendi Perangin menyatakan bahwa Hak Pengelolaan termasuk hak atas tanah yang didaftarkan menurut Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah (Perangin, 1995, hlm. 312).

## 2. Prosedur Pendaftaran Tanah

Hak Atas Tanah memberikan kewenangan kepada pemegangnya untuk memakai suatu bidang tanah tertentu dalam rangka memenuhi kebutuhan tertentu. Sedangkan tujuan pemakaian tanah pada hakekatnya ada dua yaitu pertama untuk diusahakan misalnya untuk pertanian, perkebunan, perikanan, peternakan. Kedua tanah dipakai sebagai tempat membangun misalnya bangunan gedung, lapangan, jalan, dan lain-lain (Harsono, 2007, hlm. 36). Hak Atas Tanah dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang-orang lain serta badan-badan hukum. Hak-hak atas tanah dimaksud memberi wewenang untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan demikian pula tubuh bumi dan air serta ruang angkasa yang ada di atasnya, sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah itu, dalam batas-batas menurut UUPA dan peraturan-peraturan hukum lain yang lebih tinggi. Perbuatan hukum pemindahan Hak Atas Tanah dapat juga dialihkan kepada pihak lain. Salah bentuk pemindahan Hak Atas Tanah salah satunya dapat dilakukan dengan cara jual beli, tukar menukar, hibah, pemecahan bidang tanah, pemberian menurut adat, pemasukan dalam perusahaan atau "*inbreng*"; dan hibah-wasiat atau "*legaat*" (Waskito, 2015, hlm. 28).

Pendaftaran peralihan hak atas tanah dibagi menjadi lima, diantaranya yakni (Ekawati et al., 2017):

a. Pemindahan Hak

Peralihan hak atas tanah dan hak milik atas satuan rumah susun melalui jual-beli, tukarmenukar, hibah, pemasukan dalam perusahaan dan perbuatan hukum pemindahan hak lainnya, kecuali melalui lelang, hanya dapat didaftarkan jika dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) yang berwenang. Namun dalam keadaan tertentu, Kepala Kantor Pertanahan dapat mendaftarkan pemindahan hak atas bidang tanah hak milik yang dilakukan diantara perorangan Warga Negara Indonesia yang dibuktikan dengan akta yang tidak dibuat oleh PPAT, tetapi yang menurut penilaian Kepala Kantor Pertanahan kadar kebenarannya dianggap cukup untuk didaftarkan. Pengecualian perlu diberikan dalam keadaan tertentu untuk daerah- daerah terpencil yang belum ditunjuk adanya PPAT sementara, untuk memudahkan rakyat melaksanakan perbuatan hukum mengenai tanah. Pembuatan akta di atas, dihadiri oleh para pihak yang melakukan perbuatan hukum yang bersangkutan dan disaksikan oleh sekurang- kurangnya 2 (dua) orang saksi yang memenuhi syarat untuk bertindak sebagai saksi dalam perbuatan hukum itu. Hal ini berbeda dengan ketentuan PP No. 10 Tahun 1961, yang mengatur bahwa terhadap bidang-bidang tanah utamayang belum terdaftar, pembuatan akta dimaksud harus

disaksikan oleh seorang kepala desa atau seorang pamong desa (Arba, 2015, hlm. 42).

b. Pemindehan Hak Dengan Lelang

Peralihan hak melalui pemindahan hak dengan lelang hanya dapat didaftarkan, jika dibuktikan dengan kutipan risalah lelang yang dibuat oleh pejabat lelang. Untuk menghindari terjadinya pelelangan umum yang tidak jelas objeknya, kantor lelang wajib meminta keterangan yang paling mutakhir mengenai tanah atau satuan rumah susun yang akan dilelang di kantor pertanahan. Permintaan keterangan lelang dimaksud diajukan selambat-lambatnya 7 hari kerja sebelum suatu bidang tanah atau satuan rumah susun dilelang, baik dalam rangka eksekusi atau lelang noneksekusi. Keterangan akan diberikan oleh Kepala Kantor Pertanahan paling lambat 5 (lima) hari kerja setelah diterimanya permintaan informasi tersebut.

c. Peralihan Hak Karena Warisan

Peralihan hak karena pewarisan terjadi karena hukum pada saat pemegang hak yang bersangkutan meninggal dunia. Dengan demikian, sejak saat itu para ahli waris menjadi pemegang hak yang baru. Pendaftaran peralihan hak karena pewarisan wajib didaftar dalam rangka memberikan perlindungan hukum kepada para ahli waris dan demi tertibnya tata usaha pendaftaran tanah serta akuratnya data yuridis bidang tanah yang bersangkutan

d. Peralihan Hak Karena Penggabungan atau Peleburan

Peralihan hak atas tanah hak pengelolaan atau hak milik atas satuan rumah susun karena penggabungan atau peleburan pada perseorangan atau koperasi yang tidak didahului dengan likuidasi perseroan atau koperasi yang bergabung atau melebur, dapat didaftar berdasar akta yang membuktikan terjadinya penggabungan atau peleburan perseroan atau koperasi yang bersangkutan setelah menggabungkan atau peleburan tersebut disahkan oleh pejabat yang berwenang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pendaftaran peralihan haknya cukup diajukan dengan bukti akta yang membuktikan terjadinya penggabungan atau peleburan tersebut (pasal 43 ayat (1) PP No. 24 Tahun 1997). Peralihan hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun karena penggabungan atau peleburan perseroan atau koperasi yang didahului dengan likuidasi perseroan atau koperasi yang bergabung atau melebur, didaftarkan berdasarkan pemindahan hak dalam rangka likuidasi yang dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh PPAT yang berwenang.

e. Penolakan Pendaftaran Peralihan Hak

Menurut ketentuan pasal 45 PP No. 24 Tahun 1997, menggariskan bahwa kepala kantor pertanahan menolak untuk melakukan pendaftaran peralihan hak, jika terdapat salah satu keadaan sebagai berikut (Arba, 2015): 1) Sertifikat dan surat

keterangan tentang keadaan hak atas tanah tidak sesuai dengan daftar-daftar yang ada pada Kantor Pertanahan, 2) Perbuatan hukum yang tidak dibuktikan dengan akta PPAT atau kutipan risalah lelang, kecuali dalam keadaan tertentu, 3) Dokumen yang diperlukan untuk pendaftaran peralihan pembebanan hak yang bersangkutan tidak lengkap, 4) Tidak dipenuhinya syarat lain yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan yang bersangkutan, 5) Tanah yang bersangkutan merupakan objek sengketa di Pengadilan, 6) Perbuatan hukum yang dibuktikan dengan akta PPAT batal atau dibatalkan oleh putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, 7) Perbuatan hukumnya dibatalkan oleh para pihak sebelum didaftarkan oleh kantor pertanahan.

### **C. Prosedur Pendaftaran Tanah**

Prosedur pendaftaran tanah menurut Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 dibagi menjadi dua bagian yakni Prosedur Pendaftaran Tanah secara Sporadik dan Prosedur Pendaftaran Tanah secara Sistematis, yang dijelaskan sebagai berikut (Kaunang, 2016):

#### **1. Prosedur Pendaftaran Tanah secara Sporadik**

- 1) Pendaftaran tanah secara sporadik dilakukan atas permintaan pihak yang berkepentingan. Pihak yang berkepentingan adalah pihak yang berhak atas bidang tanah yang bersangkutan atau kuasanya. Pendaftaran tanah secara

sporadik dapat dilakukan secara individual (perseorangan) atau massal (kolektif) dari pemegang hak atas bidang tanah atau kuasanya.

- 2) Pembuatan Peta Dasar Pendaftaran, wilayah-wilayah yang belum ditunjuk sebagai wilayah pendaftaran tanah secara sistematis oleh Badan Pertanahan Nasional di usahakan tersedianya peta dasar pendaftaran untuk keperluan pendaftaran tanah secara sporadik. Untuk keperluan pembuatan peta dasar pendaftaran, Badan Pertanahan Nasional menyelenggarakan pemasangan, pengukuran, pemetaan, dan pemeliharaan titik-titik dasar teknik nasional di setiap kabupaten/kota.
- 3) Penetapan Batas Bidang-bidang Tanah, untuk memperoleh data fisik yang diperlukan bagi pendaftaran tanah. Bidangbidang tanah yang akan dipetakan akan diukur, setelah ditetapkan letaknya, batasbatasnya dan menurut keperluannya di tempatkan tanda-tanda batas di setiap sudut bidang tanah yang bersangkutan. Penetapan batas bidang tanah diupayakan penataan batas berdasarkan kesepakatan para pihak yang berkepentingan.
- 4) Pengukuran dan pemetaan Bidang-bidang tanah dan pembuatan peta pendaftaran, bidang-bidang tanah yang sudah ditetapkan batas-batasnya diukur dan selanjutnya ditetapkan

dalam peta dasar pendaftaran. Jika dalam wilayah pendaftaran tanah secara sporadik belum ada peta dasar pendaftaran, dapat digunakan peta lain, sepanjang peta tersebut memenuhi syarat untuk pembuatan peta pendaftaran.

- 5) Pembuatan Daftar tanah, bidang atau bidang tanah yang sudah dipetakan atau dibubuhkan nomor pendaftarannya pada peta pendaftaran di bukukan dalam daftar tanah.
- 6) Pembuatan Surat Ukur, bagi bidang-bidang tanah yang sudah diukur serta dipetakan dalam peta pendaftaran, dibuatkan surat ukur untuk keperluan pendaftaran haknya. Untuk wilayah-wilayah pendaftaran tanah secara sporadik yang belum tersedia peta pendaftaran, surat ukur dibuat dari hasil pengukuran bidang-bidang tanah yang sudah ditetapkan batas-batasnya.
- 7) Pembuktian Hak Baru
- 8) Pembuktian Hak Lama, untuk keperluan pendaftaran hak, hak atas tanah yang berasal dari konversi hak, hak – hak lama dibuktikan dengan alat-alat bukti mengenai adanya hak tersebut berupa bukti-bukti tertulis, keterangan saksi dan/atau pernyataan yang bersangkutan yang kadar sebenarnya oleh Kepala Kantor Pertahanan kabupaten/kota setempat yang cukup mendaftar hak, pemegang hak dan pihak-pihak lain yang membebaninya.

- 9) Pengumuman data yuridis dan hasil pengukuran, Hasil pengumuman dan penelitian data yuridis beserta peta bidang atau bidangbidang tanah yang bersangkutan sebagai hasil pengukuran diumumkan selama 60 hari untuk memberikan kesempatan kepada pihak yang berkepentingan mengajukan keberatan pengumuman dilakukan di Kantor Pertanahan kabupaten/kota setempat dan Kantor Kepala Desa/Kelurahan letak tanah yang bersangkutan serta ditempat lain yang dianggap perlu.
- 10) Pengesahan hasil pengumuman penelitian data fisik dan data yuridis, Pengesahan dilakukan dengan catatan mengenai hal-hal yang belum lengkap dan/atau keberatan yang belum diselesaikan. Berita acara pengesahan menjadi dasar untuk: a) Pembukuan hak atas tanah yang bersangkutan dalam buku tanah, b) Pengakuan hak atas tanah, c) Pemberian hak atas tanah.
- 11) Pembukuan hak. Hak atas tanah , hak pengelolaan, tanah wakaf, dan hak milik atas satuan rumah susun didaftar dengan membukukannya dalam buku tanah yang memuat data yuridis dan data fisik bidang tanah yang bersangkutan, dan sepanjang ada surat ada surat ukurnya dicatat ukur secara hukum telah didaftar.

## 2. Prosedur Pendaftaran Tanah secara Sistematis

- 1) Adanya suatu rencana kerja, pendaftaran tanah secara sistematis didasarkan pada suatu rencana kerja dan dilaksanakan di wilayah-wilayah yang ditetapkan oleh Menteri Negara Agraria (Kepala Badan Pertanahan Nasional).
- 2) Pembentukan Panitia Ajudikasi, dalam melaksanakan pendaftaran tanah secara sistematis, Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota dibantu oleh Panitia Ajudikasi yang dibentuk oleh kepala Badan Pertanahan Nasional atau pejabat yang ditunjuk.
- 3) Peraturan peta dasar pendaftaran, kegiatan pendaftaran tanah secara sistematis dimulai dengan pembuatan peta dasar pendaftaran. Untuk pembuatan peta pendaftaran, Badan Pertanahan Nasional menyelenggarakan pemasangan, pengukuran, pemetaan, dan pemeliharaan titik-titik dasar teknik nasional sebagai kerangka dasarnya. Jika suatu daerah tidak ada atau belum ada titiktitik dasar teknik nasional.
- 4) Penetapan badan bidang-bidang tanah, Penetapan batas bidang tanah diupayakan penataan batas berdasarkan kesepakatan para pihak yang berkepentingan. Penetapan tandatanda batas termasuk termasuk pemeliharaan wajib dilakukan oleh pemegang hak atas tanah yang bersangkutan. Penetapan batas bidang tanah yang sudah dipunyai dengan

- sesuatu hak yang belum terdaftar atau yang sudah terdaftar tetapi belum ada surat ukur/gambar situasinya atau surat ukur.
- 5) Pembuatan peta dasar pendaftaran. Bidangbidang tanah yang sudah ditetapkan batasbatasnya diukur dan selanjutnya dipetakan dalam peta dasar pendaftaran.
  - 6) Pembuatan daftar tanah. Bidang atau bidang-bidang tanah-tanah yang sudah dipetakan atau membutuhkan nomor pendaftarannya pada peta pendaftaran dibukukan dalam daftar tanah.
  - 7) Pembuatan surat ukur. Bagi bidang-bidang tanah yang sudah diukur serta dipetakan dalam peta pendaftaran, dibuatkan surat ukur untuk keperluan pendaftaran haknya.
  - 8) Pengumpulan dan penelitian data yuridis, Untuk keperluan pendaftaran hak, atas tanah yang berasal dari konversi hak-hak lama dibuktikan dengan alat-alat bukti mengenai adanya hak tersebut berupa bukti-bukti tertulis. Keterangan saksi atau pernyataan yang bersangkutan yang kadar kebenarannya oleh panitia Ajudikasi dianggap cukup untuk mendaftar hak, pemegang hak dan hak-hak pihak lain yang membebaninya.
  - 9) Pengumpulan hasil penelitian data yuridis dan hasil pengukuran, Hasil pengumpulan dan penelitian data yuridis beserta peta bidang atau bidangbidang tanah yang bersangkutan sebagai hasil pengukuran diumumkan selama

30 hari untuk memberi kesempatan kepada pihak yang berkepentingan mengajukan keberatan. Pengumuman dilakukan di Kantor Panitia Ajudikasi dan Kantor Kepala Desa/Kelurahan letak tanah yang bersangkutan serata ditempan lain yang dianggap perlu.

10) Pengesahan hasil pengumuman penelitian data fisik dan data yuridis, Setelah jangka waktu pengumuman berakhir (lewat 30 hari), data fisik dan data yuridis yang diumumkan tersebut oleh panitia adjudikasi pendaftaran tanah secara sistematis disahkan dengan berita acara. Jika setelah berakhirnya jangka waktu pengumuman masih ada kekurangan data fisik dan/atau data yuridis yang bersangkutan atau masih ada keberatan yang belum diselesaikan.

11) Pembukuan hak, Hak atas tanah daftar dengan membukukannya dalam buku tanah yang memuat data fisik dan data yuridis bidang tanah yang bersangkutan, dan sepanjang ada surat ukurnya dicatat pula pada surat ukur tersebut. Pembukuan dalam buku tanah serta pencatatannya pada surat ukur merupakan bukti bahwa hak yang bersangkutan beserta pemegang haknya. Bidang tanahnya yang diuraikan dalam surat ukur secara hukum telah didaftarkan. Pembukuan hak dilakukan berdasarkan alat bukti

hak-hak lama dan berita acara pengesahan pengumuman data fisik dan data yuridis.

12) Penerbitan sertifikat, Sertifikat diterbitkan untuk kepentingan pemegang hak yang bersangkutan sesuai dengan data fisik dan data yuridis yang telah terdaftar dalam buku tanah. Sertifikat diterbitkan oleh kantor Pertanahan Kabupaten/Kota setempat, ditanda-tangani oleh ketua panitia adjudikasi atas nama Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota. Sertifikat hanya boleh diserahkan kepada pihak yang namanya tercantum dalam buku tanah yang bersangkutan sebagai pemegang hak atau kepada pihak lain yang dikuasakan olehnya.

#### **D. Sengketa Tanah**

##### **1. Pengertian Sengketa Pertanahan**

Dalam kehidupan manusia sebagai makhluk sosial kerap ditemui adanya perselisihan antara satu pihak dengan pihak lainnya atau disebut dengan sengketa. Sengketa sendiri sudah menjadi bagian dari kehidupan manusia yang dikarenakan adanya interaksi antar manusia memungkinkan timbulnya suatu masalah, jika para pihak dapat menyelesaikan masalahnya sendiri dengan baik, maka sejatinya sengketa tidak akan terjadi. Berbanding terbalik dengan itu bilamana manusia tidak dapat mencapai kesepakatan terhadap masalahnya maka akan timbul sengketa (Usman, 2003). Oleh karena itu sengketa

merupakan suatu kondisi pertentangan atau masalah antara dua pihak atau lebih yang berkaitan dengan hak atau kepentingan tertentu yang dimana para pihak tersebut tidak dapat menemukan pemecahan masalah maka disebut dengan sengketa.

Collier dan Lowe menjelaskan pengertian sengketa dengan membedakan sengketa dengan konflik, dan menyatakan bahwa sengketa merupakan ketidaksepakatan terhadap fakta, hukum, ataupun kebijakan, dalam mana salah satu pihak mengklaim objek tersebut sedangkan terdapat pihak yang lain menolak klaim yang ditetapkan (Simanjuntak, 2018). Pandangan yang sejenis juga dikemukakan oleh Argent yang mengutip Putusan Mahkamah Internasional Permanen terhadap kasus Konsesi Palestina Mavromatis, dengan menyatakan bahwa sengketa merupakan ketidaksepakatan terhadap fakta atau hukum, konflik antar pandangan hukum atau konflik antar kepentingan dari dua pihak (Argent, 2021).

Dalam Pasal 1 Angka 10 Peraturan Kepala BPN No.3 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Pengkajian dan Penanganan Kasus Pertanahan Sengketa pertanahan adalah pertentangan antara orang perseorangan, badan hukum atau lembaga yang tidak berdampak luas dan tidak mengganggu ketertiban umum. Menurut Pasal 1 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang / Badan Pertanahan Nasional Nomor 11 Tahun 2016 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan bahwa yang dimaksud dengan sengketa tanah adalah perselisihan pertanahan antara

orang perseorangan, badan hukum, atau lembaga yang tidak berdampak luas. Sedangkan konflik tanah adalah perselisihan pertanahan antara orang perseorangan, kelompok, golongan, organisasi, badan hukum, atau lembaga yang mempunyai kecenderungan atau sudah berdampak luas (Kartiwi, 2020). Akar permasalahan sengketa tanah secara komprehensif disebabkan oleh: 1) Kurang tertibnya administrasi pertanahan masa lalu, 2) Ketimpangan struktur penguasaan dan pemilikan tanah, 3) Meningkatnya kebutuhan tanah sehingga harga tanah, sehingga harga tanah tidak dapat dikendalikan karena ulah mafia tanah 4) Sistem publikasi pendaftaran tanah negatif, 5) Tumpang tindihnya peraturan perundangan tentang tanah, 6) Masih banyaknya terdapat tanah terlantar, 7) Kurang cermatnya notaris dan PPAT dalam menjalankan tugasnya, 8) Belum terdapat persamaan persepsi atau interpretasi para penegak hukum khususnya hakim terhadap peraturan perundang-undangan di bidang pertanahan 9) Para penegak hukum belum mempunyai komitmen untuk melaksanakan peraturan perundang-undangan secara konsekuen dan konsisten.

Sengketa pertanahan adalah perselisihan yang terjadi antara dua pihak atau lebih yang merasa atau dirugikan pihak-pihak tersebut untuk penggunaan dan penguasaan hak atas tanahnya yang diselesaikan melalui musyawarah atau pengadilan. Secara lebih lanjut, Sengketa tanah adalah sengketa yang timbul karena adanya konflik kepentingan atas tanah. Perlu adanya perbaikan dalam bidang penataan dan

penggunaan tanah untuk kesejahteraan masyarakat dan yang terutama pada kepastian hukum di dalamnya (Jayadi et al., 2023). Mudjiono memaknai sengketa tanah ialah sengketa yang dipengaruhi oleh beberapa faktor sebagai berikut (Mudjiono, 2007): 1.) Peraturan atau kaidah yang belum lengkap; 2.) Ketidaksesuaian antar peraturan; 3.) Pejabat pertanahan yang kurang tanggap terhadap kebutuhan dan jumlah tanah yang tersedia dalam masyarakat; 4.) Data tanah yang kurang akurat dan kurang lengkap; 5.) Data tanah yang keliru; 6.) Keterbatasan sumber daya manusia yang bertugas dalam menyelesaikan sengketa tanah; 7.) Transaksi tanah yang keliru; 8.) Adanya penyelesaian dari instansi lain, sehingga terjadi tumpang tindih kewenangan.

Secara empiris, apabila terjadi suatu sengketa tanah, pejabat setempat dapat segera menyelesaikan sengketa tersebut dan hasil penyelesaian tersebut dapat menghasilkan hasil yang diterima oleh para pihak yang bersengketa. Kondisi ini kemudian melahirkan reforma agraria dan sekaligus membawa perkembangan masyarakat. Reforma agraria yang mendahului perkembangan politik pertanahan tentunya harus dimulai dengan perkembangan hukum pertanahan sebagai bagian dari tatanan hukum nasional. Namun, pembangunan tersebut harus terus didasarkan pada prinsip-prinsip dasar UUPA sebagai ketentuan utama hukum nasional (Jayadi et al., 2023).

Dalam peraturan perundang-undangan Indonesia, terdapat beberapa pengaturan tentang penyelesaian sengketa pertanahan yang

akan para penulis uraikan sebagai berikut. Pertama, Pasal 3g, Peraturan Presiden Nomor 48 Tahun 2020 tentang BPN yang mendelegasikan penanganan dan pencegahan sengketa dan konflik serta penanganan perkara pertanahan kepada BPN. Kedua, kewenangan yang sama juga dimiliki oleh Kementerian Agraria dalam Pasal 5 Peraturan Presiden Nomor 47 Tahun 2020 tentang Kementerian Agraria dan Tata Ruang. Secara lebih lanjut, Pasal 28 dan 29 dari peraturan ini memberikan mandat tentang kewenangan sebagaimana disebut di muka kepada Direktorat Jenderal Penanganan Sengketa dan Konflik Pertanahan yang bertanggungjawab langsung kepada menteri. Kemudian yang ketiga, Peraturan Kepala BPN Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan.

Anatomi sengketa pertanahan dapat dilihat dari tipologi sengketa, substansi sengketa dan pihak-pihak yang bersengkata. Dijelaskan sebagai berikut (Kartiwi, 2020):

a. Tipologi Sengketa Pertanahan

- 1) Masalah konversi tanah bekas hak Barat;
- 2) Masalah penguasaan dan pemilikan tanah;
- 3) Masalah tumpang tindih ijin lokasi;
- 4) Masalah batas dan letak bidang tanah;
- 5) Masalah ganti rugi tanah eks tanah partikelir.

b. Substansi Sengketa Pertanahan

- 1) Peruntukan dan/atau penggunaan serta penguasaan hak atas tanah;
- 2) Keabsahan suatu hak atas tanah;
- 3) Prosedur pemberian hak atas tanah;
- 4) Pendaftaran hak atas tanah termasuk peralihan dan penerbitan sertifikat sebagai tanda bukti hak.

c. Pihak-pihak yang Bersengketa

- 1) Perorangan melawan perorangan
- 2) Perorangan melawan Badan hukum
- 3) Perorangan melawan Instansi Pemerintah
- 4) Badan Hukum melawan Badan Hukum  
Badan Hukum melawan Instansi Pemerintah
- 5) Badan Hukum melawan masyarakat
- 6) Instansi Pemerintah melawan instansi Pemerintah  
Instansi Pemerintah melawan Masyarakat

2. Perbuatan Melawan Hukum dalam Sengketa Pertanahan

Konflik tanah merepresentasikan nilai ekonomi tanah yang tinggi yang merupakan simbol keberadaan sosial dan status sosial sehingga menimbulkan konflik tanah secara vertikal dan horizontal. Sengketa tanah tersebut terutama terkait dengan bukti kepemilikan hak lama atas tanah seperti detail, girik, ketitir, pipil, vervonding Indonesia, dan sejak berlakunya bukti kepemilikan tersebut telah dikonversi sesuai UUPA. Seharusnya begitu. Dalam kasus UUPA, bukti kepemilikan hak

lama tidak lagi diakui sebagai alat bukti. Kepemilikan. Namun, hanya sebagai bukti pengurusan hak atas tanah sesuai dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1985 tentang Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) (Nirwana et al., 2018).

Sengketa ataupun gugatan perdata pada prinsipnya hanya ada dua jenis, yaitu Wanprestasi dan Perbuatan Melawan Hukum (PMH). Perbuatan melawan hukum diatur dalam Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata), berbunyi: “Tiap perbuatan yang melanggar hukum dan membawa kerugian kepada orang lain, mewajibkan orang yang menimbulkan kerugian itu karena kesalahannya untuk menggantikan kerugian tersebut.” (Pahlevi et al., 2021).

Sengketa hukum atas tanah pada umumnya bermula dari adanya pengaduan yang diajukan oleh pihak tertentu, baik individu maupun badan hukum, yang merasa keberatan atau menuntut hak atas suatu bidang tanah, baik mengenai status, prioritas, maupun kepemilikannya, dengan harapan agar dapat memperoleh penyelesaian secara administratif sesuai ketentuan hukum yang berlaku. Jenis permasalahan yang muncul dalam sengketa tanah sangat beragam, di antaranya menyangkut prioritas siapa yang berhak ditetapkan sebagai pemegang hak sah atas tanah, baik tanah yang sudah memiliki status hak maupun yang masih belum jelas statusnya; adanya bantahan atau gugatan terhadap alas hak atau bukti perolehan yang digunakan sebagai dasar pemberian hak dalam ranah perdata; serta timbulnya kesalahan dalam

pemberian hak yang bersumber dari penerapan peraturan yang kurang tepat atau bahkan keliru. Tidak hanya itu, sengketa tanah juga sering kali mengandung aspek sosial praktis, misalnya berkaitan dengan kepentingan masyarakat luas, konflik antarindividu maupun kelompok, hingga keterlibatan pihak swasta atau pemerintah, sehingga persoalan ini tidak hanya sekadar menjadi masalah hukum, tetapi juga berdampak pada stabilitas sosial, politik, dan ekonomi di masyarakat.

### 3. Penyelesaian Sengketa Pertanahan

Pasal 1 Peraturan BPN Nomor 21 Tahun 2020 antara lain menyatakan bahwa Sengketa pertanahan merupakan perselisihan tanah antara perseorangan, badan hukum, atau lembaga yang tidak memiliki dampak yang luas. Adapun ratio materie atau objek dari sengketa ini berdasarkan ketentuan di muka yaitu tanah. Sengketa tanah muncul ke permukaan setelah adanya pengaduan oleh perorangan, kelompok masyarakat, badan hukum, instansi pemerintah atau unit teknis. Selain itu, pengadu harus melengkapi persyaratan sebagaimana diuraikan di dalam Pasal 3 Peraturan BPN Nomor 21 Tahun 2020. Apabila persyaratan tersebut lengkap, BPN akan membuat resume pengaduan sebagai sarana untuk memulai proses penyelesaian sengketa pertanahan (Pasal 4 Peraturan BPN Nomor 21 Tahun 2020).

Sengketa tanah dan konflik tanah merupakan dua hal yang berbeda. Apabila perselisihan yang berawal dari sengketa hak kepemilikan antar orang perorangan, badan hukum maupun lembaga

tersebut condong untuk berdampak luas maka dikategorikan sebagai konflik (Pasal 1 angka 3 Peraturan BPN Nomor 21 Tahun 2020). Sedangkan perselisihan tanah yang penanganannya dan solusinya ditempuh melalui jalur peradilan dikategorikan sebagai perkara tanah (Pasal 1 angka 4 Peraturan BPN Nomor 21 Tahun 2020). Ruang lingkup dari penyelesaian sengketa berdasarkan Pasal 2 Peraturan BPN Nomor 21 Tahun 2020, yang akan para penulis jelaskan ke dalam beberapa bagian sebagai berikut: “a. Penerimaan dan distribusi pengaduan; b. Penanganan dan Penyelesaian Sengketa dan Konflik; c. Penanganan Perkara; d. Pembatalan Produk Hukum; e. Mediasi; f. Tim Penanganan dan Penyelesaian Kasus; g. Perkembangan Penanganan dan Penyelesaian Kasus; h. Monitoring, evaluasi dan pelaporan; i. sanksi; dan j. Kepastian hukum.”

Penyelesaian Sengketa terdiri dari dua jenis yaitu melalui litigasi dan non litigasi, dijelaskan sebagai berikut

a. Melalui Litigasi

Prosedur penyelesaian sengketa yudisial, yang sering disebut dengan “litigasi”, adalah prosedur penyelesaian sengketa dalam konteks proses peradilan di mana hakim menjalankan kekuasaan untuk mengatur dan mengambil keputusan. Litigasi adalah prosedur penyelesaian sengketa yudisial di mana semua pihak yang bersengketa saling berhadapan untuk mempertahankan haknya di pengadilan. Hasil akhir dari penyelesaian suatu sengketa

melalui proses peradilan adalah putusan yang menunjukkan jalan keluar yang menang (Nurmaningsih, 2012).

Prosedur sengketa ini bersifat formal dan teknis, menimbulkan kesepakatan menang-kalah, cenderung menimbulkan masalah baru, lambat diselesaikan, mahal, tidak responsif, dan menimbulkan permusuhan di antara para pihak yang bersengketa. Kondisi ini menyebabkan masyarakat mencari alternatif lain yaitu penyelesaian sengketa di luar proses peradilan formal. Penyelesaian sengketa di luar proses pengadilan ini dikenal dengan istilah “alternative dispute resolution” atau ADR (Harahap, 2008).

b. Melalui Non-Litigiasi

Dalam penyelesaian sengketa di luar pengadilan, kita telah mengenal adanya Alternative Dispute Resolution (ADR) yang merupakan penyelesaian sengketa di luar pengadilan sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Sengketa. . Solusi, berdasarkan kesepakatan antara para pihak untuk mengesampingkan sistem peradilan. Penyelesaian sengketa dalam sengketa hukum. Istilah Alternative Dispute Resolution Mechanism merupakan terjemahan dari Alternative Dispute Resolution (ADR) yang pertama kali dikembangkan di Amerika Serikat. Munculnya ADR sendiri pada dasarnya merupakan respon dari ketidakpuasan yang menimbulkan

masalah waktu, biaya, dan kemampuan untuk menangani kasus-kasus yang kompleks (Hidayat, 2016).

Belakangan ini, topik mengenai metode alternatif penyelesaian sengketa semakin sering diperbincangkan dan bahkan dituntut untuk terus berkembang sebagai solusi terhadap penumpukan perkara (backlog) yang terjadi di pengadilan maupun di Mahkamah Agung. Terdapat berbagai macam metode alternatif yang dapat digunakan dalam menyelesaikan sengketa, di antaranya:

1) Arbitrase

Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa menetapkan bahwa arbitrase (arbiter) adalah cara penyelesaian sengketa perdata di luar pengadilan umum berdasarkan kesepakatan arbitrase tertulis antara Para Pihak ke sengketa (Nugroho, 2015). Arbitrase adalah istilah yang digunakan untuk menggambarkan proses perdamaian yang sesuai atau sebagai aturan untuk menyelesaikan perselisihan untuk mencapai hasil yang spesifik, final dan mengikat. Istilah arbitrase terdiri dari kata Arbitration (Latin), Arbitration (Belanda/Perancis), Arbitration (Inggris) dan Arbitration (Jerman), yang berarti kekuasaan untuk menyelesaikan sesuatu menurut kebijaksanaan atau perdamaian melalui seorang arbiter atau wasit (Nugroho, 2015). Arbitrase digunakan untuk

mengantisipasi sengketa yang sedang berkembang atau sedang berkembang yang tidak dapat diselesaikan melalui perundingan/konsultasi atau oleh pihak ketiga, dan untuk menghindari penyelesaian sengketa yang memakan waktu oleh lembaga peradilan.

Format upaya penyelesaian sengketa tanah melalui arbitrase ini merupakan solusi penyelesaian dengan berlandaskan pada ketentuan normative yang berlaku dengan tetap memperhatikan kepastian dan pemenuhan hak-hak masyarakat atas tanah dan kekayaan alam. Meskipun secara umum, sengketa tanah bukan merupakan objek arbitrase akan tetapi penerapan arbitrase dapat dilakukan dengan proses penemuan hukum, bukan semata dikaji dari sudut pandang hukum semata, tetapi perlu dikaji dari sudut pandang sosiologis, dan filosofis untuk memenuhi kebutuhan hukum masyarakat bagi penyelesaian sengketa tanah secara cepat dan memenuhi rasa keadilan para pihak yang bersengketa (Susanti, 2023).

Perwujudan arbitrase pertanahan sebagai badan extra judicial penyelesaian sengketa pertanahan di Indonesia mengacu pada ketentuan Pasal 24 (amandemen ke4) ayat (3) UUD 1945, yaitu dengan adanya penyebutan badan-badan yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman. Undang-

Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman tahun 2009, jo Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 dimungkinkan untuk melembagakan Arbitrase Pertanahan sebagai Badan Arbitrase Pertanahan Indonesia.

## 2) Negosiasi

Menurut Fucher dan Ury, sebagaimana dikutip oleh Nurmaningsih Amriani, negosiasi merupakan proses komunikasi timbal balik antara dua pihak yang bertujuan untuk mencapai suatu kesepakatan, baik ketika mereka memiliki kepentingan yang sejalan maupun yang bertentangan (Nurmaningsih, 2012). Pernyataan ini sejalan dengan pendapat Susanti Adi Nugroho yang menyatakan bahwa negosiasi merupakan suatu proses untuk memperoleh kesepakatan dengan pihak lain melalui interaksi yang bersifat dinamis dan komunikasi yang berorientasi pada pencarian solusi atas permasalahan yang dihadapi oleh kedua belah pihak (Nugroho, 2015).

Negosiasi adalah cara termudah dan termurah untuk menyelesaikan perselisihan. Namun, para pihak yang bersengketa sering gagal dalam negosiasi karena mereka tidak memiliki penguasaan teknik negosiasi yang baik. Teknik menggiring bola dengan baik adalah:

- a) Teknik negosiasi yang kompeten atau biasa disebut teknik negosiasi keras adalah teknik negosiasi yang dicirikan oleh fakta bahwa mereka mempertahankan standar tinggi selama proses negosiasi, melihat mitra negosiasi lain sebagai musuh, jarang membuat konsesi dan sering menggunakan cara yang berlebihan. Tujuan dari teknik ini adalah untuk mengintimidasi lawan agar memenuhi keinginan dan tuntutan, kehilangan kepercayaan lawan, menurunkan harapan lawan dan pada akhirnya lawan menerima kurang dari yang diharapkan. Satu-satunya perhatian negosiator kompetitif adalah memaksimalkan nilai kesepakatan (Nurmaningsih, 2012).
- b) Berbeda halnya dengan pendekatan negosiasi kompetitif, teknik negosiasi kooperatif memandang pihak lawan bukan sebagai musuh, melainkan sebagai mitra dalam mencari kepentingan bersama. Dalam proses ini, kedua belah pihak saling berinteraksi dan berkomunikasi guna menggali kepentingan serta nilai-nilai yang sama, dengan mengandalkan logika dan pemikiran rasional untuk membangun kerja sama. Tujuan utama dari negosiator kooperatif adalah mencapai kesepakatan yang adil melalui analisis yang objektif—berdasarkan fakta hukum—dengan

menciptakan suasana yang positif dan membangun rasa saling percaya.

- c) Teknik negosiasi lunak dan keras saling melengkapi, dan teknik negosiasi lunak menciptakan hubungan baik tingkat tinggi antara para pihak yang ditakdirkan untuk mencapai kesepakatan. Sedangkan teknik negosiasi keras adalah negosiasi yang sangat dominan atas negosiasi yang lunak, pihak lawan diyakini sebagai musuh dan bertujuan untuk mencapai kemenangan (Nurmaningsih, 2012).

### 3) Mediasi

Mediasi pada dasarnya adalah bernegosiasi dengan pihak ketiga yang berpengalaman dalam prosedur mediasi yang efektif dan yang dapat membantu mengkoordinasikan kegiatan Anda dalam situasi konflik sehingga dapat lebih efektif dalam proses negosiasi. Mediasi juga dapat diartikan sebagai upaya untuk menyelesaikan perselisihan antara para pihak secara damai melalui mediator netral yang tidak membuat keputusan atau kesimpulan bagi para pihak, melainkan moderator dalam melakukan dialog antara para pihak dalam lingkungan terbuka. kejujuran dan pertukaran pendapat untuk mencapai mufakat (Nugroho, 2015).

Perdamaian atau mediasi di Indonesia secara prinsip diatur dalam Kitab UndangUndang Hukum Perdata

(KUHPerdara), *Reglement* Acara Perdata (RBG) dan *Reglement* Acara Perdata yang Diperbaharui (HIR), serta tersebar dalam peraturan perundang-undangan lainnya yang berlaku di Indonesia antara lain pada Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2016 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan. Perdamaian yang berhasil akan mencapai suatu Kesepakatan atau Perjanjian Perdamaian yang wajib dibuat secara tertulis, dan diatur dalam pasal 1851 KUHPerdara. Pasal tersebut mengatur bahwa Perjanjian Perdamaian dapat mengakhiri suatu perkara yang sedang berlangsung ataupun mencegah timbulnya suatu perkara. Pasal 1858 KUHPerdara kemudian memberi posisi hukum yang sangat kuat terkait perdamaian, di mana segala perdamaian mempunyai kekuatan seperti suatu putusan Hakim dalam tingkat yang terakhir bagi para pihak yang menyepakatinya (Arwana & Arifin, 2019).

Mediasi atau penyelesaian melalui perdamaian merupakan metode penyelesaian konflik yang melibatkan pihak ketiga yang bersifat netral dan berperan sebagai penengah untuk membantu para pihak yang bersengketa mencapai solusi yang dapat diterima bersama. Hasil akhir dari proses ini adalah sebuah Kesepakatan Perdamaian, yaitu dokumen tertulis yang berisi ketentuan-ketentuan penyelesaian sengketa, yang ditandatangani oleh kedua belah pihak beserta

Mediator. Pada dasarnya, kesepakatan ini mencerminkan prinsip win-win solution yang menandai berakhirnya sengketa, dan harus dirumuskan secara tertulis sebagai bentuk formal dari penyelesaian tersebut (Arwana & Arifin, 2019).

Di Indonesia terdapat dua jenis mediasi atau perdamaian yang dapat ditempuh dalam hal terjadi sengketa di bidang pertanahan. Yang pertama dari jenis-jenis mediasi ini ialah mediasi di dalam pengadilan, para pihak yang bersengketa bisa terdiri atas satu orang atau lebih, dalam hal ini pihak yang berperan sebagai mediator merupakan satu kesatuan dengan pihak yang bersengketa dan bersifat tidak memihak. Dalam hal ini mediator hanya memfasilitasi para pihak dan para pihak yang bersengketa sendirilah yang mengajukan jalan penyelesaiannya. Mediator merupakan perantara (penghubung atau penengah) bagi pihak-pihak yang bersengketa (Absori, 2014).

#### 4) Konsiliasi

Alternatif Penyelesaian Sengketa yang mengandung unsur pihak ketiga lainnya ialah konsiliasi. Konsiliasi merupakan metode penyelesaian sengketa yang dilakukan dengan melibatkan pihak ketiga, yang bertugas mempertemukan pihak-pihak yang berselisih dan menawarkan solusi yang dapat digunakan sebagai jalan keluar bagi para

pihak. Namun, pada praktiknya, masyarakat sering kali sulit membedakan antara proses penyelesaian sengketa melalui mediasi dan konsiliasi. Hadimulyo menyatakan bahwa konsiliasi merupakan usaha penyelesaian sengketa yang dilakukan oleh pihak ketiga yang bersifat netral, untuk berkomunikasi dengan para pihak yang bersengketa secara terpisah, dengan tujuan untuk mengurangi ketegangan antar para pihak dan mengupayakan selesainya sengketa yang sedangkan di tempuh oleh para pihak (Hadimulyo, 1997).

Konsiliasi memiliki tingkat formalitas yang lebih tinggi dibandingkan dengan mediasi. Proses konsiliasi dapat dilakukan oleh seorang konsiliator tunggal maupun oleh suatu komisi konsiliasi yang bersifat institusional atau dibentuk secara ad hoc. Dalam praktiknya, konsiliasi berlangsung dalam dua tahapan, yaitu tahap penyampaian secara tertulis dan tahap penyampaian secara lisan. Meski demikian, konsiliasi memiliki kesamaan dengan mediasi, yaitu bahwa baik rekomendasi yang diberikan oleh mediator maupun konsiliator sama-sama tidak memiliki kekuatan hukum yang mengikat.

Konsiliasi merupakan suatu mekanisme penyelesaian sengketa yang melibatkan pihak ketiga, yang berperan untuk mempertemukan pihak-pihak yang berselisih, menerima masukan atau keterangan dari masing-masing pihak baik secara tertulis maupun lisan, serta

memberikan rekomendasi yang tidak bersifat mengikat. Dengan demikian, dalam praktiknya, pendapat yang diberikan oleh konsiliator bersifat sebagai nasihat (advisory). Serupa dengan konsultasi, mekanisme konsiliasi hanya disebutkan dalam Pasal 1 angka 10 Undang-Undang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa (UU APS), namun tidak diatur secara mendetail baik dalam pasal-pasal inti maupun bagian penjelasan undang-undang tersebut.