

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Tanah dalam tata hukum nasional Indonesia memegang peran yang amat mendasar, baik sebagai objek hak kebendaan dalam hukum perdata maupun sebagai sumber daya agraria yang diatur melalui rezim hukum publik. Secara konstitusional pengurusan tanah berlandaskan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, yang menyatakan bahwa bumi, air, dan kekayaan alam di dalamnya dikuasai oleh negara untuk dimanfaatkan demi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Ketentuan konstitusional ini kemudian diwujudkan secara normatif dan praktis oleh Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, sebagai dasar utama hukum agraria nasional. UUPA menjelaskan bahwa negara tidak bertindak sebagai pemilik secara privat, melainkan sebagai pemegang hak penguasaan yang memiliki wewenang mengatur, mengelola, serta menentukan fungsi dan pemanfaatan tanah untuk kepentingan publik.¹

Tanah termasuk benda tidak bergerak sebagaimana diatur dalam Buku II Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata). Pasal 499 KUHPerdata menyatakan bahwa kebendaan adalah setiap barang dan setiap hak yang dapat dikuasai oleh hak milik. Tanah sebagai benda tidak bergerak tunduk pada prinsip-prinsip hukum kebendaan, seperti asas absolut (hak dapat dipertahankan terhadap

¹ Vidiанти, F. (2024). *Pembebanan hak tanggungan pada Hak guna bangunan atas tanah hak milik*. Aliansi: Jurnal Hukum, Pendidikan dan Sosial Humaniora, 1(6), hlm. 136–145.

siapa pun), asas prioritas, dan asas publisitas. Namun sejak berlakunya UUPA, pengaturan mengenai hak atas tanah tidak lagi sepenuhnya merujuk pada KUHPerdara, melainkan mengikuti sistem hukum agraria nasional yang mengintegrasikan prinsip-prinsip hukum adat.

Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) mengklasifikasikan hak atas tanah ke dalam beberapa jenis dengan berbagai kriteria tertentu. Jenis pertama adalah Hak Milik (HM), sebagaimana tercantum dalam Pasal 20 UUPA, yang merujuk pada hak waris berkekuatan hukum paling kokoh dan menyeluruh bagi pemiliknya, di mana legalitasnya dibuktikan lewat Sertifikat Hak Milik dari kantor pertanahan. Selanjutnya, terdapat Hak Guna Usaha (HGU) yang memberikan wewenang untuk mengelola lahan milik negara demi keperluan sektor agraris, seperti budidaya pertanian, peternakan, maupun perikanan dengan batasan durasi tertentu. Kategori berikutnya adalah Hak Guna Bangunan (HGB), yaitu legalitas untuk membangun sekaligus memiliki struktur bangunan di atas lahan yang dikuasai pihak lain. Di samping itu, dikenal pula Hak Pakai yang mengizinkan pemanfaatan tanah atau pemungutan hasil bumi dari lahan negara ataupun lahan privat. Instrumen ini berfungsi sebagai landasan yuridis awal yang membuktikan kepemilikan atau penguasaan fisik sebidang tanah sebelum aset tersebut didaftarkan secara resmi untuk diterbitkan sertifikatnya.²

Boedi Harsono dalam Hukum Agraria Indonesia, sistem hukum pertanahan Indonesia menganut sistem publikasi negatif bertendensi positif. Artinya, Sertifikat

² Sihite, S., & Widjaja, G. (2025). *Tinjauan yuridis terhadap tata cara perpanjangan Hak guna bangunan atas tanah negara di Indonesia*. Jurnal Tana Mana, 6(3), hlm. 12.

tanah merupakan alat bukti yang kuat mengenai data fisik dan yuridis yang tercantum di dalamnya, tetapi bukan alat bukti yang mutlak. Dengan demikian, pihak lain masih dimungkinkan untuk mengajukan gugatan apabila dapat membuktikan adanya cacat hukum dalam proses penerbitannya. Pandangan ini menegaskan bahwa kepastian hukum dalam pendaftaran tanah harus diimbangi dengan perlindungan terhadap keadilan substantif.

Konsep fungsi sosial hak atas tanah ditegaskan dalam Pasal 6 UUPA, yang menyatakan bahwa semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial. Artinya, penggunaan tanah tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum dan tidak boleh merugikan masyarakat sekitar. Kartini Muljadi dan Gunawan Widjaja menegaskan bahwa setiap hak kebendaan atas tanah tidak dapat dilepaskan dari tanggung jawab sosial pemegangnya. Dengan demikian, Hak guna bangunan bukanlah hak absolut tanpa batas, melainkan hak yang harus dijalankan sesuai dengan tujuan pemberiannya.³

Penanganan perkara lahan terkait Hak Guna Bangunan tidak semata-mata mengacu pada prosedur tata usaha negara. Agar berkekuatan hukum, penyelesaian tersebut harus mengimplementasikan prinsip keabsahan perjanjian dalam Pasal 1320 KUHPerdara. Hal ini mencakup kesepakatan bersama, kapasitas hukum para pihak, kejelasan objek yang disengketakan, serta dasar hubungan hukum yang sah dan tidak melanggar moralitas. Apabila Hak guna bangunan diperoleh melalui peralihan hak misalnya jual beli atau pelepasan hak maka proses tersebut harus

³ Hidayat, S., Lailiyah, M. R., & Nurdiansyah, R. (2025). *Analisis keabsahan sertifikat Hak guna bangunan yang terbit di atas laut*. Amandemen: Jurnal Ilmu Pertahanan, Politik dan Hukum Indonesia, 2(1), hlm. 208–217.

memenuhi asas terang dan tunai yang dikenal dalam hukum adat dan diadopsi dalam hukum agraria nasional. Ketiadaan kesepakatan yang sah atau adanya cacat kehendak dapat berimplikasi pada batal atau dapat dibatalkannya perolehan hak tersebut.⁴

Tanah yang masih dalam sengketa seharusnya tidak dapat didaftarkan atau diterbitkan hak baru di atasnya sebelum sengketa tersebut diselesaikan. Dengan demikian, syarat materiil dan formil menjadi satu kesatuan yang menentukan sah atau tidaknya suatu Hak guna bangunan.⁵ Permasalahan muncul ketika dalam praktik pemberian Hak guna bangunan dilakukan di atas tanah yang secara faktual masih dikuasai atau diklaim oleh masyarakat.

Kondisi ini berpotensi menimbulkan tumpang tindih (*overlapping*) hak dan konflik agraria yang berkepanjangan. Maria S.W. Sumardjono dalam berbagai karyanya mengenai kebijakan pertanahan menekankan bahwa lemahnya pengakuan terhadap penguasaan masyarakat lokal sering menjadi akar sengketa. Ia berpendapat bahwa kebijakan pertanahan yang mengabaikan partisipasi masyarakat akan menimbulkan ketidakadilan struktural.⁶

Upaya Penyelesaian sengketa tanah pada dasarnya dapat ditempuh melalui dua mekanisme utama, yakni jalur non-litigasi dan jalur litigasi. Penyelesaian secara non-litigasi seperti musyawarah, mediasi, serta fasilitasi oleh pemerintah

⁴ Laksono, M. A., Winarno, R., & Istijab, I. (2023). *Tinjauan yuridis proses peralihan Hak Guna Bangunan menjadi hak milik*. Yuriyaya: Jurnal Ilmiah Hukum, 5(2), hlm. 10.

⁵ Septiady, T. (2025). *Kepastian hukum pemegang Hak guna bangunan terhadap bidang tanah kosong*. Jurnal Multidisiplin Ilmu Akademik, 1(4), hlm. 7.

⁶ Taolin, F. T.(2024). *Kesadaran hukum masyarakat dalam pendaftaran peralihan hak atas tanah*. Tunas Agraria, 7(1), hlm. 68–85.

daerah atau kantor pertanahan menjadi tahapan awal yang mencerminkan upaya penyelesaian sengketa secara damai, partisipatif, dan berlandaskan pada prinsip keadilan sosial. Melalui mekanisme ini, para pihak diberi kesempatan untuk mengemukakan bukti penguasaan fisik atas tanah, riwayat penguasaan, serta dokumen administratif yang dimiliki, yang selanjutnya dikaji dan diverifikasi secara bersama. Pendekatan ini diharapkan mampu melahirkan kesepakatan yang dapat diterima oleh semua pihak tanpa harus menempuh proses peradilan yang panjang dan kompleks. Akan tetapi, apabila proses tersebut tidak menghasilkan kesepakatan, maka jalur litigasi menjadi langkah yang ditempuh untuk memperoleh kepastian hukum melalui putusan pengadilan⁷.

Pada tahap litigasi, masyarakat dapat mengajukan gugatan perdata ke pengadilan umum untuk memohon pembatalan Sertifikat Hak guna bangunan apabila ditemukan adanya cacat hukum dalam proses penerbitannya. Di sisi lain, apabila permasalahan terletak pada aspek administratif berupa keputusan pejabat tata usaha negara dalam menerbitkan hak guna bangunan, maka sengketa dapat diajukan melalui Peradilan Tata Usaha Negara. Dalam proses persidangan, hakim tidak hanya menilai kekuatan formal sertifikat sebagai alat bukti hak, tetapi juga mempertimbangkan fakta penguasaan tanah di lapangan serta penerapan asas *prior tempore potior iure*, yang menegaskan bahwa pihak yang lebih dahulu menguasai tanah memiliki hak yang patut untuk dilindungi.

⁷ Harahap, M. H., & Lubis, T. R. (2023). Penyelesaian sengketa tanah antara masyarakat adat dengan badan hukum pemegang Hak Guna Bangunan: Studi kasus Batam dan Kepulauan Riau. *Jurnal Hukum Agraria*, 12(2), hlm. 245-267.

Fenomena tersebut dapat ditemukan di Provinsi Kepulauan Riau, khususnya di Pulau Dompak. Pulau ini memiliki posisi strategis karena ditetapkan sebagai pusat pemerintahan Provinsi Kepulauan Riau. Percepatan pembangunan infrastruktur, perkantoran, dan kawasan komersial mendorong peningkatan kebutuhan lahan secara signifikan. Relasi antara kepentingan pembangunan, kepentingan korporasi, dan hak-hak masyarakat lokal menjadi sangat kompleks.

Masyarakat Dompak mengklaim telah menguasai dan memanfaatkan tanah secara turun-temurun, baik untuk tempat tinggal maupun untuk kegiatan ekonomi. Dalam perspektif hukum perdata, penguasaan tersebut dapat dikualifikasikan sebagai bezit sebagaimana diatur dalam Pasal 529 KUHPdata, yaitu keadaan menguasai suatu benda seolah-olah sebagai pemiliknya. Subekti menjelaskan bahwa hukum memberikan perlindungan terhadap bezitter guna menjaga ketertiban umum dan mencegah tindakan main hakim sendiri. Penguasaan fisik yang lama dan dilakukan dengan itikad baik berpotensi menimbulkan hak prioritas yang patut dilindungi.⁸

Dalam konflik pertanahan tersebut, PT. Tenra Pratiwi Development (PT TPD) menyatakan bahwa mereka memiliki Sertifikat hak guna bangunan yang diterbitkan oleh instansi pertanahan sebagai dasar legal penguasaan lahan. Secara yuridis formal, hak guna bangunan memang merupakan alat bukti hak yang kuat karena diterbitkan melalui prosedur administrasi pertanahan yang sah dan diakui oleh negara. Kekuatan hukum tersebut tidak bersifat mutlak apabila dalam proses

⁸ Supriyadi, S. (2024). *Kepastian hukum peningkatan Hak guna bangunan menjadi hak milik rumah toko atau kantor*. Begawan Abioso, 15(1), hlm. 26.

penerbitannya tidak didahului oleh pelepasan hak yang sah dari pihak masyarakat yang telah lebih dahulu menguasai atau memanfaatkan tanah tersebut.

Dalam hal ini, apabila terbukti bahwa masyarakat memiliki riwayat penguasaan yang lebih awal dan berkelanjutan, maka secara hukum perdata keabsahan hak guna bangunan yang dimiliki perusahaan dapat dipersoalkan. Prinsip *prior tempore potior iure* siapa yang lebih dahulu menguasai, dialah yang lebih berhak menjadi dasar penting dalam menilai legitimasi klaim para pihak. Dengan demikian, meskipun PT. TPD memiliki sertifikat resmi, keberlakuannya tetap harus diuji terhadap fakta historis penguasaan tanah oleh masyarakat setempat.⁹

Tanggung jawab ganti rugi secara keperdataan muncul apabila suatu tindakan terbukti melanggar hukum dan mencederai hak orang lain. Prinsip ini selaras dengan ketentuan Pasal 1365 KUHPerdata, di mana pelaku yang menyebabkan kerugian tersebut secara hukum diwajibkan untuk menanggung seluruh kompensasinya. Apabila terbukti bahwa proses penerbitan hak guna bangunan mengabaikan hak subjektif masyarakat atau dilakukan dengan manipulasi data fisik maupun yuridis, maka tindakan tersebut dapat dikualifikasikan sebagai PMH. Konsekuensinya, masyarakat berhak mengajukan gugatan pembatalan Sertifikat dan tuntutan ganti rugi.¹⁰

Asas iktikad baik (*te goeder trouw*) menjadi parameter penting dalam menilai

⁹ Sidabutar, B. (2025). *Kepastian hukum kepemilikan hak atas tanah menurut sistem hukum di Indonesia*. Jurnal Gagasan Hukum, 5(01), hlm. 51.

¹⁰ Yusuf, M. M., & Erlina. (2025). *Kedudukan akta pemberian Hak Guna Bangunan/Hak Pakai atas hak milik yang dibatalkan administratif*. Al-Zayn: Jurnal Ilmu Sosial & Hukum, 3(5), hlm. 43.

perolehan Hak guna bangunan. Dalam doktrin hukum perdata, iktikad baik tidak hanya dipahami secara subjektif (kejujuran batin), tetapi juga secara objektif (kepatutan dan kewajaran menurut norma masyarakat).

Sengketa tanah di kawasan Dompok melibatkan perusahaan pengembang, yaitu PT. Tenra Pratiwi Development, yang berperan sebagai pihak pengelola dan pengembang lahan di wilayah tersebut. Perusahaan ini memperoleh hak pengelolaan dan pengembangan kawasan melalui skema perizinan serta kerja sama pengembangan properti. aktivitas penguasaan dan pengembangan lahan oleh perusahaan memunculkan konflik dengan masyarakat yang mengklaim memiliki hubungan historis dan penguasaan atas tanah tersebut. Perselisihan ini terutama berkaitan dengan perbedaan pandangan mengenai batas, kepemilikan, serta penggunaan lahan yang dijadikan objek pembangunan oleh perusahaan di kawasan Dompok.¹¹

Melihat latar belakang penelitian ini tidak hanya didorong oleh adanya sengketa konkret antara masyarakat Dompok dengan PT. TPD, tetapi juga oleh kebutuhan untuk mengkaji secara lebih mendalam konsep keabsahan hak guna bangunan dalam perspektif hukum perdata dan hukum agraria. sehingga peneliti tertarik untuk meneliti lebih jauh dengan judul **Upaya Penyelesaian Sengketa Tanah Antara Warga Dompok Dengan PT Tenra Pratiwi Development Terkait Keabsahan Hak guna bangunan.**

¹¹ Amry, A. P., Yuhelson, Y., & Hutomo, P. (2025). *Kepastian hukum Hak guna bangunan yang telah berakhir terkait sengketa pewarisan*. Journal of Innovation Research and Knowledge, 4(10), hlm. 32.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan ulasan dan problematika yang telah dijabarkan tersebut, pertanyaan penelitian yang akan dipecahkan meliputi Apakah Upaya Penyelesaian Sengketa Tanah Antara Warga Dompok Dengan PT. Tenra Pratiwi Development Terkait Keabsahan hak guna bangunan sudah memberikan Kepastian bagi Masyarakat?

1.3. Tujuan Penelitian

Berangkat dari rumusan masalah yang telah dipaparkan sebelumnya, penelitian ini secara khusus bertujuan untuk menganalisis sekaligus memetakan proses penyelesaian konflik pertanahan yang terjadi antara masyarakat Dompok dengan PT Tenra Pratiwi Development. Fokus utama dari kajian ini diarahkan pada telaah mendalam mengenai upaya penyelesaian sengketa tanah Antara warga atas kepemilikan Hak Guna Bangunan (HGB) yang menjadi objek sengketa di antara pihak-pihak tersebut.

1.4. Manfaat Penelitian

1.4.1. Manfaat Teoretis

- a. Memberikan kontribusi konseptual terhadap pengembangan teori keabsahan hak atas tanah, khususnya Hak guna bangunan, dalam sengketa perdata antara masyarakat dan badan hukum.

- b. Memperkaya kajian hukum perdata dan agraria mengenai hubungan antara Sertifikat, penguasaan fisik, dan perlindungan hukum dalam sistem pendaftaran tanah Indonesia.
- c. Penelitian ini dapat memberikan referensi akademik untuk memahami batas-batas kewenangan negara dalam pemberian hak atas tanah serta implikasinya terhadap asas kepastian dan keadilan hukum.

1.4.2. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat praktis Sebagai berikut:

- a. Bagi Pemerintah

Memberikan pedoman memperbaiki prosedur pemberian Hak guna bangunan, mencegah konflik pertanahan, meningkatkan kepastian hukum, serta memperkuat akuntabilitas dalam administrasi pertanahan nasional.

- b. Bagi Sektor Swasta

memberikan panduan hukum untuk memperoleh Hak guna bangunan secara sah, meminimalkan risiko sengketa, meningkatkan kepatuhan regulasi, serta melindungi investasi pembangunan jangka panjang.

- c. Bagi Mahasiswa dan Akademisi

Menjadi sumber kajian empiris dan normatif untuk pengembangan ilmu hukum agraria, perdata, serta referensi penelitian lanjutan mengenai penyelesaian sengketa tanah.