

BAB I

PENDAHULUAN

A. Konteks Penelitian

Peraturan pertanahan diatur dalam Undang-undang Pokok Agraria Nomor 5 tahun 1960 menjelaskan beberapa hak atas tanah yang dapat dimiliki oleh warga negara, seperti hak milik, hak pakai, hak sewa, hak guna usaha, hak guna bangunan, dan hak-hak lain yang tercantum dalam undang-undang ini. Seluruh warga negara membutuhkan pemanfaatan tanah untuk mendukung kegiatan dalam segala bidang, meliputi bidang pembangunan, ekonomi, sosial maupun budaya. Dalam pemanfaatan tersebut, warga negara diberikan hak-hak atas tanah sesuai dengan peraturan perundang-undangan.¹

Hak atas tanah berupa hak milik, mempunyai fungsi sosial sesuai dengan pasal 6 dalam undang-undang pokok agrarian. Fungsi sosial diartikan sebagai suatu bentuk Tindakan yang mempunyai nilai kemanfaatan untuk kepentingan umum. Pemilik tanah tidak boleh semena-mena menggunakan haknya, tanpa memperhatikan kepentingan orang lain.²

Hal ini terjadi terhadap kebutuhan akses jalan bagi tanah yang tertutup atau tidak mempunyai akses jalan keluar/masuk sehingga mempunyai hak untuk meminta akses jalan kepada tanah yang berada didepannya dengan ganti rugi sesuai kesepakatan Bersama para pihak.

Dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata mengatur pula tentang bagaimana perlindungan hukum bagi pemilik tanah yang tertutup agar memperoleh akses jalan. Hal ini diatur dalam pasal 667 dan pasal 668 KUHPdata.

Pasal 667 KUHPdata menjelaskan:

“Pemilik sebidang tanah atau pekarangan, yang demikian terjepit letaknya antara tanah-tanah orang lain, sehingga ia tak mempunyai pintu keluar ke jalan atau parit umum, berhak menuntut kepada pemilik-pemilik pekarangan tetangganya supaya

¹ Andy Hartanto, *Panduan Lengkap Buku Praktis: Kepemilikan Tanah* (Surabaya: Laksbang Justitia, 2015), 4.

² Beni Saputra, Dkk, “Penyelesaian Sengketa Akses Jalan Melalui Mediasi,” *Jurnal Reformasi Hukum: Cogito Ergo Sum*, 5, 1 (2022): 40–43.

memberikan jalan kepadanya melalui pekarangan pemilik tetangga itu, dengan mengganti rugi yang seimbang”.

Pasal 668 KUHPdata menjelaskan:

“Jalan keluar itu harus diadakan pada sisi pekarangan atau tanah yang terdekat dengan jalan atau parit umum, namun dalam suatu jurusan yang demikian sehingga menimbulkan kerugian yang sekecil-kecilnya, bagi pemilik tanah yang dilalui”.

Sesuai penjelasan peraturan diatas, maka pemilik tanah yang akses jalannya tertutup, mempunyai hak untuk meminta akses jalan tanah didepannya dengan memberikan ganti kerugian yang seimbang atau sesuai kesepakatan. Akses jalan yang diberikan diadakan pada sisi pekarangan yang terdekat dengan jalan atau parit dengan tujuan untuk meminimalisir kerugian yang ditimbulkan.

Pelaksanaan kepemilikan tanah sebagai fungsi sosial perlu diperhatikan, hal ini untuk menghindari adanya permasalahan atau perdebatan antar pihak dalam pelaksanaannya. Perlu pemahaman kepada pemilik tanah yang ada didepan atau tanah yang menutup akses jalan tanah dibelakang bahwa tanah mempunyai fungsi sosial sebagaimana peraturan yang telah disebutkan, maka hal ini harus terealisasi sesuai dengan kesepakatan bersama para pihak.

Dalam memberikan pemahaman demikian, dibutuhkan pihak yang mempunyai kewenangan untuk menjembatani. Tentunya pihak tersebut adalah pihak yang mempunyai *kapabilitas* atau *legal standing* dalam mengarahkan dan meluruskan proses yang sedang terjadi. Hal ini dapat dilakukan oleh pemerintah desa yang meliputi kepala desa dan perangkat desa. Sesuai dengan undang-undang nomor 6 tahun 2014 tentang desa, dalam pasal 26 ayat 2 huruf g dijelaskan kepala desa berwenang membina ketentraman dan ketertiban masyarakat desa. Dalam pasal 26 ayat 4 huruf k dijelaskan pula kepala desa berkewajiban menyelesaikan perselisihan masyarakat di desa.³

Peran kepala desa dalam hal ini sangat mendukung untuk mencapai kesepakatan bersama antara pihak yang tanahnya tertutup atau dibelakang dengan pemilik tanah yang ada di depan. Kepala desa dapat dibantu oleh perangkat desa menangani permasalahan demikian agar dapat diselesaikan dengan cepat dan efektif serta mewujudkan hasil yang disepakati oleh kedua belah pihak sehingga nanti ketika eksekusi dapat terealisasi sesuai kesepakatan dan tidak menimbulkan perdebatan.

³ Sri Lestari Rahayu, Dkk, “Penguatan Fungsi Kepala Desa Sebagai Mediator Perselisihan Masyarakat Di Desa,” *Jurnal Yustisia* 5, 2 (Agustus, 2016): 340–360.

Proses pendekatan ataupun memberikan pemahaman tersebut dilakukan diluar pengadilan atau disebut *non litigasi*. Cara yang dapat dilakukan bisa menggunakan negosiasi. Hal ini diatur dalam pasal 1 ayat 10 Undang-undang Nomor 30 tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa.⁴ Dalam undang-undang tersebut dijelaskan;

“Alternatif penyelesaian sengketa adalah lembaga penyelesaian sengketa atau beda pendapat melalui prosedur yang disepakati para pihak yakni penyelesaian diluar pengadilan dengan cara konsultasi, negosiasi, mediasi, konsiliasi, atau penilaian ahli”.

Berdasarkan peraturan tersebut maka untuk menghasilkan kesepakatan bersama para pihak dapat menggunakan cara negosiasi. Untuk mempermudah agar proses berjalan dengan aman, tertib dan penuh kedamaian,

Dalam kaitannya pemberian akses jalan, maka hal ini berpengaruh pada tertib administrasi bidang pertanahan, yaitu suatu kebijakan pokok pertanahan guna mewujudkan kelengkapan data dari setiap bidang tanah yang tercatat untuk menghindari terjadinya permasalahan yang berkaitan dengan pertanahan yaitu pendaftaran tanah serta pemberian sertifikat tanah kepada pemilik tanah, sebagai bukti yang sah atas kepemilikan tanah.⁵

Proses pendaftaran sertifikat diatur dalam peraturan pemerintah nomor 24 tahun 1997 tentang pendaftaran tanah, yang merupakan langkah pemerintah untuk melakukan pendaftaran tanah secara sistematis dengan tujuan agar memperoleh kepastian hukum atas kepemilikan tanah.⁶

Pelaksanaan PTSL diatur dalam pasal 1 (1) Peraturan Menteri dan tata ruang/BPN nomor 6 tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL). Dalam pasal 3 dijelaskan pula ruang lingkup program PTSL meliputi penyelenggaraan, pelaksanaan kegiatan, penyelesaian kegiatan, serta pembiayaan PTSL.⁷ Program PTSL merupakan pendaftaran sertifikat tanah secara serentak, program ini memudahkan

⁴ Murshal Senjaya, “Penyelesaian Sengketa Pematokan Tanah Melalui Mediasi Di Kabupaten Bandung Barat”, *Community Development Journal* 4, 2 (2023): 5468–5477.

⁵ Mira Novana Ardani, “Penyelenggaraan Tertib Administrasi Bidang Pertanahan Untuk Menunjang Pelaksanaan Kewenangan, Tugas Dan Fungsi Badan Pertanahan Nasional”, *Administrative Law & Governance Journal* 2, 3 (Agustus, 2019): 476–492.

⁶ Helianus Rudianto, Muhamad Heriyanto, “Penerapan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Kabupaten Ngada”, *Jurnal Ilmiah Administrasi Pemerintahan Daerah*, 14, 1 (Juni, 2022): 53–65.

⁷ Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang No. 6 Tahun 2018 Tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.

masyarakat, karena memberikan perlindungan hukum hak atas tanah secara pasti, cepat, sederhana, aman, adil merata dan transparan.⁸

Penerbitan tanah secara cepat dan efisien dibutuhkan masyarakat untuk memperoleh kepastian hukum hak milik atas tanah yang sah. Program pemerintah ini biasa dikenal dengan istilah PTSL. Program ini memudahkan masyarakat untuk memberikan kepastian hukum secara normatif dan perlindungan hak atas tanah. Program PTSL di desa Petok Kec Mojo Kab. Kediri disosialisasikan oleh tim dari Badan Pertanahan Nasional beserta Pemerintah desa Petok pada hari jum'at tanggal 03 November 2023 bertempat di balai desa Petok.

Permasalahan yang terjadi di Desa Petok Kec. Mojo Kab. Kediri ada beberapa objek tanah yang berada di belakang atau tertutup. Seperti tanah milik Ibu Rusemi yang terjepit atau tertutup oleh tanah Bapak Tamat dan Ibu Siti Malikah. Dalam hal ini tanah milik Ibu Rusemi tentunya membutuhkan akses jalan.

Berdasarkan keterangan dari bapak Tamat dan Ibu Malikah, bahwa tanah ibu Rusemi yang berada di belakang memang tertutup tanah milik bapak Tamat dan ibu Malikah, dan membutuhkan akses jalan. Namun belum mencapai kesepakatan ukuran seberapa luas akses jalan yang diberikan, sehingga dalam pelaksanaan program PTSL ini ada perdebatan.

Maka dibutuhkan pendekatan secara langsung untuk memperoleh advis pemerintah Desa kepada Masyarakat mengenai bagaimana agar proses akses jalan bagi tanah tertutup dapat terealisasi. Dengan demikian pihak pemerintah Desa sebagai Negosiator.

Oleh karena itu, peristiwa dan permasalahan tersebut diatas menurut peneliti sangat menarik untuk diteliti lebih lanjut karena ada *das sein* dan *das sollen* sebagai isu hukum dalam penelitian ini tentang **Penerapan Negosiasi Pemerintah Desa terhadap Akses Jalan Tertutup dalam Rangka Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Desa Petok Kec. Mojo Kab. Kediri.**

B. Fokus Penelitian

Berdasarkan konteks penelitian telah peneliti paparkan, terdapat fokus kajian yang akan dibahas sebagai berikut:

⁸ Desi Apriani, "Kepastian Hukum Dan Perlindungan Hukum Dalam Sistem Publikasi Pendaftaran Tanah Di Indonesia", *Jurnal Bina Mulia Hukum*, 5, 2 (Maret, 2021): 220–239.

1. Bagaimana penerapan negosiasi yang dilakukan oleh pemerintah Desa Petok Kec. Mojo Kab. Kediri terhadap tanah yang berada di belakang atau tertutup?
2. Bagaimana kendala atau hambatan dalam proses negosiasi yang dilakukan oleh pemerintah Desa Petok Kec. Mojo Kab. Kediri?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan fokus penelitian adalah untuk mendeskripsikan tujuan penelitian;

1. Penerapan negosiasi pemerintah Desa Petok Kec. Mojo Kab. Kediri terhadap tanah yang berada di belakang atau tertutup.
2. Kendala atau hambatan dalam proses negosiasi yang dilakukan oleh pemerintah Desa Petok Kec. Mojo Kabupaten Kediri.

D. Kegunaan Penelitian

Adapun manfaat penelitian yang diharapkan sebagai aspek teoritis dan aspek praktis oleh peneliti adalah sebagai berikut:

1. Aspek teoritis
Secara teoritis penelitian ini dapat memberikan sumbangsih bagi perkembangan ilmu pengetahuan dalam memahami problematika yang terjadi dalam masyarakat melalui proses negosiasi antar masyarakat yang melibatkan pemerintah desa sebagai mediator. Serta diharapkan dapat memberikan referensi dalam bidang keilmuan.
2. Aspek praktis
Secara praktis hasil penelitian ini dapat memberikan informasi dan referensi baru yang dapat digunakan untuk rangkaian penelitian selanjutnya guna perkembangan keilmuan serta sebagai kajian penelitian bagi seluruh kalangan yang ingin mengkaji.

E. Definisi Operasional

Berikut definisi operasional yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Tanah
Tanah adalah seluruh bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya dalam wilayah Republik Indonesia sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa adalah bumi, air, dan ruang angkasa bangsa Indonesia dan

merupakan kekayaan Nasional, diterangkan dalam pasal 1 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA).⁹

2. Negosiasi

Menurut kamus besar bahasa Indonesia (KBBI), negosiasi adalah proses tawar menawar dengan berunding, untuk mencapai kesepakatan bersama.¹⁰ Menurut Sudiarto, negosiasi adalah pertemuan antara dua orang atau kubu yang masing-masing berada diposisi yang sesuai dengan kepentingan masing-masing sehingga menghasilkan kepuasan yang diharapkan.¹¹ Negosiasi dapat diartikan juga sebagai pertemuan antar pihak untuk melakukan tawar menawar dengan tujuan memperoleh hasil yang disepakati bersama.

3. Akses Jalan

Akses jalan adalah kemampuan untuk memasuki atau meninggalkan suatu wilayah, area, atau lokasi menggunakan jalan yang tersedia. Ini bisa merujuk pada berbagai jenis jalan, seperti jalan raya, jalan setapak, gang kecil, atau jalan khusus lainnya yang memungkinkan orang atau kendaraan untuk masuk atau keluar dari suatu tempat.

4. Pemukiman

Pemukiman adalah bagian dari lingkungan hunian yang terdiri atas lebih dari satu satuan perumahan yang mempunyai prasarana, sarana, utilitas umum, serta mempunyai penunjang kegiatan fungsi lain di kawasan perkotaan atau kawasan perdesaan.¹²

5. Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL)

Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) merupakan proses pendaftaran tanah yang dilakukan secara serentak dan meliputi seluruh objek pendaftaran tanah yang belum didaftarkan dalam suatu wilayah kelurahan/desa. Program PTSL merupakan program yang memfasilitasi masyarakat untuk mendaftarkan tanahnya agar memiliki hak dan berkekuatan hukum tetap berupa sertifikat tanah.¹³

Maksud dari Penerapan Negosiasi oleh pemerintah desa terhadap akses jalan tertutup dalam rangka program pendaftaran tanah sistematis lengkap adalah tanah milik

⁹ Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Undang-Undang Pokok Agraria.

¹⁰ Kamus Pusat Bahasa, *Kamus Bahasa Indonesia* (Jakarta: Pusat Bahasa, 2008). 1000.

¹¹ Sudiarto, *Negosiasi, Mediasi, & Arbitrase* (Bandung: Pustaka Reka Cipta, 2013). 32.

¹² Undang-Undang No 1 Tahun 2011 Tentang Perumahan Dan Kawasan Pemukiman.

¹³ Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang No. 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.

masyarakat yang tertutup oleh tanah yang ada di depannya, maka wajib diberikan akses jalan. Proses ini dapat dilakukan secara negosiasi kedua belah pihak dan pemerintah desa sebagai negosiator untuk mencapai kesepakatan bersama.

F. Penelitian Terdahulu

Penelitian ini memiliki topik pembahasan yang difokuskan terhadap kajian penerapan negosiasi oleh pemerintah desa terhadap tanah dalam kondisi akses tanah tertutup dalam program PTSL. Penelitian ini tidak terlepas dari penelitian-penelitian terdahulu yang hampir sama. Berdasarkan dengan hal itu maka dalam bagian ini akan ditampilkan beberapa penelitian terdahulu untuk menjadi bahan perbandingan dan kajian terhadap penelitian ini, sehingga dapat ditemukan terkait dengan orisinalitas dalam penelitian ini.

1. Penyelesaian sengketa akses jalan melalui mediasi. Dalam penelitian ini termasuk penelitian Pustaka pada penyelesaian sengketa akses jalan melalui mediasi. Penelitian ini menjelaskan bagaimana teknik penyelesaian sengketa akses jalan melalui mediasi. Fokus penelitian disini apabila tidak menemukan titik terang maka Penyelesaian sengketa melibatkan peran Badan Pertanahan Nasional (BPN).¹⁴ Sedangkan penelitian peneliti adalah penelitian kualitatif yaitu bagaimana penerapan negosiasi akses jalan oleh pemerintah desa di desa Petok Kecamatan Mojo Kabupaten Kediri.
2. Evaluasi program Pendaftaran Sistematis Lengkap (PTSL) (Studi pada Desa Adi Jaya Kecamatan Terbanggi Besar Kabupaten Lampung Tengah). Skripsi ini membahas bagaimana hasil pelaksanaan dari program pendaftaran tanah sistematis lengkap dan sejauh mana program ini telah mencapai tujuan sesuai dengan perencanaan sejak awal pelaksanaan program PTSL.¹⁵ Sedangkan penelitian peneliti, membahas penerapan negosiasi serta hambatan atau kendala yang dalam rangka pelaksanaan PTSL sehingga program PTSL terlaksana sesuai dengan peraturan yang mengaturnya.
3. Perlindungan hukum bagi pemilik tanah yang tertutup dalam memperoleh akses jalan ditinjau dari Undang-undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Undang-undang

¹⁴ Beni Saputra, Agam Sulaksono, "Penyelesaian Sengketa Akses Jalan Melalui Mediasi".

¹⁵ Anisa Utami, "Evaluasi Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) (Studi Pada Desa Adi Jaya Kecamatan Terbanggi Besar Kabupaten Lampung Tengah) Tahun 2019", (Skripsi, Universitas Lampung, Bandar Lampung, 2022), 38.

Pokok Agraria, Penelitian ini difokuskan pada perlindungan hukum bagi pemilik akses jalan tertutup ditinjau dari Undang-undang Nomor 5 tahun 1960, dan bagaimana akibat hukum bagi orang/badan hukum yang tidak memberikan akses jalan. Penelitian ini menggunakan studi kasus di pengadilan, sehingga orang yang tidak memberikan akses jalan, dapat dituntut dengan tuduhan perbuatan melawan hukum.¹⁶ Penelitian yang peneliti lakukan difokuskan terhadap penerapan negosiasi sebagai Alternatif Penyelesaian Sengketa.

4. Perlindungan hukum bagi pemilik tanah terkurung untuk memperoleh akses jalan (studi kasus di kota Bandar Lampung). Penelitian ini memfokuskan pada perlindungan hukum bagi pemilik tanah tertutup serta bagaimana penyelesaian sengketa bagi pemilik tanah yang tertutup untuk memperoleh akses jalan.¹⁷ Penelitian yang dibahas oleh peneliti memfokuskan pada penerapan negosiasi yang dilakukan oleh pemerintah desa terhadap akses jalan bagi pemilik tanah tertutup.
5. Manajemen konflik oleh pemerintah desa dalam kasus penambangan tanah di gunung Geulis tahun 2019. Penelitian ini membahas tentang bagaimana manajemen konflik yang digunakan oleh kepala desa, bagaimana upaya kepala desa dalam penyelesaian konflik yang terjadi dalam kasus penambangan tanah.¹⁸ Namun, penelitian yang dilakukan peneliti membahas tentang bagaimana pemerintah desa menerapkan negosiasi sebagai alternatif penyelesaian sengketa akses jalan dalam rangka program PTSL.

G. Sistematika Penulisan

Laporan tugas akhir ini terdiri dari 5 bab, antara lain :

Bab I pendahuluan berisi : Konteks penelitian, Fokus penelitian, Tujuan penelitian, Kegunaan Penelitian, Definisi operasional, Penelitian terdahulu, Sistematika penulisan

Bab II Kajian Pustaka: Kajian Pustaka adalah Kumpulan teori yang di dapatkan dari berbagai macam sumber yang akan digunakan sebagai bahan rujukan dalam melakukan kegiatan penelitian.

¹⁶ Dessy Normawati, Irma Maulida, "Perlindungan Hukum Bagi Pemilik Tanah Yang Tertutup Dalam Memperoleh Akses Jalan Ditinjau Dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria," *Hukum Responsive* 10, 2 (Agustus, 2019), 67-75.

¹⁷ Feby Tamara Rahmadhani, "Perlindungan Hukum Bagi Pemilik Tanah Terkurung Untuk Memperoleh Akses Jalan (Studi Kasus di Kota Bandar Lampung)", (Tesis, Program Studi Magister Ilmu Hukum Universitas Lampung, Bandar Lampung, 2023).

¹⁸ Muhammad Fikri Fathurrohman, "Manajemen Konflik Oleh Pemerintah Desa Dalam Kasus Penambangan Tanah Di Gunung Geulis Tahun 2019", *Jurnal of Governance Innovation*, 5, 2 (September, 2023), 226-250.

Bab III Metode penelitian (*empiris* atau *socio legal*) berisi: Jenis dan pendekatan penelitian, Kehadiran peneliti, Lokasi penelitian, Sumber data, Prosedur pengumpulan data, Teknik analisis data, Pengecekan keabsahan data, Tahap-tahap penelitian.

Bab IV Paparan Hasil Penelitian dan Pembahasan berisi: Setting Penelitian, Paparan data dan temuan penelitian, Pembahasan (Penerapan negosiasi yang dilakukan oleh pemerintah Desa Petok Kec. Mojo Kab. Kediri terhadap tanah yang berada di belakang atau tertutup, Kendala dalam proses negosiasi yang dilakukan oleh pemerintah Desa Petok Kec. Mojo Kab. Kediri.

Bab V Penutup berisi: Kesimpulan (Penerapan negosiasi yang dilakukan oleh pemerintah Desa Petok Kec. Mojo Kab. Kediri terhadap tanah yang berada di belakang atau tertutup, Kendala atau hambatan dalam proses negosiasi yang dilakukan oleh pemerintah Desa Petok Kec. Mojo Kab. Kediri.), Saran (Saran-saran yang direkomendasikan berdasarkan pengalaman di lapangan untuk formulasi kebijakan atau aturan mengenai luas akses jalan tertutup.

