

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Karunia Tuhan Yang Maha Esa yang merupakan salah satu sumber kehidupan manusia yakni tanah, karena diatas tanahlah manusia dapat melangsungkan kehidupannya, memenuhi segala kebutuhan hidupnya dan menjalani segala aktivitas sehari-harinya. Fungsi tanah tidak terlepas dari peran manusia dalam memanfaatkannya. Bagi negara dan pembangunan, tanah menjadi modal dasar bagi penyelenggaraan kehidupan bernegara dan untuk mewujudkan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Oleh karena dengan kedudukannya yang demikian itulah pemilikan, pemanfaatan, maupun penggunaan tanah mendapatka jaminan perlindungan oleh hukum dari pemerintah.

Pada era globalisasi pada saat ini, fungsi tanah dalam masyarakat mengalami pergeseran yang dahulunya hanya sebagai tempat bermukim, disamping sebagai sumber penghidupan mereka yang memberi nafkah lewat usaha pertanian, perkebunan dan merupakan salah satu kebutuhan pokok manusia karena segala aktifitas umumnya berlangsung diatas tanah. Pada saat ini tanah dijadikan sebagai tempat untuk membangun gedung-gedung, perkantoran, olahraga, perindustrian, serta tempat pembuangan sampah, bahkan bisa dijasikan tempat untuk sarana umum dan ada juga yang menjadikannya sebagai tempat wisata bagi masyarakat.

Hak atas tanah merupakan hak dasar yang sangat berarti bagi masyarakat untuk harkat, martabat dan kebebasan diri seseorang. Oleh sebab itu, pemanfaatan, penggunaan, pengusahaan dan pemilikan tanah untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, telah diatur dalam Pasal 33 ayat 3 Undang-Undang Dasar 1945, yang berbunyi :

“Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.”¹

¹ Republik Indonesia, Undang-Undang Dasar 1945, Bab XIV, Pasal 33 Ayat 3

Pada saat ini konflik dan sengketa sudah menjadi pembicaraan umum dalam pergaulan masyarakat. Terdapat berbagai makna mengenai konflik dan sengketa yang dikemukakan oleh para pakar. Dalam istilah konflik dan sengketa terkandung pengertian adanya perbedaan kepentingan antara dua pihak atau lebih, tetapi antara konflik dan sengketa, keduanya dapat dibedakan. Konflik merupakan "pertentangan antara para pihak untuk menyelesaikan masalah yang jika tidak diselesaikan dapat mengganggu hubungan pihak-pihak yang terlibat. Dalam suatu konflik terdapat situasi dimana dua (2) pihak atau lebih dihadapkan pada perbedaan kepentingan. Sebuah konflik dapat berkembang menjadi sebuah sengketa apabila pihak yang merasa dirugikan menyatakan rasa tidak puas baik secara langsung kepada pihak yang dianggap sebagai penyebab kerugian, atau kepada pihak lain.² Dengan demikian didalam setiap konflik ada potensi untuk berkembang menjadi sengketa. Menurut pendapat Coser mengemukakan bahwa "*conflicts involve struggles between two or more people over values, or competition for status, power, or scarce resources*". Jika konflik sudah nyata, maka hal tersebut disebut sengketa.³

Ditinjau dari sudut pandang pendekatan konflik, istilah sengketa tanah disebut sebagai *manifest conflict and emerging conflicts*. Selanjutnya yang dimaksud dengan kasus pertanahan adalah sengketa, konflik, atau perkara pertanahan untuk mendapat penanganan yang sesuai dengan ketentuan atau peraturan perundang-undangan yang berlaku.⁴ Persoalan sengketa tanah selalu ada dan selalu menarik untuk dibahas bagaimana penyelesaiannya. Persoalan sengketa tanah selalu bermunculan, bahkan selalu meningkat setiap tahunnya berkaitan dengan kompleksitas masalahnya maupun kuantitasnya seiring dengan berkembangnya bidang sosial, ekonomi, dan teknologi.

Pada mulanya, disaat masyarakat belum berkembang seperti sekarang ini, sengketa masih dapat diselesaikan oleh warga bersama tokoh

²Nia Kurniati, Mediasi-Arbitrase Untuk Penyelesaian Sengketa Tanah, Sosiohumaniora, Vol18, jurnal.unpad.ac.id/sosiohumaniora/article/download/10008/pdf, diakses pada 25 Desember 2020.

³ Ibid hlm.208

⁴ Pasal 1 angka 1 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 11 Tahun 2016 Tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan

yang disegani sekaligus berpengaruh dalam komunitas masyarakat tersebut. Lain dengan saat ini, suatu permasalahan sengketa pertanahan tersebut akan menjadi permasalahan yang bersifat krusial dan berkembang meluas permasalahannya apabila sengketa pertanahan tersebut belum menemui titik terang. Mengatasi masalah pertanahan tersebut, pemerintah mengeluarkan peraturan perundang-undangan dalam bidang pertanahan yaitu Undang-undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria atau yang biasa disebut dengan UUPA. UUPA dengan seperangkat peraturan mengenai tanah, bertujuan agar jaminan kepastian hukum terhadap hak-hak atas tanah di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dapat diwujudkan. Munculnya sengketa hukum berawal dari keberatan terkait tuntutan suatu hak atas tanah baik terhadap status tanah, prioritas maupun kepemilikannya dengan suatu harapan mendapatkan penyelesaian administrasi sesuai dengan ketentuan yang berlaku.⁵

Dengan diberlakukannya UUPA ini merupakan suatu cara dalam menjamin keadilan dan kepastian hukum, ketertiban, dan kesejahteraan masyarakat Negara Kesatuan Republik Indonesia berkaitan dengan aturan pertanahan yang berlaku. Perkembangan situasi pertanahan di Indonesia saat ini dapat dikatakan merupakan hal krusial dalam kehidupan manusia sebagai masyarakat Indonesia, seperti dalam merencanakan bangunan, menyiapkan usaha, atau tempat untuk mata pencaharian, dan lain sebagainya yang mengharuskan individu ikut terlibat didalamnya. Dibalik itu semua, kebutuhan akan tanah kian meningkat setiap saat, dimana antara manusia dengan tanah yang tersedia tidak seimbang dikarenakan jumlah penduduk meningkat akan tetapi ketersediaan tanah masih terbatas. Sehingga hal ini yang menyebabkan adanya kepentingan-kepentingan individu yang dapat mengarah kepada persoalan sengketa.

Permasalahan tanah merupakan masalah yang menyangkut hak rakyat yang paling dasar. Semakin kompleks kepentingan manusia dalam sebuah peradaban akan berbanding lurus dengan semakin tingginya potensi sengketa yang terjadi antar individu maupun antar kelompok dalam populasi tertentu. Timbulnya sengketa sulit untuk dihindari. Pertentangan,

⁵ Rusmandi Murad, *Penyelesaian Sengketa Hukum Atas Tanah*, Alumni, Bandung, 2013, hlm. 48.

perselisihan, dan perdebatan argumentatif merupakan salah satu upaya yang dilakukan manusia untuk dapat mempertahankan dan mendapatkan pengakuan dalam proses pencapaian suatu kepentingan. Perselisihan terjadi karena adanya kepentingan yang saling berbenturan, kondisi ini dapat menimbulkan masalah serius terhadap pola hubungan antara manusia dengan tanah, dan hubungan antara manusia yang berobyek tanah.⁶

Banyaknya penggunaan tanah yang masih bermasalah sehingga menyebabkan tumpang tindihnya kepentingan antara pihak satu dengan pihak lainnya. Selain itu, kepemilikan atas tanah juga masih tidak seimbang. Sekelompok masyarakat memiliki tanah secara liar dan luas, dan ada juga sekelompok lainnya yang memiliki sejumlah tanah dengan jumlah terbatas.

Tindak lanjut dari sengketa tanah yang timbul dalam masyarakat tentu memiliki upaya yang dapat diselesaikan melalui suatu wadah seperti lembaga Negara yang turut dilengkapi dengan berbagai peraturan perundang-undangan sebagai pedoman pelaksanaannya. Oleh karena itu, perlu adanya pengaturan serta lembaga negara yang secara khusus mengatur sekaligus berwenang dalam bidang pertanahan maupun menangani masalah pertanahan. Dibentuklah Badan Pertanahan Nasional (BPN) yang dikuatkan dengan terbitnya Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 2006, disusun dengan memperhatikan sisi aspirasi serta peran masyarakat agar dapat mewujudkan kesejahteraan secara umum.⁷ Dengan demikianlah BPN berperan dalam membantu dan melayani masyarakat dalam mendapatkan haknya dalam bidang pertanahan sesuai dengan kaidah dan peraturan yang berlaku, sekaligus membantu masyarakat untuk dapat menemukan jalan keluar apabila terdapat sengketa antar masyarakat dengan pihak masyarakat lainnya yang berkaitan dengan bidang pertanahan.

⁶ Isna Dwi Fatatun, "Keadilan dan Kepastian Hukum Dalam Penyelesaian Sengketa Tanah Melalui Mediasi di Kantor Pertanahan Kabupaten Sleman Tahun 2014-2015", Skripsi, Fakultas Syari'ah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga, Yogyakarta, 2016, hlm. 4.

⁷ Rayi Ady Wibowo, "Penyelesaian Sengketa Tanah di Kecamatan Karanganyar Melalui Mediasi oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Karanganyar", Skripsi, Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret, Surakarta, 2010, hlm. 3.

Adapun 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 diiliki tersebut. Hak atas tanah berbeda dengan hak penggunaan atas tanah, ciri khas dari hak atas tanah adalah seseorang yang mempunyai hak atas tanah berwenang untuk mempergunakan atau mengambil manfaat atas tanah yang menjadi haknya.⁸ Berdasarkan penjelasan tersebut seharusnya kasus Hak atas tanah tidak akan terjadi maka diperlukan penyelesaian yang melibatkan lembaga-lembaga berwenang seperti Badan Pertanahan Nasional (BPN), dan lembaga-lembaga peradilan yang berperan melaksanakan pengawasan secara yuridis dan memutuskan perkara kasus hak atas tanah di pengadilan, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian yang berjudul “ **Peran Badan Pertanahan Nasional (BPN) Dalam Penyelesaian Sengketa Hak Atas Tanah**”

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas maka rumusan masalah adalah sebagai berikut :

1. Faktor-faktor apa sajakah yang menyebabkan timbulnya sengketa Hak Atas Tanah ?
2. Bagaimanakah peran Badan Pertanahan Nasional (BPN) dalam Penyelesaian Sengketa Hak Atas Tanah ?

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan Penelitian
 - a. Untuk mengetahui faktor-faktor apa sajakah yang menyebabkan timbulnya sengketa Hak Atas Tanah ?
 - b. Untuk mengetahui bagaimanakah peran Badan Pertanahan Nasional (BPN) dalam Penyelesaian Sengketa Hak Atas Tanah ?
2. Manfaat Penelitian
 - a. Manfaat Teoritis : penelitian ini diharapkan dapat menambah kekayaan keilmuan bidang hukum khususnya bidang hukum agraria dengan kekhususan pertanahan.

⁸ Ramli Zein, Hak Pengelolaan Dalam System UUPA, Jakarta : Rineka Cipta, 1995, hlm. 38

- b. Manfaat Praktis : penulisan hukum ini diharapkan dapat memberikan masukan bagi pihak terkait dalam menentukan kebijakan dalam sengketa Hak Atas Tanah di wilayah Kota Metro.

D. Kerangka Teori dan Konseptual

a. Kerangka Teori

Menurut Ramli Zein Hak Atas Tanah merupakan hak yang memberi wewenang, untuk memakai tanah yang diberikan kepada orang atau badan hukum, dimana pada dasarnya tujuan memakai tanah (secara universal) adalah untuk memenuhi 2 dua jenis kebutuhan yaitu :

- a) Untuk diusahakan yaitu usaha pertanian, perkebunan, perikanan, peternakan, dan sebagainya.
- b) Sebagai tempat untuk membangun sesuatu usaha (wadah), yaitu mendirikan bangunan, perumahan, rumah susun, hotel, proyek pariwisata, pabrik, pelabuhan, dan lain-lain.⁹

b. Kerangka Konseptual

- 1) Peran menurut Soerjono Soekanto adalah aspek dinamis dari sebuah status apabila seseorang melaksanakan hak dan kewajibannya sesuai dengan kedudukannya, maka ia menjalankan suatu peran.¹⁰
- 2) BPN merupakan lembaga pemerintah non departemen yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada presiden dan dipimpin oleh kepala Negara juga Badan Pertanahan Nasional melaksanakan tugas pemerintah dibidang pertanahan secara nasional, regional dan sektoral.
- 3) Hukum dan Perundang-undangan merupakan hukum tertulis yang dibentuk dengan cara-cara tertentu.
- 4) Penyelesaian merupakan memberikan suatu sumbangan teknis dibidang penguasaan hak-hak dan menyelesaikan sengketa hukum yang berhubungan dengan hak itu sendiri.¹¹

⁹ Ramli Zein, Hak Pengelolaan Dalam System UUPA, Jakarta : Rineka Cipta, 1995, hlm.38

¹⁰ Ibid hlm.38

¹¹ Kartasapoetra G. Masalah Pertanahan di Indonesia (Jakarta : Rineka Cipta, 2001), hlm. 14

- 5) Sengketa menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah pertentangan atau konflik, konflik berarti adanya pertentangan antara orang-orang atau kelompok-kelompok terhadap suatu objek permasalahan.
- 6) Hak Atas Tanah merupakan hak yang memberikan wewenang kepada seseorang yang memiliki hak untuk mempergunakan atau mengambil manfaat atas tanah tersebut.

E. Sistematika Penulisan

Tujuan utama memaparkan rangkaian urutan penulisan adalah untuk memudahkan pemahaman terhadap maksud dari penulisan hukum atau disebut dengan skripsi maka sistematika penulisan ini tertuang sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

Pendahuluan merupakan bagian yang menuat latar belakang masalah, rumusan masalah, yang dilanjutkan dengan tujuan serta manfaat penelitian. Pada bagian akhir BAB ini dituangkan mengenai kerangka teori dan kerangka konseptual sebagai acuan dalam membahas penelitian serta sistematika penulisan yang bertujuan memberikan penjelasan kepada pembaca mengenai judul yang termuat dalam sampul depan.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Tinjauan pustaka merupakan bagian yang menguraikan pengertian-pengertian dari seluruh dasar teori yang digunakan oleh penulis dalam penelitian. pada tinjauan pustaka ini juga tertuang seluruh peraturan perundang-undangan yang juga berperan dalam penulisan hukum ini sebagai acuan dalam mengkaji teori yang ada. Tujuan tinjauan pustaka ini adalah memunculkan teori pendukung terhadap rumusan masalah yang dimunculkan oleh penulis sehingga akan dihasilkan jawaban yang memuaskan pada akhir penelitian hukum ini.

BAB III METODE PENELITIAN

Merupakan suatu cara atau dikenal dengan metode untuk menyelesaikan rumusan masalah yang telah dituangkan. Metode penelitian ini berfungsi menerangkan segala tahapan penelitian dalam mengungkap fakta dilapangan agar hasil yang dicapai dapat mendekati kebenaran yang ada. Pada BAB ini, dimuat tentang sifat penelitian, sumber dan jenis data, metode pengumpulan data serta analisis data.

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Penulis telah menyelesaikan rangkaian penelitian dan mengujinya dengan teori yang ada. Pada bagian ini, penulis akan menjawab semua pertanyaan yang ada pada rumusan masalah. Jawaban terhadap pertanyaan tidak boleh melebihi jumlah pertanyaan dalam rumusan masalah. Jadi dapat diambil kesimpulan bahwa hasil penelitian memiliki jumlah yang sama dengan jumlah rumusan masalah.

BAB V KESIMPULAN DAN SARAN

Bagian ini merupakan bagian yang berisi ringkasan dari seluruh uraian dan paparan pada BAB IV. Termasuk pula didalamnya berisi saran penulis guna kemajuan dan kebaikan segala hal yang telah diteliti. Saran dapat ditujukan kepada siapapun dan dimanapun.

DAFTAR PUSTAKA

Berisi seluruh bahan pustaka yang digunakan oleh peneliti, dapat berupa buku dan jurnal, bahkan dapat pula bahan lain yang didapat melalui internet. Penulis juga tidak boleh terlupa untuk mencantumkan peraturan perundang-undangan sebab ini adalah penelitian hukum.

LAMPIRAN

Adalah bagian yang berisi foto, keputusan, isi perjanjian, dokumen penjelas, dan lain-lain dimana keberadaannya boleh ada atau justru ditiadakan. Sehingga keberadaan lampiran bukanlah hal mutlak dalam hasil akhir suatu penulisan karya ilmiah dalam hal ini adalah skripsi.