

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Tanah memiliki nilai ekonomi yang tinggi. Nilai tanah kian hari semakin meningkat. Hal itu dikarenakan karena jumlah permintaan terhadap tanah juga meningkat. Tanah sering digunakan sebagai agunan dalam kredit bank, oleh karena nilai nominalnya yang semakin tinggi, tidak dapat dipindah tanggankan, dan tidak dapat rusak. Tidak jarang, jika saat ini tanah menjadi rebutan atau sengketa yang terjadi didalam masyarakat karena setiap orang akan berusaha untuk memiliki dan menguasai tanah yang dapat mengakibatkan konflik yang berkepanjangan.

Sebagai salah satu kebutuhan pokok masyarakat, pertanahan memiliki peran penting dalam kehidupan masyarakat. Dalam proses memperoleh sertifikat, proses pelaksanaan pendaftaran tanah harus disesuaikan dengan perkembangan hukum, teknologi dan kebutuhan masyarakat.<sup>1</sup> Melalui Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 7 Tahun 2016 tentang Bentuk dan Isi Sertifikat Hak atas Tanah (“Permen ATR No. 7/2016”), Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional (“Menteri”) mengatur bentuk dan isi sertifikat hak atas tanah beserta sistem Komputerisasi Kegiatan Pertanahan (“KKP”) yang merupakan sistem elektronik pendaftaran tanah. Peraturan ini mencabut ketentuan bentuk dan isi sertifikat dalam Peraturan

---

<sup>1</sup><http://www.hukumproperti.com/pertanahan/bentuk-dan-isi-sertifikat-hak-atas-tanah/> diakses 16 Desember 2016

Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.<sup>2</sup>

keberadaan hak-hak perorangan atas tanah selalu bersumber pada Hak Bangsa Indonesia atas tanah Pasal 1 ayat (1) Undang-undang Pokok Agraria. Dan masing-masing hak penguasaan atas tanah dalam Hukum Tanah Nasional tersebut meliputi, hak bangsa Indonesia atas tanah Pasal 1 ayat (1), dan hak menguasai Negara Pasal 2 ayat (1) dan (2) Undang-undang Pokok Agraria, serta hak-hak perorangan atas tanah yang terdiri dari hak-hak atas tanah (primer dan sekunder) dan hak jaminan atas tanah.<sup>3</sup>

Adapun tata cara yang dapat digunakan untuk memperoleh hak atas tanah tergantung pada status tanah yang tersedia yaitu, Tanah Negara atau Tanah Hak. Jika tanah yang tersedia berstatus Tanah Negara, tata cara yang harus digunakan untuk memperoleh tanah tersebut adalah melalui permohonan hak. Dan jika yang tersedia berstatus Tanah Hak (hak-hak primer), maka tata cara yang dapat digunakan untuk memperoleh tanah tersebut di antaranya adalah melalui, pemindahan hak (jual-beli, hibah tukar, menukar).<sup>4</sup>

---

<sup>2</sup>[Http://www.bpn.go.id/Publikasi/Peraturan-Perundangan/Peraturan-Menteri-ATR-Kepala-BPN/peraturan-menteri-agraria-dan-tata-ruangkepala-badan-pertanahan-nasional-nomor-7-Tahun-2016-62039](http://www.bpn.go.id/Publikasi/Peraturan-Perundangan/Peraturan-Menteri-ATR-Kepala-BPN/peraturan-menteri-agraria-dan-tata-ruangkepala-badan-pertanahan-nasional-nomor-7-Tahun-2016-62039)

<sup>3</sup>Sunario Basuki, *Ketentuan Hukum Tanah Nasional ( HTN ) yang Menjadi Dasar dan Landasan Hukum Pemilikan dan Penguasaan Tanah*, Program Pendidikan Spesialis Notariat Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 2010 hal. 1

<sup>4</sup> *Ibid*, hal. 29

Setiap hak atas tanah yang diperoleh melalui acara permohonan hak wajib didaftarkan di kantor pertanahan BPN (dahulu Kantor Agraria) di setiap Kabupaten/Kota.<sup>5</sup>

Dalam pembangunan jangka panjang kedua peranan tanah bagi pemenuhan berbagai keperluan akan meningkat, baik sebagai tempat bermukim maupun untuk kegiatan usaha. Sehubungan dengan itu akan meningkat pula kebutuhan akan dukungan berupa jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan. Pemberian jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan, yang pertama diperlukan adalah tersedianya perangkat hukum yang tertulis, lengkap dan jelas yang dilaksanakan secara konsisten sesuai dengan jiwa dan isi ketentuan-ketentuannya.

Selain itu dalam menghadapi kasus-kasus konkret diperlukan juga terselenggaranya pendaftaran tanah untuk dengan mudah membuktikan haknya atas tanah yang dikuasainya, dan bagi para pihak yang berkepentingan, seperti calon pembeli dan calon penjual, untuk memperoleh keterangan yang diperlukan mengenai tanah yang menjadi objek perbuatan hukum yang akan dilakukan, serta bagi Pemerintah untuk melaksanakan kebijaksanaan pertanahan.

Sehubungan dengan itu Undang- Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria, dalam Pasal 19 memerintahkan diselenggarakannya pendaftaran tanah dalam rangka menjamin kepastian hukum dimaksud di atas.<sup>6</sup> Pendaftaran tanah tersebut kemudian diatur lebih lanjut dengan

---

<sup>5</sup><http://thesis-hukum.blogspot.co.id/2015/02/penyelesaian-sengketa-tanah-dan.html>  
diakses 16 Desember 2016

<sup>6</sup>[http://hukum.unsrat.ac.id/uu/uu\\_5\\_60.htm](http://hukum.unsrat.ac.id/uu/uu_5_60.htm)

Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah yang sampai saat ini menjadi dasar kegiatan pendaftaran tanah di seluruh Indonesia.

Tanah sekarang sudah merambah kepada persoalan sosial yang kompleks dan memerlukan pemecahan dengan pendekatan yang komprehensif. Perkembangan sifat dan substansi kasus sengketa pertanahan tidak lagi hanya persoalan administrasi pertanahan yang dapat diselesaikan melalui hukum administrasi, tapi kompleksitas tanah tersebut sudah merambah kepada ranah politik, sosial, budaya dan terkait dengan persoalan nasionalisme dan hak asasi manusia.<sup>7</sup>

Tidak sedikit korban yang jatuh karena mempersoalkan atau mempertahankan beberapa persegi tanah saja. Dari Tahun ke Tahun, jumlah kasus di bidang pertanahan di Indonesia terus meningkat. Dalam kurun dua Tahun saja, jumlah kasus tanah yang dilaporkan Badan Pertanahan Nasional (BPN) Republik Indonesia meningkat lima ribu kasus.

Kurangnya transparansi dalam hal penguasaan dan pemilikan tanah disebabkan oleh terbatasnya data dan informasi penguasaan dan pemilikan tanah, serta kurang transparannya informasi yang tersedia di masyarakat merupakan salah satu penyebab timbulnya sengketa-sengketa tanah. Hal ini menyebabkan terkonsentrasinya penguasaan dan pemilikan tanah dalam hal luasan di pedesaan dan/atau jumlah bidang tanah di perkotaan, hanya pada sebagian kecil masyarakat. Di sisi lain persertifikatan tanah tampaknya masih cenderung kepada akses permintaan, yang jauh melampaui sisi penawaran, meskipun proyek-proyek

---

<sup>7</sup>Eko Yulian Isnur, *Tata Cara Mengurus Segala Macam Surat Rumah Dan Tanah*, Pustaka Yustisia, Yogyakarta, 2012, hal 9

administrasi pertanahan seperti prona dan proyek adjukasi relatif berhasil mencapai tujuannya.

Jika dicermati, sengketa pertanahan yang terjadi selama ini berdimensi luas, baik sengketa horizontal maupun sengketa vertikal. Sengketa vertikal yang paling dominan yaitu antara masyarakat dengan pemerintah atau perusahaan milik negara dan perusahaan milik swasta.

Penyebab lainnya dari sengketa pertanahan adalah nilai ekonomis tanah yang cukup tinggi dan tanah merupakan simbol eksistensi dan status sosial ditengah masyarakat sehingga mengakibatkan timbulnya konflik pertanahan yang vertikal dan horizontal itu.

Makna dan nilai tanah yang demikian strategis dan istimewa mendorong setiap orang untuk memiliki, menjaga dan merawat tanahnya dengan baik, bila perlu mempertahankannya sekuat tenaga sampai titik darah penghabisan. Akar konflik dan sengketa pertanahan yang bersifat multidimensional tidak bisa dilihat sebagai persoalan hukum belaka, namun juga terkait variabel-variabel lain yang non-hukum yang antara lain yaitu lemahnya regulasi sertifikasi tanah yang belum mencapai 50%.

Tumpang tindihnya pengeluaran suatu keputusan dari instansi-instansi yang berhubungan langsung dengan pertanahan juga merupakan salah satu faktor timbulnya sengketa pertanahan. Misalnya penerbitan SK untuk penambangan batu bara yang harus dikeluarkan oleh beberapa instansi pemerintahan antara lain Departemen Kehutanan, Departemen Pertambangan dan lain-lain yang berkaitan dengan SK tersebut. Sengketa demi sengketa ini terjadi karena kurangnya koordinasi antara instansi penyelenggara pembebasan tanah dan pihak lain yang

terkait misalnya kantor pertanahan setempat. Itu artinya inkonsistensi pemerintah dalam mengeluarkan regulasi di bidang pertanahan serta lemahnya pengawasan saat melaksanakan regulasi-regulasi tersebut.<sup>8</sup>

Sehubungan dengan latar belakang tersebut diatas, maka penulis dalam menyusun skripsi ini mengambil judul “Penyelesaian Sengketa Tanah oleh Kantor Badan Pertanahan Nasional(Studi, Kantor Badan Pertanahan Nasional Kota Semarang)”

### **B. Rumusan Masalah**

Dari latar belakang diatas, dapat dirumuskan permasalahan yang terdapat dalam penulisan ini sebagai berikut :

1. Bagaimana prosedur penyelesaian sengketa tanah oleh Kantor Pertanahan Nasional Kota Semarang
2. Hambatan – hambatan apa yang dihadapi oleh Kantor Pertanahan Nasional Kota Semarang dalam menyelesaikan sengketa tanah

### **C. Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui prosedur penyelesaian sengketa tanah oleh Kantor Pertanahan Nasional Kota Semarang.
2. Untuk mengetahui hambatan – hambatan yang dihadapi oleh Kantor Pertanahan Kota Nasional Semarang dalam menyelesaikan sengketa tanah.

---

<sup>8</sup><http://thesis-hukum.blogspot.co.id/2015/02/penyelesaian-sengketa-tanah-dan.html>  
diakses 16 Desember 2016

#### **D. Manfaat Penelitian**

Berdasarkan hal-hal tersebut diatas, maka manfaat penelitian ini adalah :

1. Dari segi teoretis, agar penulis dapat mengetahui lebih jelas dan diharapkan dapat dijadikan bahan masukan (*input*) dalam rangka sumbangan pemikiran (*kontribusi*) mengenai penyelesaian Sengketa Tanah oleh Kantor Badan Pertanahan Nasional kota Semarang.
2. Dari segi praktis, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan dan masukan bagi pengambil kebijakan dan para penegak hukum dalam rangka pemberian jaminan kepastian hukum dan perlindungan hukum bagi para pemilik tanah dan pemegang sertifikat Hak atas tanah.

#### **E. Metode Penelitian**

Dalam setiap penelitian dan penyusunan skripsi pasti diperlukan metode-metode sebagai pedoman penelitian. Pada umumnya bertujuan untuk menemukan, mengembangkan, atau menguji kebenaran suatu pengetahuan ilmiah berarti cara kerja yang digunakan untuk memahami objek yang menjadi saran ilmu yang bersangkutan.

Adapun metode penelitian yang penulis gunakan untuk memperoleh data adalah sebagai berikut :

##### **1. Metode Pendekatan**

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode pendekatan yuridis sosiologis yaitu penelitian yang dilakukan dengan cara

meneliti bahan pustaka yaitu berupa peraturan-peraturan, kaidah-kaidah hukum, buku-buku referensi dan berkas-berkas hasil penelitian.<sup>9</sup>

Pendekatan penelitian dilakukan dengan :

- a. Pendekatan Undang-Undang yaitu pendekatan dengan menggunakan legislasi atau regulasi, dalam hal ini adalah menggunakan Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, Undang-Undang Nomer 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional.
- b. Pendekatan Konsep yaitu dengan mengkaji konsep-konsep hukum dan pandangan ahli yang relevan dikarenakan belum ada atau tidak adanya aturan hukum untuk masalah yang dihadapi dengan membangun suatu konsep untuk dijadikan acuan didalam penelitian, sehingga dalam penelitian ini pendekatan dapat dilakukan dengan memfokuskan pada pemahaman terhadap konsep yang ada, dengan mengidentifikasi terhadap ketentuan perundang-undangan yang mengandung konsep tersebut.

## 2. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah *deskriptif analisis*, yaitu dengan memecahkan masalah yang ada pada suatu kenyataan dengan memberikan gambaran gambaran yang relevan

---

<sup>9</sup>Amiruddin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2012, hal. 7

tentang sifat atau karakteristik suatu keadaan dalam penelitian, yaitu menggambarkan peraturan perundang undangan yang berlaku.<sup>10</sup>

### 3. Bahan hukum

Dalam penelitian ini bahan hukum yang digunakan meliputi bahan hukum primer, sekunder dan tersier, yaitu:

#### a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer yaitu bahan yang mempunyai kekuatan mengikat secara yuridis, meliputi:

- 1) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata
- 2) Undang-Undang Nomer 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria
- 3) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional

#### b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang menggunakan peraturan yang digunakan sebagai penunjang dan memberikan penjelasan atas bahan hukum primer, baik berupa teori-teori sebagai prinsip dasar maupun penafsiran atau pendapat hukum terkait penyelesaian sengketa tanah oleh Badan Pertanahan Nasional. Dalam penelitian ini bahan hukum sekunder yang digunakan adalah :

- 1) Buku-buku atau literatur yang berisi pendapat para ahli hukum terkait dengan fokus penelitian.

---

<sup>10</sup><http://lp3madilindonesia.blogspot.co.id/2011/01/divinisi-penelitian-metode-dasar.html>  
diakses 16 Desember 2016

2) Jurnal Hukum yang terkait dengan fokus penelitian.

c. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier dalam penelitian ini yaitu menggunakan bahan hukum penunjang dari bahan hukum primer dan sekunder, yaitu meliputi : kamus Bahasa maupun kamus hukum sebagai alat bantu pengalih bahasa asing dari internet ataupun kamus hukum.

4. Cara Pengumpulan Data

Cara pengumpulan data yang dilakukan adalah dengan studi pustaka yaitu dengan menelaah dan mengkaji dari bahan hukum yang ada terkait dengan fokus penelitian yaitu dibidang hukum Pertanahan khususnya mengenai penyelesaian sengketa tanah oleh Kantor Badan Pertanahan Nasional.

5. Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilakukan di Kantor Badan Pertanahan Nasional kota Semarang karena di wilayah ini terdapat kasus tentang Sengketa Pertanahan. Oleh karena itu penulis memilih lokasi penelitian di kantor Badan Pertanahan Nasional kota Semarang.

6. Metode Analisis Data

Data yang telah di peroleh selama melakukan penelitian dengan wawancara yang diperoleh dengan jalan memberikan pertanyaan - pertanyaan pada Kasubsi sengketa dan konflik tanah di Kantor Badan Pertanahan Nasional kota Semarang yang terkait dan denganjalan membaca buku-buku kepustakaan kemudian dianalisis. Analisis yang

dipergunakan dalam skripsi ini adalah analisis deskriptif, yaitu menggambarkan secara tepat sifat-sifat, keadaan, dan gejala-gejala dari suatu individu atau kelompok tertentu dan memperoleh gambaran sistematis dari data yang diperoleh.<sup>11</sup>

## **F. Sistematika Penulisan**

Hasil penelitian yang diajukan dalam penelitian ini pada akhirnya akan disusun dalam bentuk skripsi yang sistematikanya adalah sebagai berikut :

### **Bab I : PENDAHULUAN**

Dalam bab pertama ini berisikan Latar Belakang Masalah, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Metode Penelitian, dan Sistematika Penulisan.

### **Bab II : TINJUAN PUSTAKA**

Dalam bab ini penulis akan membahas beberapa hal yang merupakan landasan teori (*grand theory*) yaitu mengenai Tinjauan Umum Tentang Tanah, Tinjauan Umum Mengenai Sengketa Tanah Meliputi Pengertian Sengketatanah, Pengertian Sengketa Sertipikat Tanah, Sebab – Sebab Timbulnya Sengketa, Penyelesaian Sengketa Tanah Secara Umum.

---

<sup>11</sup><https://readwansyah.wordpress.com/2010/10/09/penelitian-kuantitatif-dan-kualitatif/>  
diakses 16 Desember 2016

### Bab III : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Berisi tentang hasil penelitian yang merupakan jawaban dari rumusan masalah yaitu mengenai. Pertama, Bagaimana prosedur penyelesaian sengketa tanah oleh Kantor Pertanahan Nasional Kota Semarang. Kedua, Hambatan – hambatan apa yang dihadapi oleh Kantor Pertanahan Nasional Kota Semarang dalam menyelesaikan sengketa tanah.

### Bab VI : PENUTUP

Sebagai bagian akhir dari suatu penelitian hukum yang merupakan penutup, membahas mengenai simpulan dan saran yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti.