

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Tanah merupakan sumber daya alam yang dikaruniakan Tuhan Yang Maha Esa sebagai kekayaan nasional suatu bangsa. Hal ini karena seluruh aktivitas dan kelangsungan hidup masyarakat pasti memerlukan tanah (Saputry, 2021:1). Tanah menjadi kebutuhan dasar manusia sejak dilahirkan hingga meninggal dunia, yang mana manusia membutuhkan tanah sebagai tempat tinggal saat hidup, tempat untuk melakukan pekerjaan, dan sebagai kuburan saat meninggal dunia (Wowor, 2014: 95).

Tanah dalam bahasa Inggris disebut land yang mana mempunyai arti yang berbeda-beda. Perbedaan arti tanah ini tergantung dari aspek kelimuan dalam mengartikannya. Dalam aspek hukum, tanah diartikan sebagai permukaan bumi, yang mana nantinya hak atas tanah adalah hak atas permukaan bumi (Julius, 2016: 1). Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, tanah adalah permukaan bumi atau lapisan diatas sekali, pengertian ini sejalan dengan pengertian dalam arti yuridis yaitu dalam Pasal 4 ayat (2) dinyatakan termasuk pula tubuh bumi yang ada dibawahnya air dan ruang angkasa ada diatasnya sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah itu, dalam batas-batas menurut Undang-Undang Pokok Agraria dan Peraturan Pemerintah lain yang lebih tinggi.

Pengaturan mengenai pertanahan di Indonesia diatur dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya

disebut UUD NRI Tahun 1945) yang menyatakan, “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”. Dalam konstitusi negara Indonesia tidak dinyatakan secara jelas mengenai tanah, namun dapat ditarik kesimpulan bahwa yang dimaksud dengan “bumi” dalam ketentuan tersebut mencakup mengenai pertanahan (Wowor, 2014:95).

Selanjutnya pengaturan mengenai tanah dapat dilihat dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (selanjutnya disebut UUPA) yang diundangkan pada 24 September 1960 sebagai pengganti Hukum Agraria Kolonial baik yang bersumber dari Agrarische Wet (AW) 1870 maupun Buku Kedua KUH Perdata terkait bumi, air, dan ruang angkasa (Warman, 2018:1), yang mana dalam Pasal 1 ayat (2) UUPA disebutkan bahwa “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”, serta dalam Pasal 5 UUPA menyebutkan hukum agraria yang berlaku atas bumi, air, dan ruang angkasa ialah hukum adat dan seterusnya (Sibuea, 2011: 289).

Kebutuhan atas tanah semakin meningkat seiring dengan bertambahnya jumlah penduduk, jumlah badan usaha, kegiatan pembangunan dan kebutuhan lain yang berkaitan dengan tanah. Sejalan dengan perkembangan globalisasi, penggunaan tanah tidak saja sebagai tempat bermukim, dan melakukan pekerjaan seperti bertani, namun juga dapat dipakai sebagai jaminan untuk mendapatkan

pinjaman dari Bank untuk keperluan sewa menyewa dan jual beli (Sutendi, 2011:45).

Seiring dengan semakin meningkatnya kebutuhan akan tanah, maka permasalahan, konflik ataupun sengketa yang objeknya tanah juga akan semakin banyak terjadi. Konflik pertanahan merupakan perselisihan antara orang perseorangan, kelompok, golongan, organisasi, badan hukum atau lembaga yang mempunyai kecenderungan atau sudah berdampak luas secara sosio-politis (Putri, 2016:4). Timbulnya sengketa hukum adalah bermula dari pengaduan sesuatu pihak (orang/badan) yang berisi keberatan-keberatan dari tuntutan hak atas tanah baik terhadap status tanah, prioritas maupun kepemilikannya dengan harapan dapat memperoleh penyelesaian secara administrasi sesuai dengan ketentuan peraturan yang berlaku.

Menurut Rusmadi Murad, pengertian sengketa tanah atau dapat juga dikatakan sebagai sengketa hak atas tanah, yaitu timbulnya sengketa hukum yang bermula dari pengaduan suatu pihak (pihak orang atau badan hukum) yang berisi keberatan-keberatan dan tuntutan hak atas tanah, baik terhadap status tanah, prioritas maupun kepemilikannya dengan harapan status dapat memperoleh penyelesaian secara administrasi sesuai dengan ketentuan yang berlaku (Tasliman, 2021:109).

Selain itu pengertian sengketa tanah dalam Pasal 1 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Nasional Nomor 1 Tahun 1999 tentang Tata Cara Penanganan Sengketa Pertanahan, selanjutnya disebut PMNA/KBPN 1/1999, yaitu perbedaan pendapat antara pihak yang berkepentingan mengenai keabsahan suatu hak, pemberian hak atas tanah, pendaftaran hak atas tanah, termasuk penelitian dan

penerbitan tanda bukti haknya serta pihak lain yang berkepentingan terpengaruh oleh status hukum tanah tersebut (Pramita & Suputra, 2021: 49). Sengketa tanah juga bisa dikatakan sebagai proses intraksi antara dua orang atau lebih atau kelompok yang masing-masing memperjuangkan kepentingannya atau objek yang sama, yaitu tanah dan benda-benda yang berkaitan dengan tanah seperti air, tanaman, tambang, dan juga udara yang berada dibatas tanah yang bersangkutan.

Pada prinsipnya setiap sengketa pertanahan dapat diatasi dengan norma dan aturan yang ada atau dengan kata lain dapat diselesaikan dengan peraturan yang berlaku. Bahkan terhadap sengketa pertanahan yang menyangkut aspek politik, ekonomi, sosial-kultural, dan pertahanan keamanan, tetap disiasati penyelesaiannya dengan ketentuan hukum yang ada, sebab semua peraturan yang diterbitkan oleh pemerintah pada dasarnya merupakan resultante dari faktor-faktor ekonomi, politik, sosial, budaya dan pertahanan keamanan, yang kemudian dituangkan dalam peraturan perundang-undangan (Syafrizka, 2020: 235).

Sengketa dibidang pertanahan yang terjadi bisa muncul antara masyarakat dengan masyarakat, dan antara masyarakat dengan pemerintah. Adapun bentuk sengketa tanah antara sesama masyarakat seperti masalah penguasaan dan pemilikan tanah, masalah penentuan batas dan letak bidang tanah, masalah tanah ulayat. Sedangkan sengketa antara masyarakat dengan pemerintah di antaranya, kesalahan dalam pemetaan dan pengukuran yang dilakukan pihak Kantor Pertanahan, ganti rugi tanah untuk kepentingan umum dan kesalahan dalam pelaksanaan pendaftaran tanah baik yang dilakukan masyarakat yang tidak jujur dalam permohonan (Syafrizka, 2020: 235).

Menurut Maria S.W. Sumardjono, sengketa pertanahan dapat disebabkan dalam dua faktor yakni faktor hukum dan faktor nonhukum. Faktor hukum meliputi: tumpang tindih peraturan, regulasi kurang memadai, tumpang tindih peradilan, penyelesaian dan birokrasi yang berbelit-belit. Sementara faktor nonhukum meliputi: tumpang tindih penggunaan tanah, nilai ekonomis tanah tinggi, kesadaran masyarakat meningkat, tanah tetap penduduk bertambah dan kemiskinan (Mahfiana, 2013:90).

Pencegahan sengketa dan konflik pertanahan merupakan salah satu bidang tugas pemerintah di bidang pertanahan. Penyelenggaraannya dilaksanakan oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN) saat ini disebut Kantor Pertanahan. Kantor Pertanahan sebagai badan tunggal yang mengurus penanggulangan sengketa pertanahan, sebagaimana dalam Pasal 3 huruf (n) Peraturan Presiden Nomor 85 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 2006 tentang Badan Pertanahan Nasional bahwa, “Badan Pertanahan Nasional memiliki fungsi pengkajian dan penanganan masalah, sengketa, perkara dan konflik di bidang pertanahan”.

Kewenangan pencegahan sengketa atau konflik yang dilakukan oleh Kantor Pertanahan dibawah Direktorat Jenderal Penanganan Sengketa dan Konflik Pertanahan yang selanjutnya disebut Ditjen VII Kementerian Agraria dan Tata Ruang merupakan suatu terobosan baru yang dilakukan oleh pemerintah. Hal ini dimaksudkan untuk menghindari penumpukan atau paling tidak dapat meminimalisir perkara atau sengketa pertanahan. Hal ini diatur Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Penanganan Dan Penyelesaian Kasus Pertanahan,

yakni pada Pasal 1 angka 17 yang menyebutkan: “Direktorat Jenderal Penanganan Sengketa dan Konflik Pertanahan yang selanjutnya disebut Ditjen VII adalah direktorat jenderal yang mempunyai tugas menyelenggarakan perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang penanganan dan pencegahan sengketa dan konflik pertanahan serta penanganan perkara pertanahan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan”.

Namun berdasarkan data dari Menteri Agraria dan Tata Ruang jumlah kasus mengenai sengketa yang berobjek tanah di Indonesia sangatlah tinggi, yang mana per-bulan Februari 2022, jumlah sengketa pertanahan di Indonesia yang telah didaftarkan sudah hampir 90 juta bidang tanah, sementara yang berkonflik mencapai 8000 kasus (Yanwardhana, 2022). Persoalan sengketa pertanahan dalam masyarakat akhir-akhir ini terlihat kian cenderung meningkat mengingat akumulasi dalam Mahkamah Agung yang berkisar antara 65% hingga 70% setiap tahun belum terhitung yang belum selesai ketika diputus pada tingkat pertama maupun pada tingkat banding. Sebagian besar kasus-kasus tersebut berasal dari lingkungan peradilan umum. Disamping itu, ada juga perkara-perkara tanah yang masuk dalam lingkungan peradilan pada Tata Usaha Negara seperti tuntutan pembatalan sertifikat tanah (diatur dalam Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara) yang berwenang memeriksa, mengadili, dan memutuskan perkara-perkara perdata.

Tingginya permasalahan atau sengketa tanah juga terjadi di Kabupaten Buleleng Provinsi Bali. Berdasarkan data yang diperoleh dari Kantor Pertanahan Kabupaten Buleleng, dalam 5 (lima) tahun terakhir yakni tahun 2018 hingga Agustus 2022 terdapat total 103 kasus sengketa tanah. Berikut data sengketa tanah

di Kabupaten Buleleng yang ditangani oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Buleleng.

Tabel 1.1
Data Kasus Sengketa Tanah di Kantor Pertanahan Kabupaten Buleleng

No	Tahun	Jumlah
1	2018	20 kasus sengketa tanah
2	2019	30 kasus sengketa tanah
3	2020	12 kasus sengketa tanah
4	2021	7 kasus sengketa tanah
5	2022 (per-bulan Agustus)	34 kasus sengketa tanah

Sumber: Data Tahunan Kantor Pertanahan Kabupaten Buleleng

Ditinjau dari tabel tersebut, dapat dilihat bahwa pada tahun 2019 terjadi peningkatan kasus sengketa tanah di Kabupaten Buleleng, selanjutnya pada tahun 2020 hingga 2021 terjadi penurunan yang cukup signifikan. Namun di tahun 2022 terjadi peningkatan drastis, yang mana baru pertengahan tahun kasus sengketa tanah di Kabupaten Buleleng sudah mencapai 34 kasus. Berdasarkan hal itu, kasus sengketa tanah di Kabupaten Buleleng masih cukup tinggi, yang mana artinya kewenangan yang diberikan kepada Kantor Pertanahan untuk melakukan pencegahan sengketa dan konflik pertanahan belum berjalan maksimal. Menilik kondisi empiris tersebut, penelitian mengenai peran Kantor Pertanahan Kabupaten Buleleng dalam melakukan pencegahan sengketa dan konflik pertanahan di Kabupaten Buleleng ini dirasa perlu dan memiliki nilai urgensi.

Oleh karena itu, maka dalam hal ini akan dikaji lebih lanjut mengenai Peran dari Kantor Pertanahan dalam mencegah kasus sengketa yang terdapat di Kabupaten Buleleng, sehingga dilakukan penelitian dengan judul “Peran Kantor Pertanahan dalam Pencegahan Sengketa dan Konflik Pertanahan di Kabupaten Buleleng”.

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan diatas, maka terdapat identifikasi masalah yang akan dijadikan bahan penelitian sebagai berikut.

1. Adanya peningkatan kebutuhan akan tanah menyebabkan permasalahan, konflik ataupun sengketa yang objeknya tanah semakin banyak terjadi.
2. Tingginya kasus sengketa tanah di Kabupaten Buleleng disebabkan oleh belum maksimalnya upaya pencegahan sengketa dan konflik pertanahan yang dilakukan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Buleleng.
3. Adanya faktor-faktor yang menyebabkan timbul nya sengketa tanah di Kabupaten Buleleng.

1.3 Pembatasan Masalah

Pembatasan permasalahan berfungsi untuk mengarahkan suatu permasalahan tersebut menjadi lebih terstruktur agar tidak menyimpang dari pokok permasalahan itu sendiri. Oleh karena itu, uraian pembatasan masalah pada bahasan ini yaitu peran Kantor Pertanahan Kabupaten Buleleng dalam melakukan pencegahan sengketa dan konflik pertanahan di Kabupaten Buleleng dan faktor-faktor yang menyebabkan tingginya kasus sengketa tanah di Kabupaten Buleleng.

1.4 Rumusan Masalah

Setelah menguraikan pembatasan masalah, maka dalam penelitian ini dapat dirumuskan dua rumusan masalah yang hendak dijawab dalam penelitian ini, yaitu sebagai berikut..

1. Bagaimana peran Kantor Pertanahan Kabupaten Buleleng dalam pencegahan sengketa dan konflik pertanahan di Kabupaten Buleleng?

2. Apakah faktor-faktor penyebab tingginya kasus sengketa tanah di Kabupaten Buleleng?

1.5 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah tersebut, tujuan penelitian ini dapat dibedakan menjadi tujuan umum dan tujuan khusus, yakni sebagai berikut.

1.5.1 Tujuan Umum

Tujuan umum dalam penelitian ini yakni untuk mengetahui mengenai peran Kantor Pertanahan melakukan pencegahan timbulnya sengketa dan konflik pertanahan pada kasus pertanahan di Kabupaten Buleleng.

1.5.2 Tujuan Khusus

- a) Untuk mengkaji dan menganalisis peran Kantor Pertanahan Kabupaten Buleleng dalam melakukan pencegahan sengketa dan konflik pertanahan di Kabupaten Buleleng.
- b) Untuk mengkaji dan menganalisis faktor-faktor penyebab tingginya kasus sengketa tanah di Kabupaten Buleleng.

1.6 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat penelitian ini dapat ditinjau dari dua segi yakni segi teoritis dan segi praktis, yakni sebagai berikut.

1.6.1 Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi ilmiah bagi ilmu pengetahuan secara umum dan disiplin ilmu hukum pada khususnya serta dapat memberikan kontribusi teoritis terkait dengan penyelesaian sengketa tanah khususnya di Kabupaten Buleleng.

1.6.2 Manfaat Praktis

a) Bagi Penulis

Menambah wawasan di bidang ilmu hukum khususnya mengenai Peran Kantor Pertanahan dalam pencegahan sengketa dan konflik pertanahan di Kabupaten Buleleng.

b) Bagi Masyarakat

Menambah pemahaman dan memperluas wawasan masyarakat mengenai peran Kantor Pertanahan dalam pencegahan sengketa dan konflik pertanahan di Kabupaten Buleleng.

c) Bagi Pemerintah dan Aparat Penegak Hukum

Memberikan sumbangsih pikiran serta evaluasi penyelenggaraan pemerintah dan aparat terkait yang telah berjalan khususnya dalam hal pencegahan sengketa dan konflik pertanahan oleh Kantor Pertanahan di Kabupaten Buleleng.

d) Bagi Peneliti Sejenis

Sebagai sumbangsih pikiran dalam pelaksanaan penelitian yang berkaitan dengan peran Kantor Pertanahan Kabupaten Buleleng dalam melakukan pencegahan sengketa dan konflik pertanahan di Kabupaten Buleleng.