



**KAJIAN YURIDIS TERKAIT PELAKSANAAN PERATURAN MENTERI  
AGRARIA DAN TATA RUANG/ KA. BPN NOMOR 11 TAHUN 2016  
TENTANG PENYELESAIAN KASUS PERTANAHAN DI KANTOR  
PERTANAHAN KABUPATEN LOMBOK TENGAH**

**Oleh :**

**BUDIARTI**

**NIM: 617 110 073**

**SKRIPSI**

Untuk memenuhi salah satu persyaratan  
memperoleh gelar Sarjana Hukum pada  
Program Studi Ilmu Hukum  
Fakultas Hukum  
Universitas Muhammadiyah Mataram

**FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH MATARAM  
2021**

**LEMBAR PENGESAHAN**

**KAJIAN YURIDIS TERKAIT PELAKSANAAN PERATURAN MENTERI  
AGRARIA DAN TATA RUANG/ KA. BPN NOMOR 11 TAHUN 2016  
TENTANG PENYELESAIAN KASUS PERTANAHAN DI KANTOR  
PERTANAHAN KABUPATEN LOMBOK TENGAH**

Oleh:

**BUDIARTI**

**NIM: 617 110 073**

Menyetujui.

**Pembimbing Pertama**

**Pembimbing Kedua**



**Dr. Yulias Erwin, SH.,MH.**  
**NIDN. 0808077701**



**Dr. Usman Munir, SH.,MH.**  
**NIDN. 0804118201**

**LEMBAR PENGESAHAN DEWAN PENGUJI**

SKRIPSI INI TELAH DISEMINARKAN DAN DIUJI OLEH TIM PENGUJI  
PADA HARI KAMIS, 04 FEBRUARI 2021

Oleh:

**DEWAN PENGUJI**

Ketua,  
Dr. Hilman Syarial Haq, SH.,L.LM  
NIDN.0822098301

Anggota I  
Dr. Yulias Erwin, SH.,MH.  
NIDN. 080877701

Anggota II  
Dr. Usman Munir, SH.,MH.  
NIDN. 0804118201

Mengetahui,  
Fakultas Hukum  
Universitas Muhammadiyah Mataram  
Dekan,



Rena Aminwara, SH., M.Si  
NIDN. 0828096301

**PERNYATAAN KEASLIAN KARYA TULIS**

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Dengan ini saya menyatakan:

1. Skripsi yang berjudul “Kajian Yuridis Terkait Pelaksanaan Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Ka. BPN Nomor 11 Tahun 2016 Tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan di Kantor Pertanahan Kabupaten Lombok Tengah” ini merupakan hasil karya tulis asli yang saya ajukan untuk memenuhi salah satu syarat memperoleh gelar Sarjana Hukum pada Program Studi Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Muhammadiyah Mataram.
2. Semua sumber yang saya gunakan dalam penulisan skripsi tersebut telah saya cantumkan sesuai dengan ketentuan yang berlaku di Program Studi Hukum, Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Mataram.
3. Jika dikemudian hari terbukti bahwa karya saya tersebut bukan hasil karya tulis asli saya atau hasil jiplakan dari orang lain, maka saya bersedia menerima sanksi yang berlaku di Program Studi Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Muhammadiyah Mataram.

Praya, Februari 2021  
Yang membuat pernyataan,



**SUDIARTI)**  
**NIM. 617 110 073**



UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH MATARAM  
**UPT. PERPUSTAKAAN**

Jl. K.H.A. Dahlan No. 1 Mataram Nusa Tenggara Barat  
 Kotak Pos 108 Telp. 0370 - 633723 Fax. 0370-641906  
 Website : <http://www.lib.ummat.ac.id> E-mail : [upt.perpusummat@gmail.com](mailto:upt.perpusummat@gmail.com)

**SURAT PERNYATAAN BEBAS  
 PLAGIARISME**

Sebagai sivitas akademika Universitas Muhammadiyah Mataram, saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Budiarti  
 NIM : 617110073  
 Tempat/Tgl Lahir : Paya, 4 Juni 1977  
 Program Studi : Ilmu Hukum  
 Fakultas : Hukum  
 No. Hp/Email : 081 803 710 936 . budiarti.budiarti.5407@gmail.com  
 Judul Penelitian : -

Kajian Yuridis Terkait Pelaksanaan Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang /  
 Ka BPN Nomor 11 Tahun 2016 Tentang Penyelesaian kasus Pertanahan  
 di Kantor Pertanahan Kabupaten Lombok Tengah

*Bebas dari Plagiarisme dan bukan hasil karya orang lain. 50%*

Apabila dikemudian hari ditemukan seluruh atau sebagian dari karya ilmiah dari hasil penelitian tersebut terdapat indikasi plagiarisme, saya *bersedia menerima sanksi* sesuai dengan peraturan yang berlaku di Universitas Muhammadiyah Mataram.

Demikian surat pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya tanpa ada paksaan dari siapapun dan untuk dipergunakan sebagai mana mestinya.

Dibuat di : Mataram

Pada tanggal : 22 Februari 2021

Penulis



BUDIARTI  
 NIM. 617110073

Mengetahui,

Kepala UPT. Perpustakaan UMMAT

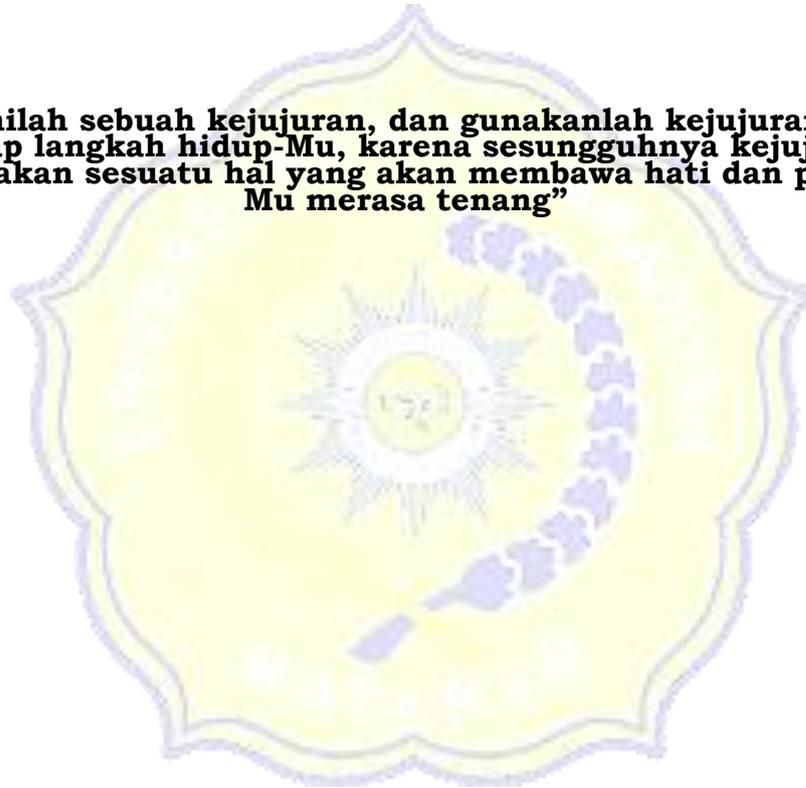


Iskandar, S.Sos.,M.A.  
 MIDN. 0802048904



**MOTTO**

**“Pahamilah sebuah kejujuran, dan gunakanlah kejujuran dalam setiap langkah hidup-Mu, karena sesungguhnya kejujuran merupakan sesuatu hal yang akan membawa hati dan pikiran-Mu merasa tenang”**



## PRAKATA



*Assalamualaikum Warahmatullahi Wabarakatuh*

Alhamdulillahirabbil'alamina segala puji hanya milik Allah SWT atas rahmat, taufik, inayah dan hidayah-Nya yang senantiasa dicurahkan kepada penulis sehingga dapat menyusun skripsi ini hingga selesai. Shalawat dan salam senantiasa kita haturkan kepada junjungan alam Nabi besar Muhammad Sallallahu' Alaihi Wasallam yang telah memberikan suri tauladan yang baik bagi umatnya sehingga mampu merubah zaman jahiliyah menuju zaman seperti sekarang yang penuh dengan Ilmu pengetahuan.

Skripsi ini dapat terselesaikan berkat dorongan semangat, tenaga, pikiran serta bimbingan dari berbagai pihak yang sangat penulis hormati. Oleh karena itu, pada kesempatan ini penulis menyampaikan rasa terima kasih yang sebesar-besarnya serta penghargaan yang setinggi-tingginya kepada :

1. Bapak Drs. H. Arsyad Abdul Gani, M.Pd., selaku Rektor Universitas Muhammadiyah Mataram, serta para wakil Rektor, dan seluruh staf Universitas Muhammadiyah Mataram yang telah memberikan pelayanan yang maksimal kepada penulis.
2. Ibu Rena Aminwara, SH.,M.Si, selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Mataram.
3. Bapak Dr. Yulias Erwin, SH.,MH selaku Pembimbing Pertama saya Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Mataram
4. Bapak Dr. Usman Munir, SH.,MH selaku Pembimbing Kedua saya Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Mataram
5. Para Dosen Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Mataram beserta staf yang telah banyak membantu mengarahkan penyusunan hingga taraf penyelesaian.

6. Segenap keluarga dan teman yang telah menyemangati dan membantu penyelesaian skripsi ini.
7. Serta seluruh teman-teman Angkatan 2017 yang selalu mengisi hari-hari menjadi sangat menyenangkan.
8. Kepada semua pihak terkait skripsi ini yang tidak bisa disebutkan satu persatu, saya mengucapkan terimakasih yang sebesar-besarnya karena berkat dukungan, semangat, motivasi, bimbingan, do'a kalian lah saya mampu menyelesaikan skripsi ini.

Penulis menyadari bahwa skripsi ini masih jauh dari kata sempurna, oleh karena itu kritik dan saran yang membangun dari pihak yang membaca skripsi ini sangat penulis perlukan. Harapan penulis semoga skripsi ini memberi manfaat yang sebesar-besarnya bagi pengembangan wawasan ilmu pengetahuan, khususnya di bidang Hukum Perdata. Semoga Allah SWT selalu melimpahkan rahmat dan hidayah-Nya kepada kita semua. Amin. Akhir kata, penulis ucapkan terimakasih.

*Wassalammualaikum Warahmatullahi Wabarakatuh.*

## ABSTRAK

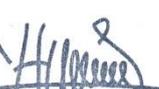
Fenomena konflik dan sengketa tanah saat ini patut menjadi perhatian bersama mengingat isunya yang tidak berkesudahan sehingga perlu agenda khusus dalam kebijakan pemerintah di bidang pertanahan nasional. Berdasarkan data kasus sengketa tanah khususnya pada penelitian ini terkait dengan jumlah sengketa pertanahan yang berhasil di lakukan mediasi oleh pihak BPN Lombok Tengah hanya berjumlah 12 kasus dari total 54 kasus yang masuk, hal ini menunjukkan bahwa lebih tingginya kasus yang tidak dapat diselesaikan oleh BPN Lombok Tengah dari pada kasus yang diselesaikannya. Sehingga menyebabkan banyaknya kasus yang berujung masuk keranah pengadilan yang membuat penulis tertarik ingin melakukan penelitian. Jenis penelitian adalah empiris dengan pendekatan pendekatan undang-undang, kasus dan sosiologis, metode pengumpulan data menggunakan studi kepustakaan dan wawancara, sedangkan analisis bahan hukum adalah deskriptif kualitatif. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa Pelaksanaan Penyelesaian Sengketa yang ada pada lembaga ATR/BPN Lombok telah sesuai dengan ketentuan Permen ATR/BPN No.11 Tahun 2016 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan. Pada aturan ini penanganan sengketa didasarkan pada datangnya sengketa yakni apakah berasal dari inisiatif kementarian atau pengaduan yang dilakukan oleh masyarakat. Pada dua mekanisme laporan tersebut dapat dibedakan berdasarkan pada proses administrasi dan pencatatan penanganan aduan yang masuk di register. Tetapi mengenai mekanisme selanjutnya tidak adanya perbedaan setelah terjadi temuan dan aduan di-register acara. Hambatan-hambatan yang dialami pihak ATR/BPN Loteng dalam melakukan mediasi dibagi menjadi dua faktor yakni faktor internal dan faktor eksternal.

***Kata kunci: penyelesaian, kasus pertanahan, di ATR/BPN Lombok Tengah.***

## ABSTRACT

The phenomenon of land conflicts and disputes deserves attention given the ongoing issues that require a special plan in government policy in the national land sector. Based on data on land dispute cases, especially in this study, related to the number of land disputes that the Central Lombok BPN successfully mediated, there were only 12 cases out of a total of 54 cases that were submitted. This shows a higher number of cases that the Central Lombok BPN could not resolve than the case it solves. Result in many cases that have ended up in the courts made the researcher interested in conducting research. This research is empirical with a statutory case and sociological approach. The data collection method uses literature studies and interviews. At the same time, the analysis of legal materials is descriptive qualitative. This research shows that the Implementation of Dispute Resolution in the ATR / BPN Lombok institution is under Minister Regulation ATR / BPN No.11 of 2016 concerning the Settlement of Land Cases. In this rule, dispute resolution is based on the arrival of disputes, namely whether they come from a ministry initiative or a community complaint. The two reporting mechanisms can be distinguished based on the administrative process and the recording of the handling of registered complaints. However, there is no difference regarding the following mechanism after the findings and complaints are registered in the event register. The obstacles experienced by the ATR / BPN Loteng in conducting mediation are divided into two factors, namely internal factors, and external factors.

**Keywords:** settlement, land cases, in ATR / BPN Central Lombok.

MENGESAHKAN  
SALINAN FOTO COPY SESUAI ASLINYA  
MATARAM  
KEPALA  
UPT P3B  
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH MATARAM  
  
Humaira, M.Pd  
NIDN. 0803048601

## DAFTAR ISI

<b>KULIT SAMPUL.....</b>	<b>i</b>
<b>LEMBAR PENGESAHAN.....</b>	<b>ii</b>
<b>LEMBAR PENGESAHAN DEWAN PENGUJI.....</b>	<b>iii</b>
<b>SURAT PERNYATAAN KEASLIAN KARYA TULIS .....</b>	<b>iv</b>
<b>SURAT PERNYATAAN BEBAS PLAGIARISME.....</b>	<b>v</b>
<b>SURAT PERNYATAAN PERSETUJUAN</b>	
<b>    PUBLIKASI KARYA ILMIAH.....</b>	<b>vi</b>
<b>MOTTO.....</b>	<b>vii</b>
<b>PRAKATA.....</b>	<b>viii</b>
<b>ABSTRAK.....</b>	<b>ix</b>
<b>ABSTRACT.....</b>	<b>x</b>
<b>DAFTAR ISI.....</b>	<b>xi</b>
 <b>BAB I. PENDAHULUAN</b>	
A. Latar Belakang.....	1
B. Rumusan Masalah.....	5
C. Tujuan Dan Manfaat Penelitian .....	5
 <b>BAB II. TINJAUAN PUSTAKA</b>	
A. Tinjauan Umum Tentang Badan Pertanahan Nasional.....	7
B. Tinjauan Umum Tentang Hak-Hak Atas Tanah.....	10
C. Tinjauan Umum Tentang Sengketa Pertanahan.....	18

### **BAB III. METODE PENELITIAN**

A. Jenis Penelitian .....	27
B. Metode Pendekatan .....	27
C. Jenis Dan Sumber Bahan Hukum Dan Data.....	28
D. Teknik Pengumpulan Data Dan Bahan Hukum.....	29
E. Analisa Data Dan Bahan Hukum.....	31

### **BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

A. Gambaran Umum Kantor Pertanahan Kabupaten Lombok Tengah.....	32
B. Pelaksanaan Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Ka. BPN Nomor 11 Tahun 2016 Tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan Di Kantor Pertanahan Kabupaten Lombok Tengah.....	38
C. Hambatan-Hambatan Yang Dialami Badan Pertanahan Dalam Menyelesaikan Sengketa Kasus Pertanahan Pada Kantor Pertanahan Kabupaten Lombok Tengah.....	50

### **BAB V PENUTUP**

A. Kesimpulan .....	57
B. Saran .....	58

### **DAFTAR PUSTAKA**

## BAB I PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Indonesia adalah salah satu di dunia yang menjadi negara kesatuan yang memiliki beribu-ribu pulau dengan kekayaan sumber daya yang tinggi di dalamnya. Kekayaan sumber daya alam yang kita miliki seperti keanekaragaman hewan dan tumbuhan yang dapat di manfaatkan menunjang berbagai bidang kehidupan seperti bidang ekonomi dan kesehatan sehingga dapat meningkatkan kemakmuran rakyat.<sup>1</sup>

Bagi kehidupan manusia, tanah memiliki arti yang Multidimensional. Yang pertama, secara ekonomi, tanah sebagai alat produksi yang bisa mendatangkan kesejahteraan ketika dikelola dengan baik. Yang Kedua, secara politis, banyak atau sedikitnya tanah yang dimiliki oleh seseorang yang ada di dalam masyarakat dapat menentukan posisi seseorang pada waktu keputusan pada permasalahan yang ada di tengah masyarakat. *Ketiga*, mampu memberikan kedudukan sosial yang tinggi atau rendah di dalam masyarakat. *Keempat*, tanah bermakna sakral yang diartikan bahwa manusia akan kembali kepada tanah pada akhir hayatnya nanti.<sup>2</sup>

Tanah memiliki peran penting bagi keberlangsungan hidup manusia, hal ini dikarenakan segala kebutuhan manusia dipenuhi oleh tanah. Hal ini dapat dilihat pada ketentuan pentingnya tanah bagi

---

<sup>1</sup> Sudjito, *Pensertifikatan Tanah Secara Massal Dan Penyelesaian Sengketa Tanah Yang Bersifat Strategis, Cet.1*, Liberty, Yogyakarta, 198, hal.1

<sup>2</sup> Heru Nugroho, *Menggugat Kekuasaan Negara*, Muhammadiyah University Press, Surakarta, 2001, hal. 237

kehidupan manusia terutama bagi masyarakat Indonesia yang secara eksplisit tertuang pada 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.”.

Ketetuan tersebut, didapatkan artikan bahwasanya bangsa Indonesia memiliki sumber daya alam seperti air, tanah dan segala hal yang terkandung di dalamnya digunakan bagi sebesar-besarnya kepentingan dan kesejahteraan masyarakat.

Menilik bagaimana tingginya peran dan kebutuhan terhadap tanah ternyata memancing timbulnya berbagai macam konflik, baik itu konflik kepemilikan tanah, maupun konflik pemanfaatan tanah. Berdasarkan data yang penulis dapatkan pada bagian SKP ( Sengketa Konflik Dan Perkara) Badan Pertanahan Nasional Lombok Tengah, setidaknya terdapat 54 kasus sengketa pertanahan yang terjadi di Kabupaten Lombok Tengah pada kurun waktu 2017 sampai dengan tahun 2020. Dari total 54 kasus tersebut setidaknya terdapat 42 kasus yang tidak dapat diselesaikan pada kantor Badan Pertanahan Nasional Lombok Tengah sehingga berakhir dengan penyelesaian yang dilakukan di pengadilan.<sup>3</sup>

Salah satu contoh kasus konflik atau sengketa kepemilikan tanah yang menjadi pusat perhatian pemerintah Nusa Tenggara Barat khususnya Pemerintah Lombok Tengah yakni konflik pertanahan yang terjadi di Desa

---

<sup>3</sup> Data Jumlah Sengketa Pertanahan pada bagian SKP BPN Lombok Tengah Dari Kurun Waktu 2017 sampai dengan 2020.

Mandalika Kabupaten Lombok Tengah. Mandalika sendiri merupakan kawasan wisata seluas 1.0335 hektar yang sejak tahun 2017 dijadikan oleh pemerintah daerah menjadi Kawasan Ekonomi Khusus (KEK) yang mana pembangunan yang ada dalam KEK ini oleh pemerintah NTB diserahkan kepada PT. Pembangunan Pariwisata Indoneisa (ITDC).<sup>4</sup>

Pada 2017 setelah dikeluarkannya pengumuman bahwa Indonesia akan menjadi tuan rumah ajang bergengsi MotoGP maka pemerintah pusat melalui Menteri Olahraga menunjuk Mandalika menjadi lokasi sirkuit yang diharapkan hal ini dapat membantu memajukan pariwisata Lombok. Namun rencana ini tidak berjalan dengan lancar hal ini terkendala oleh konflik yang terjadi terkait dengan kepemilikan tanah antara pihak ITDC dan masyarakat yang memiliki tanah disekitar lokasi yang akan dibuat menjadi sirkuit.<sup>5</sup>

Pihak ITDC mengklaim bahwa tanah yang ada pada lokasi sirkuit telah dibeli kepada masyarakat sekitar sehingga berhak melakukan pembangunan di sana tetapi masyarakat yang mengaku memiliki tanah membantah hal tersebut sehingga titik temu tidak ditemukan. Sampai pada tahun 2020 telah kerap kali dilakukan mediasi dan musyawarah untuk menyelesaikan konflik yang terjadi namun tetap belum masih belum dapat ditemukan titik temu. Selain melakukan musyawarah dan mediasi sengketa inipun dibawa ke Badan Pertanahan Nasional (BPN) agar konflik ini dapat diselesaikan dengan baik sesuai dengan kewenangan BPN, namun tidak

---

<sup>4</sup><https://Majalah.Tempo.Co/Read/Hukum/161568/Latar-Belakang-Pembangunan-Sirkuit-Mandalika-Di-Pulau-Lombok>, Diakses Pada 10 November 2020 Pukul 12:00 WITA.

<sup>5</sup>*Ibid.*

membuahkan hasil konflik yang terjadi masih tetap berjalan. Terakhir kedua belah pihak membawa kasus ini menuju pengadilan.<sup>6</sup>

Melihat dari kasus tersebut, maka permasalahan mengenai konflik pertanahan yang ada dewasa ini seharusnya sebagai menjadi perhatian bersama. Hal ini didasarkan pada isunya yang tidak berhenti atau berkesudahan. Berdasarkan data kasus sengketa tanah yang ada pada data Mahkamah Agung Republik Indonesia dari total 4.144 perkara jenis perdata yang masuk sekurang-kurangnya terdapat 1824 perkara atau 44,26 % kasus tersebut adalah kasus yang berkaitan dengan pertanahan<sup>7</sup> dan khususnya pada penelitian ini terkait dengan jumlah sengketa pertanahan yang berhasil di lakukan mediasi oleh pihak BPN Lombok Tengah hanya berjumlah 12 kasus dari total 54 kasus yang masuk, hal ini menunjukkan bahwa lebih tingginya kasus yang tidak dapat diselesaikan oleh BPN Lombok Tengah dari pada kasus yang diselesaikannya padahal ketika merujuk kepada ketentuan Perkaban No.11 Tahun 2016 pihak BPN memiliki kewenangan untuk melakukan penyelesaian sengketa pertanahan tetapi pada kenyataannya tidak dapat memberikan solusi atas kasus pertanahan yang selalu meningkat. Sehingga menyebabkan banyaknya kasus yang berujung masuk keranah pengadilan yang membuat penulis tertarik ingin melakukan penelitian terkait dengan permasalahan ini.

---

<sup>6</sup>*Ibid.*

<sup>7</sup>Efa Laela Fakhriah, *Eksistensi Hakim Perdamaian Desa Dalam Penyelesaian Sengketa Di Pengadilan Negeri*, Sosiohumaniora, Yogyakarta, 2016, hal. 85 – 90.

## **B. Rumusan Masalah**

1. Bagaimana pelaksanaan Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Ka. BPN Nomor 11 Tahun 2016 Tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan di Kantor Pertanahan Kabupaten Lombok Tengah?
2. Apa saja hambatan-hambatan yang dialami Badan Pertanahan dalam menyelesaikan sengketa kasus pertanahan pada Kantor Pertanahan Kabupaten Lombok Tengah?

## **C. Tujuan Dan Manfaat Penelitian**

1. Tujuan penelitian
  - a. Untuk mengetahui dan menganalisis Bagaimana pelaksanaan Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Ka. BPN Nomor 11 Tahun 2016 Tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan di Kantor Pertanahan Kabupaten Lombok Tengah
  - b. Untuk mengetahui dan menganalisis hambatan-hambatan yang dialami Badan Pertanahan dalam menyelesaikan sengketa kasus pertanahan pada Kantor Pertanahan Kabupaten Lombok Tengah,

### 2. Manfaat penelitian

#### a. Manfaat Akademis

Penelitian ini dijadikan sebagai syarat guna menyelesaikan program studi tingkat Strata Satu (S1) Ilmu Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Mataram.

b. Manfaat Teoritis

Diharapkan dapat menjadi sumbangan pemikiran untuk ilmu hukum, khususnya pada hukum pertanahan terkait penyelesaian sengketa di bidang pertanahan.

c. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan mampu memberikan kritikan dan saran bagi pemerintah dalam mengatur regulasi dibidang pertanahan.

## BAB II TINJAUAN PUSTAKA

### A. Tinjauan Umum Tentang Kementerian Agraria Dan Tata Ruang/ Badan Pertanahan Nasional

#### 1. Definisi Kementerian Agraria Dan Tata Ruang/ Badan Pertanahan Nasional.

Berdasarkan ketentuan Peraturan Presiden Nomor 17 Tahun 2015 Tentang Kementerian Agraria Dan Tata Ruang memberikan pengertian sekilas mengenai Kementerian Agraria dan Tata Ruang berdasarkan ketentuan Pasal 2 yang menyatakan bahwa:<sup>8</sup>

“Kementerian Agraria dan Tata Ruang mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang agraria/pertanahan dan tata ruang untuk membantu Presiden dalam menyelenggarakan pemerintahan negara.”

Berdasarkan ketentuan Pasal 4 terdiri atas:<sup>9</sup>

1. Sekretariat Jenderal;
2. Direktorat Jenderal Tata Ruang;
3. Direktorat Jenderal Infrastruktur Keagrariaan;
4. Direktorat Jenderal Hubungan Hukum Keagrariaan;
5. Direktorat Jenderal Penataan Agraria;
6. Direktorat Jenderal Pengadaan Tanah;
7. Direktorat Jenderal Pengendalian Pemanfaatan Ruang dan Penguasaan Tanah;
8. Direktorat Jenderal Penanganan Masalah Agraria, Pemanfaatan Ruang dan Tanah;
9. Inspektorat Jenderal;
10. Staf Ahli Bidang Landreform dan Hak Masyarakat atas Tanah;
11. Staf Ahli Bidang Masyarakat Adat dan Kemasyarakatan; dan

<sup>8</sup> Indonesia, *Peraturan Presiden Nomor 17 Tahun 2015 Tentang Kementrian Agraria Dan Tata Ruang*, Pasal 2.

<sup>9</sup> *Ibid*, Pasal 4.

## 12. Staf Ahli Bidang Ekonomi Pertanahan

Sedangkan BPN ialah lembaga pemerintah non kementerian di Indonesia yang mempunyai wewenang yaitu melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pertanahan secara nasional, regional dan sektoral. Badan Pertanahan Nasional (BPN) pada awalnya dibentuk melalui Keputusan Presiden Republik Indonesia No. 26 Tahun 1988 sebagai peningkatan dari Direktorat Jenderal Agraria Departemen Dalam Negeri kedudukannya berada di bawah serta bertanggung jawab penuh dan langsung kepada Presiden.

## 2. Tugas dan fungsi Kementerian Agraria Dan Tata Ruang Badan Pertanahan Nasional

Sesuai Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2015 tentang Kementerian Agraria dan Tata Ruang tepatnya pada Pasal 2 menerangkan bahwa ATR mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang agraria/pertanahan dan tata ruang untuk membantu Presiden dalam menyelenggarakan pemerintahan negara. Pada waktu melaksanakan tugasnya berdasarkan pada ketentuan Pasal 3 Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2015 tentang Kementerian Agraria dan Tata Ruang, Kementerian ATR menyelenggarakan tugas dan fungsinya yakni:<sup>10</sup>

- 1) Perumusan, penetapan, dan pelaksanaan kebijakan di bidang tata ruang, infrastruktur keagrariaan/pertanahan, hubungan hukum

---

<sup>10</sup>*Ibid*, Pasal 3.

keagrariaan/pertanahan, penataan agraria/pertanahan, pengadaan tanah, pengendalian pemanfaatan ruang dan penguasaan tanah, serta penanganan masalah agraria/pertanahan, pemanfaatan ruang, dan tanah;

- 2) Koordinasi pelaksanaan tugas, pembinaan dan pemberian dukungan administrasi kepada seluruh unsur organisasi di lingkungan Kementerian Agraria dan Tata Ruang;
- 3) Pengelolaan barang milik/kekayaan negara yang menjadi tanggung jawab Kementerian Agraria dan Tata Ruang;
- 4) Pengawasan atas pelaksanaan tugas di lingkungan Kementerian Agraria dan Tata Ruang;
- 5) Pelaksanaan bimbingan teknis dan supervisi atas pelaksanaan urusan Kementerian Agraria dan Tata Ruang di daerah; dan
- 6) Pelaksanaan dukungan yang bersifat substantif kepada seluruh unsur organisasi di lingkungan Kementerian Agraria dan Tata Ruang.

Berdasarkan Pasal 3 Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2015 tentang Badan Pertanahan Nasional, dalam menjalankan tugasnya untuk melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pertanahan, yang berfungsi yaitu:<sup>11</sup>

- a. Penyusunan dan penetapan kebijakan di bidang pertanahan;
- b. Perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang survei, pengukuran, dan pemetaan;
- c. Perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang penetapan hak tanah, pendaftaran tanah, dan pemberdayaan masyarakat;
- d. Perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang pengaturan, penataan dan pengendalian kebijakan pertanahan;
- e. Perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang pengadaan tanah;
- f. Perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang pengendalian dan penanganan sengketa dan perkara pertanahan;
- g. Pengawasan atas pelaksanaan tugas di lingkungan BPN;
- h. Pelaksanaan koordinasi tugas, pembinaan, dan pemberian dukungan administrasi kepada seluruh unit organisasi di lingkungan BPN;

<sup>11</sup>Indonesia, *Peraturan Presiden Republik Indonesia No. 20 Tahun 2015 Tentang Badan Pertanahan Nasional*, Pasal 3.

- i. Pelaksanaan pengelolaan data informasi lahan pertanian pangan berkelanjutan dan informasi di bidang pertanahan;
- j. Pelaksanaan penelitian dan pengembangan di bidang pertanahan; dan
- k. Pelaksanaan pengembangan sumber daya manusia dibidang pertanahan.

## **B. Tinjauan Umum Tentang Hak-Hak Atas Tanah**

### **1. Pengertian Tanah**

Tanah ketika merujuk pada ketentuan bahasa Indonesia dapat digunakan dengan berbagai arti dan makna. Oleh karenanya diperlukan batasan-batasan pada saat menggunakannya yang bertujuan istilah tanah tersebut cocoknya digunakan dalam arti apa. Merujuk kepada ketentuan hukum tanah kata “tanah” ketika dipergunakan pada arti yuridis, yang secara resminya ketentuan ini dapat diliha pada ketentuan pokok agraria yakni UUPA.<sup>12</sup> Dijelaskan pula ada ketentuan Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang menyatakan bahwa:<sup>13</sup>

“Atas dasar hak menguasai dari Negara sebagai yang dimaksud dalam Pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan-badan hukum”.

Setelah diuraikan bunyi pasal tersebut, maka diambil kesimpulan bahwa tanah dalam arti yuridis yakni permukaan bumi. Arti

<sup>12</sup> Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia*, Universitas Trisaksi, Jakarta, 2013, hal.18

<sup>13</sup>Indonesia, *Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria*, Pasal 4 Ayat (1) .

dari permukaan bumi ialah sebagai bagian dari tanah yang dapat dimiliki oleh baik itu oleh seseorang ataupun badan hukum. Oleh karenanya atas hak-hak atas tanah yang telah melekat didalamnya termasuk dalam hal ini bangunan atau benda-benda yang termasuk diatasnya adalah suatu permasalahan hukum. Permasalahan hukum yang dimaksudkan disini ialah persoalan yang ada kaitannya dengan asa-asa yang dianut dalam hubungan antar tanah dengan tanaman serta bangunan yang berada diatasnya.<sup>14</sup>

## **2. Pengertian Hak Atas Tanah**

Hak atas tanah termaktub pada ketentuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, dalam Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) mengartikan tanah sebagai permukaan bumi, dengan demikian hak atas tanah adalah hak atas permukaan bumi. Selanjutnya ayat (2) menegaskan bahwa meskipun secara kepemilikan hak atas tanah hanya atas permukaan bumi, penggunaannya selain atas tanah itu sendiri, juga atas permukaan bumi, air dan ruang angkasa diatasnya.<sup>15</sup>

Tanah yang dimaksud disini termasuk di dalamnya dikelompokkan atas beberapa hak yang melekat. Yang hak ini dibagi

---

<sup>14</sup>Supriadi, *Hukum Agraria*, Sinar Rafika, Jakarta, 2007, hal. 3.

<sup>15</sup>Indonesia, *Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria*, Pasal 4 Ayat (1) dan Ayat (2).

atas dua hak yaitu hak-hak atas tanah primer dan hak-hak atas tanah sekunder:<sup>16</sup>

- 1) Hak-hak atas tanah primer adalah hak-hak atas tanah yang diberikan oleh Negara, antara lain Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai yang diberikan oleh Negara.
- 2) Hak atas tanah sekunder adalah yang bersumber dari hak pihak lain, antara lain Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai yang diberikan oleh pemilik tanah, Hak Gadai, Hak Usaha Bagi Hasil, Hak Menumpang, Hak Sewa.

Sedangkan macam-macam hak atas tanah dimaksud dalam Pasal 4 tersebut lebih lanjut ditentukan dalam Pasal 16 yaitu:<sup>17</sup>

- 1) Hak Milik;
- 2) Hak Guna Usaha;
- 3) Hak Guna Bangunan;
- 4) Hak Pakai;
- 5) Hak sewa;
- 6) Hak membuka tanah;
- 7) Hak memungut hasil hutan;
- 8) Hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut di atas yang akan ditetapkan dengan undang-undang serta hak-hak yang sifatnya sementara, sebagaimana disebut dalam Pasal 53.

#### 1. Hak Milik

Hak milik berdasarkan Pasal 20 ayat (1) UUPA yakni hak turun-temurun, terkuat dan terpenuh yang bisa dimiliki seseorang atas tanah dengan mengacu pada ketentuan Pasal 6.<sup>18</sup>

<sup>16</sup> Supriadi, *Op.Cit*, hal.4

<sup>17</sup> *Ibid*, Pasal 16 Ayat (1)

<sup>18</sup> *Ibid*, Pasal 20 Ayat (1)

Hak Milik ialah satu-satunya hak tanah memiliki sifat turun temurun, terkuat dan terpenuh. Oleh karena sifat turun temurun, terkuat dan terpenuh yang melekat padanya. Tentunya Hak Milik akan berbeda dengan hak-hak atas tanah lainnya.<sup>19</sup>

Menurut Boedi Harsono, yang dikutip Adrian Sutedi kata-kata “terkuat dan terpenuh” itu bermaksud untuk membedakan Hak Milik dengan Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, dan hak lainnya yaitu untuk menunjukkan bahwa diantara hak-hak atas tanah yang dimiliki orang, hanya hak miliklah yang “terkuat dan terpenuh”.<sup>20</sup>

Selain itu, sifat khas dari Hak Milik adalah hak yang “turun menurun”. Hak Milik disebut sebagai hak terkuat dan terpenuh yang berarti Hak Milik tidak mudah hapus dan mudah dipertahankan terhadap gangguan pihak lain. Sedangkan, Hak Milik disebut sebagai hak turun menurun yang berarti Hak Milik tersebut dapat diwarisi oleh ahli waris yang mempunyai tanah.<sup>21</sup>

Hak milik atas tanah dapat dimiliki oleh perseorangan warga Negara Indonesia dan badan hukum yang ditunjuk oleh pemerintah. Dalam menggunakan hak milik atas tanah harus memperhatikan fungsi sosial atas tanah yaitu, dalam menggunakan tanah harus sesuai dengan keadaan dan sifat haknya, adanya keseimbangan antara kepentingan pribadi

---

<sup>19</sup>Adrian Sutedi, *Peralihan Hak atas Tanah dan Pendaftarannya*, Sinar Grafika, Jakarta, 2007, hal. 60.

<sup>20</sup>*Ibid*, hal.60

<sup>21</sup>*Ibid*, hal.61.

dengan kepentingan umum dan tanah harus dipelihara dengan baik agar bertambah kesuburannya dan mencegah kerusakan.<sup>22</sup>

Pada ketentuan Pasal 21 ayat (1) Undang-undang Pokok Agraria (UUPA) memberikan penegasan mengenai yang bisa menjadi subyek hak milik hanya warga Negara Indonesia.<sup>23</sup> Pemilik tanah itu bisa orang perorangan maupun bersama-sama dengan orang lain. Akan tetapi berdasarkan ketentuan Pasal 21 ayat (2) Undang-undang Pokok Agraria (UUPA), badan hukum tertentu yang memenuhi syarat dapat juga menjadi subjek hak milik.<sup>24</sup>

Badan-badan hukum tersebut diatur dalam Pasal 1 Peraturan Pemerintah No. 38 Tahun 1963 tentang Penunjukan Badan-Badan Hukum Yang Dapat Mempunyai Hak Milik Atas Tanah, yaitu:<sup>25</sup>

- 1) Bank-bank yang didirikan oleh negara;
- 2) Perkumpulan-perkumpulan koperasi pertanian yang didirikan berdasarkan UU No. 79 Tahun 1958;
- 3) Badan-badan keagamaan yang ditunjuk Menteri Agama;
- 4) Badan-badan sosial yang ditunjuk oleh Menteri Dalam Negeri setelah mendengar keterangan Menteri Sosial.

Menurut ketentuan Pasal 22 UUPA hak milik dapat terjadi karena:<sup>26</sup>

- 1) Menurut Ketentuan Hukum Adat

<sup>22</sup>Urip Santoso, *Hukum Agraria*, Kencana Prenanda Media Group, Jakarta, 2012, hal. 92-93

<sup>23</sup>Indonesia, *Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria*, Pasal 21 Ayat (1).

<sup>24</sup>*Ibid*, Pasal 21 Ayat (2).

<sup>25</sup>Indonesia, *Peraturan Pemerintah No. 38 Tahun 1963 tentang Penunjukan Badan-Badan Hukum Yang Dapat Mempunyai Hak Milik Atas Tanah*, Pasal 1

<sup>26</sup> Indonesia, *Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria*, Pasal 22.

- 2) Karena Ketentuan Undang-Undang
- 3) Menurut Penetapan Pemerintah

Tentang hapusnya hak milik, Pasal 27 UUPA memberikan ketentuan mengenai hapusnya hak milik yaitu hapus karena:<sup>27</sup>

- 1) Tanahnya Jatuh Kepada Negara:
  - a) Karena pencabutan hak berdasarkan Pasal 18;
  - b) Karena penyerahan dengan sukarela oleh pemiliknya;
  - c) Karena ditelantarkan;
  - d) Karena ketentuan Pasal 21 ayat 3 dan Pasal 26 ayat 2.

2) Tanahnya Musnah

Hak milik dapat hapus pada saat terjadinya kemusnahan atas tanah tersebut. Dalam hal-hal terjadi pelanggaran terhadap Pasal 21 ayat 3 UUPA, hak milik hapus sejak jangka waktu satu tahun itu habis. Dalam hal berlaku ketentuan Pasal 26 ayat 2 UUPA hak milik hapus sejak saat perbuatan hukum memindahkan hak yang bersangkutan batal. Dalam hal hak milik itu diserahkan suka rela oleh pemiliknya, maka hak milik hapus sejak saat akta pembebasan atau akta pelepasannya dibuat.<sup>28</sup>

## 2. Hak Guna Usaha

Menurut Pasal 28 ayat (1) UUPA yang dimaksud dengan Hak Guna Usaha adalah hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh negara, dalam jangka waktu sebagaimana sesuai aturan dalam Pasal 29 UUPA, guna perusahaan pertanian, perikanan, atau peternakan.<sup>29</sup>

<sup>27</sup>*Ibid*, Pasal 27.

<sup>28</sup>Sudikno Mertokusumo, *Hukum Dan Politik Agraria*, Karunika Universitas Terbuka, Jakarta, 1988, hal. 55

<sup>29</sup>Indonesia, *Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria*, Pasal 28.

HGU termasuk hak atas tanah yang bukan bersumber pada hukum adat, melainkan merupakan hak atas tanah baru yang diadakan untuk memenuhi keperluan masyarakat modern. HGU diberikan untuk jangka waktu lama menurut ketentuan Pasal 29 UUPA, HGU diberikan untuk jangka waktu paling lama 25 tahun dan untuk perusahaan yang memerlukan waktu lebih lama dapat diberikan paling lama 35 tahun. Jangka waktu tersebut masih dimungkinkan diperpanjang lagi selama 25 tahun atas permintaan pemegang hak dan mengingat keadaan perusahaan.<sup>30</sup>

### 3. Hak Guna Bangunan

Pasal 35 UUPA memberikan pengertian hak guna bangunan (HGB) yang menyatakan bahwa:<sup>31</sup>

“Hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri, dengan jangka waktu paling lama 30 tahun dan bisa diperpanjang untuk jangka waktu paling lama 20 tahun.”

Sebenarnya hak guna bangunan ini menurut ketentuan ini dapat terjadi baik karena penetapan pemerintah ataupun karena suatu perjanjian yang sengaja yang diperbuat antara pihak-pihak di atas tanah milik orang lain (hanya saja bentuk ini belum pernah terjadi karena pelaksanaannya belum ada). Yang boleh memiliki hak guna bangunan ini sama seperti hak guna usaha yaitu Warga Negara Indonesia dan badan-badan hukum yang

---

<sup>30</sup>*Ibid*, Pasal 29.

<sup>31</sup>*Ibid*, Pasal 35.

didirikan menurut hukum Indonesia yang berkedudukan di Indonesia.<sup>32</sup>

#### 4. Hak Pakai

Menurut Pasal 41 ayat (1) UUPA, yang dimaksud hak pakai adalah hak untuk menggunakan dan/atau memungut hasil dari tanah yang dikuasai langsung oleh negara atau tanah milik orang lain, yang memberi wewenang dan kewajiban yang ditentukan dalam keputusan pemberiannya oleh pejabat yang berwenang memberikannya, atau dalam perjanjian dengan pemilik tanahnya, yang bukan perjanjian sewa-menyewa atau pengolahan tanah, segala sesuatu yang tidak bertentangan dengan jiwa dan ketentuan UUPA.<sup>33</sup>

#### 5. Hak Sewa Untuk Bangunan

Hak sewa untuk bangunan menurut Pasal 44 ayat (1) UUPA adalah seseorang atau badan hukum mempunyai hak sewa atas tanah, apabila ia berhak menggunakan tanah milik orang lain untuk keperluan bangunan dengan membayar kepada pemiliknya sejumlah uang sebagai sewa.<sup>34</sup> Hak sewa untuk bangunan adalah hak yang dimiliki orang atau badan hukum untuk mendirikan dan memiliki bangunan di atas tanah hak milik

---

<sup>32</sup>Ali Achmad Chomzah, *Hukum Pertanahan Seri Hukum Pertanahan 1 Pemberian Hak Atas Tanah Negara Seri Hukum Pertanahan II Sertifikat Dan Permasalahannya*, Prestasi Pustaka, Jakarta, 2002, hal. 1.

<sup>33</sup>Indonesia, *Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria*, Pasal 28.

<sup>34</sup>*Ibid*, Pasal 40 ayat (1).

orang lain dengan membayar sejumlah uang tertentu, dengan jangka waktu tertentu sesuai dengan kesepakatan pemilik tanah dengan sang penyewa tanah.<sup>35</sup>

## C. Tinjauan Umum Tentang Sengketa Pertanahan

### 1. Pengertian Sengketa Pertanahan

Dalam dimensi hukum, tanah merupakan benda yang termasuk dalam hak-hak sosial manusia yang memerlukan penguatan hukum agar dapat dipertahankan kepada pihak lain. Hal ini dilandasi oleh suatu kesadaran bahwa tanah mempunyai arti yang sangat penting bagi manusia sebagai pribadi maupun masyarakat, bagi pembangunan serta bagi negara.<sup>36</sup>

Tanah merupakan asset yang sangat berharga. Bagi sebuah bangsa, tanah memegang peranan penting yang mampu menunjukkan kedaulatan bangsa yang bersangkutan. Pengambilalihan tanah oleh bangsa lain akibat penjajahan serta banyaknya konflik pertanahan yang timbul di dalam negeri akan berdampak negatif bagi pertumbuhan ekonomi, sosial dan politik dari negara yang bersangkutan.<sup>37</sup>

---

<sup>35</sup>Moh. Hatta, *Bab-Bab Tentang Perolehan Dan Hapusnya Hak Atas Tanah*, Liberty Yogyakarta, Yogyakarta, 2014, hal. 20.

<sup>36</sup> Rusmadi Murad, *Menyingkapp Tabir Masalah Pertanahan, Rangkaian Tulisan Dan Materi Ceramah*, Mandar Maju, Jakarta, 2007, hal.60

<sup>37</sup>Mudjiono, *Alternatif Penyelesaian Sengketa Pertanahan Di Indonesia Melalui Revitalisasi Fungsi Badan Peradilan*, Jurnal Hukum NO. 3 VOL.14 JULI 2007: 458 – 473, Yogyakarta, hal.458

Jaminan kepastian hukum hak atas tanah di Indonesia diselenggarakan berdasarkan ketentuan Pasal 19 ayat (1) dan (2) UU No. 5 Tahun 1960, yaitu: <sup>38</sup>

- (1) Untuk menjamin Kepastian Hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut Ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah.
- (2) Pendaftaran tersebut dalam ayat (1) Pasal ini meliputi:
  - a) Pengukuran, perpetaan dan pembukuan tanah
  - b) Pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut.
  - c) Pemberian surat-surat tanda bukti, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.

Sengketa tanah dapat berupa sengketa administratif, sengketa perdata, sengketa pidana terkait dengan kepemilikan, transaksi, pendaftaran, penjaminan, pemanfaatan, penguasaan dan sengketa hak ulayat.<sup>39</sup>

Sengketa atau konflik pertanahan menjadi persoalan yang kronis dan bersifat klasik serta berlangsung dalam kurun waktu tahunan bahkan puluhan tahun dan selalu ada dimana-mana. Sengketa dan konflik pertanahan merupakan bentuk permasalahan yang sifatnya kompleks dan multi dimensi.<sup>40</sup>

Menurut Rusmadi Murad sengketa hak atas tanah, yaitu : timbulnya sengketa hukum adalah bermula dari pengaduan sesuatu pihak (orang/badan) yang berisi keberatan-keberatan dan tuntutan hak

<sup>38</sup>Indonesia, *Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria*, Pasal 19 ayat (1) dan ayat (2)

<sup>39</sup>[Http://Www.Bpn.Go.Id/Layanan-Publik/Program/Penanganan-Kasus-Pertanahan](http://www.bpn.go.id/Layanan-Publik/Program/Penanganan-Kasus-Pertanahan) Diakses Pada Tanggal 07 November 2020 Pukul 08:30 WITA.

<sup>40</sup>Sumarto, *Penanganan dan Penyelesaian Konflik Pertanahan dengan Prinsip Win-Win Solution oleh Badan Pertanahan nasional RI*, Disampaikan pada Diklat Direktorat Konflik Pertanahan Kemendagri RI tanggal 19 September, 2012, hal. 2.

atas tanah, baik terhadap status tanah, prioritas, maupun kepemilikannya dengan harapan dapat memperoleh penyelesaian secara administrasi sesuai dengan ketentuan peraturan yang berlaku.<sup>41</sup> Lebih lanjut menurut Rusmadi Murad, sifat permasalahan sengketa tanah ada beberapa macam, yaitu :<sup>42</sup>



- 1) Masalah atau persoalan yang menyangkut prioritas untuk dapat diterapkan sebagai pemegang hak yang sah atas tanah yang berstatus hak, atau atas tanah yang belum ada haknya.
- 2) Bantahan terhadap suatu alas hak/bukti perolehan yang digunakan sebagai dasar pemberian hak (perdata).
- 3) Kekeliruan atau kesalahan pemberian hak yang disebabkan penerapan peraturan yang kurang atau tidak benar.
- 4) Sengketa atau masalah lain yang mengandung aspek-aspek sosial praktis/bersifat strategis.

Tipologi kasus pertanahan merupakan jenis sengketa, konflik dan atau perkara pertanahan yang disampaikan atau diadukan dan ditangani oleh Badan Pertanahan Nasional, secara garis besar dikelompokkan menjadi:<sup>43</sup>

- a. Penguasaan tanah tanpa hak, yaitu perbedaan persepsi, nilai atau pendapat, kepentingan mengenai status penguasaan di atas tanah tertentu yang tidak atau belum dilekati hak (tanah negara), maupun yang telah dilekati hak oleh pihak tertentu.
- b. Sengketa batas, yaitu perbedaan pendapat, nilai kepentingan mengenai letak, batas dan luas bidang tanah yang diakui satu pihak yang telah ditetapkan Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia maupun yang masih dalam proses penetapan batas.
- c. Sengketa waris, yaitu perbedaan persepsi, nilai atau pendapat, kepentingan mengenai status penguasaan di atas tanah tertentu yang berasal dari warisan.

<sup>41</sup>Rusmadi Murad, *Penyelesaian Sengketa Hukum Atas Tanah*, Alumni, Bandung, 1999, hal.22-23

<sup>42</sup>*Ibid*, hal.40.

<sup>43</sup>[Http://Www.Bpn.Go.Id/Layanan-Publik/Program/Penanganan-Kasus-Pertanahan](http://www.bpn.go.id/Layanan-Publik/Program/Penanganan-Kasus-Pertanahan) Diakses Pada Tanggal 07 November 2020 Pukul 09:00 WITA.

- d. Sertifikat ganda, yaitu perbedaan persepsi, nilai atau pendapat, kepentingan mengenai status penguasaan di atas tanah tertentu yang diperoleh dari jual beli kepada lebih 1 orang.
- e. Sertifikat pengganti, yaitu perbedaan persepsi, nilai atau pendapat, kepentingan mengenai suatu bidang tanah tertentu yang telah diterbitkan sertifikat hak atas tanah pengganti.
- f. Akta jual beli palsu, yaitu perbedaan persepsi, nilai atau pendapat, kepentingan mengenai suatu bidang tanah tertentu karena adanya akta jual beli palsu.
- g. Kekeliruan penunjukan batas, yaitu perbedaan pendapat, nilai kepentingan mengenai letak, batas dan luas bidang tanah yang diakui satu pihak yang telah ditetapkan oleh Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia berdasarkan penunjukan batas yang salah.
- h. Tumpang tindih, yaitu perbedaan pendapat, nilai kepentingan mengenai letak, batas dan luas bidang tanah yang diakui satu pihak tertentu karena terdapatnya tumpang tindih batas kepemilikan tanahnya.
- i. Putusan pengadilan, yaitu perbedaan persepsi, nilai atau pendapat, kepentingan mengenai putusan badan peradilan yang berkaitan dengan subjek atau obyek hak atas tanah atau mengenai prosedur penerbitan hak atas tanah tertentu.

## 2. Faktor-Faktor Terjadinya Sengketa Pertanahan

Tanah merupakan bagian kebutuhan papan yang diciptakan oleh Tuhan Yang Maha Esa untuk kelangsungan hidup umat manusia, kepemilikan tanah sudah diatur oleh Negara yang telah diundangkan dalam Undang-undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960. Hak atas kepemilikan tanah mempunyai peranan penting dalam pemenuhan kebutuhan sosial dalam kehidupan sehari-hari, dengan perkembangan penduduk yang sangat pesat kebutuhan tanahpun berkembang sesuai harapan masyarakat, makin berkembangnya penduduk pasti akan menambah pentingnya kedudukan hak atas kepemilikan tanah.<sup>44</sup>

<sup>44</sup>Mulyadi Satino, *Penyelesaian Sengketa Kepemilikan Tanah Bersertifikat Ganda*, Fakultas Hukum Universitas Pembangunan Nasional "Veteran" Jakarta, Jurnal Yuridis Vol. 6 No. 1, Juni 2019 : 147 – 173, hal.148

Dalam kehidupan manusia bahwa tanah tidak akan terlepas dari segala tindak tanduk manusia itu sendiri sebab tanah merupakan tempat bagi manusia untuk menjalani dan kelanjutan kehidupannya. Oleh karena itu tanah sangat dibutuhkan oleh setiap anggota masyarakat sehingga sering terjadi sengketa diantara sesamanya, terutama yang menyangkut tanah.<sup>45</sup>

Konflik pertanahan sudah mengakar dari zaman dulu hingga sekarang, akar konflik pertanahan merupakan faktor yang mendasar yang menyebabkan timbulnya konflik pertanahan. Akar permasalahan konflik pertanahan penting untuk diidentifikasi dan diinventarisasi guna mencari jalan keluar atau bentuk penyelesaian yang akan dilakukan.<sup>46</sup>

Salah satu bidang yang mengatur tata kehidupan warga Negara yang juga tunduk pada hukum yaitu bidang pertanahan. Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 dan dijabarkan dalam UUPA yang telah mengatur masalah keagrariaan/pertanahan di Indonesia sebagai suatu peraturan yang harus dipatuhi. Salah satu tujuan pembentukan UUPA adalah meletakkan dasar-dasar untuk memberikan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi rakyat seluruhnya.<sup>47</sup>

Jika dilihat secara faktual landasan yuridis yang mengatur masalah keagrariaan/pertanahan tidak sepenuhnya dilaksanakan dengan

---

<sup>45</sup>Syaiful Azam, *Eksistensi Hukum Tanah Dalam Mewujudkan Tertib Hukum Agraria*, Makalah Fakultas Hukum USU – Digitized By USU Digital Library, Sumatera Utara, 2003, hal.1.

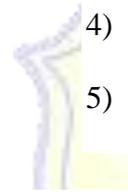
<sup>46</sup>Sumarto, *Op.Cit*, hal. 4.

<sup>47</sup>Elfachri Budiman, *Peradilan Agraria (Solusi Alternatif penuntasan Sengketa Agraria)*, Jurnal Hukum USU Vol. 01.No.1, Tahun 2005.hal. 74.

konsekuen dengan berbagai alasan sehingga menimbulkan masalah.

Sumber masalah/konflik pertanahan yang ada sekarang antara lain :<sup>48</sup>

- 1) Pemilikan/penguasaan tanah yang tidak seimbang dan tidak merata;
- 2) Ketidakserasian penggunaan tanah pertanian dan tanah nonpertanian;
- 3) Kurangnya keberpihakan kepada masyarakat yang golongan ekonominya lemah;
- 4) Kurangnya pengakuan terhadap hak-hak masyarakat hukum adat atas tanah seperti hak ulayat;
- 5) Lemahnya posisi tawar masyarakat pemegang hak atas tanah dalam pembebasan tanah.



Secara garis besar, Maria S.W. Sumardjono menyebutkan beberapa akar permasalahan konflik pertanahan yaitu sebagai berikut:<sup>49</sup>

- 1) Konflik kepentingan yang disebabkan karena adanya persaingan kepentingan yang terkait dengan kepentingan substantif (contoh : hak atas sumber daya agraria termasuk tanah) kepentingan prosedural, maupun kepentingan psikologis.
- 2) Konflik struktural yang disebabkan pola perilaku atau destruktif, kontrol kepemilikan atau pembagian sumber daya yang tidak seimbang, kekuasaan kewenangan yang tidak seimbang, serta faktor geografis, fisik atau lingkungan yang menghambat kerjasama.
- 3) Konflik nilai yang disebabkan karena perbedaan kriteria yang dipergunakan mengevaluasi gagasan atau perilaku, perbedaan gaya hidup, idiologi atau agama/kepercayaan.
- 4) Konflik hubungan yang disebabkan karena emosi yang berlebihan, persepsi yang keliru, komunikasi buruk atau salah, dan pengulangan perilaku negatif.
- 5) Konflik data yang disebabkan karena informasi yang tidak lengkap, informasi yang keliru, pendapat yang berbeda tentang hal-hal yang relevan, interpretasi data yang berbeda, dan perbedaan prosedur penilaian.

Sedangkan menurut Bernhard Limbong dalam Dewi Arnita Sari secara khusus menguraikan beberapa faktor dalam hukum yang

<sup>48</sup>*Ibid*, hal.75

<sup>49</sup>Maria S.W. Sumardjono, *Tanah dalam Perspektif Hak Ekonomi Sosial Budaya*, Kompas, Jakarta, 2008, hal. 112-113.

menurutnya sebagai akar permasalahan dalam bidang pertanahan<sup>8</sup> yakni: (i) Regulasi kurang memadai, (ii) Tumpang tindih peradilan, (iii) Tumpang tindihnya peraturan.<sup>50</sup>

### 3. Upaya Penyelesaian Sengketa Pertanahan

Sebagaimana diketahui Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 di dalam Pasal 2, mengenai Hak Menguasai negara atas tanah telah diuraikan bahwa kewenangan-kewenangan dari negara tersebut adalah berupa:<sup>51</sup>

- a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi,air dan ruang angkasa;
- b. Menentukan dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan, dan pemeliharaan Bumi, Air dan ruang angkasa;
- c. Menentukan dan mengatur hubungan hukum antara orang dengan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Berdasarkan wewenang tersebut , walaupun secara tegas tidak diatur namun wewenang untuk penyelesaian konflik atau sengketa adalah ada pada Negara Republik Indonesia yang kewenangannya diserahkan kepada Badan Pertanahan Nasional. Hal ini diatur pada Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 11 Tahun 2016 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan pada Pasal 4 yaitu:<sup>52</sup>

---

<sup>50</sup>Dewi Arnita Sari, *Sengketa Pendaftaran Hak Milik Atas Tanah*, Fakultas Syariah dan Hukum Islam IAIN Bone, Indonesia, Jurnal Al-Adalah : Jurnal Hukum dan Politik Islam Vol. 5 No. 2, Juli 2020 : 138-154,hal. 142

<sup>51</sup>Indonesia, *Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria*, Pasal 2 Ayat (2).

<sup>52</sup>Indonesia, *Peraturan Menteri Agrarian Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2016 Tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan*, Pasal 4.

“Penyelesaian Sengketa dan Konflik dilakukan berdasarkan Inisiatif dari Kementrian, atau Pengaduan Masyarakat”

Dalam rangka penanganan sengketa pertanahan yang diajukan, secara hierarkis dilakukan oleh:

- 1) Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota oleh Sub. Seksi Penyelesaian masalah pertanahan
- 2) Kantor Wilayah BPN Provinsi oleh Seksi Penyelesaian Masalah Pertanahan.
- 3) Badan Pertanahan Nasional, secara struktural ditangani oleh 4 (empat) Sub Direktorat yang secara fungsional dikoordinasikan oleh ketua sekretariat penanganan sengketa pertanahan, yaitu:
  - a. Subdit Penyelesaian Sengketa Hukum pada Direktorat Pengadaan tanah Instansi Pemerintah, Deputi Bidang Pengkajian dan Hukum Pertanahan.
  - b. Subdit Penyelesaian Sengketa Hukum pada Direktorat Pengurusan Hak Atas Tanah, Deputi Bidang Pengkajian dan Hukum Pertanahan.
  - c. Subdit Penyelesaian Sengketa Pendaftaran Tanah pada Deputi Bidang Informasi Pertanahan.
  - d. Subdit Penyelesaian Masalah Ganti Rugi pada Deputi Bidang Tata Laksana Pertanahan.

Adapun penanganan sengketa pertanahan dapat mempergunakan lembaga-lembaga penyelesaian berdasarkan kewenangan sebagaimana dimaksud dalam PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 9 tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan dan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 1 Tahun 1999 tentang Tata Cara Penanganan Sengketa Pertanahan, lembaga mediasi, lembaga negosiasi dan lembaga Alternative Dispute Resolution (ADR). Dalam menangani

sengketa tersebut tidak tertutup kemungkinan untuk dilakukan koordinasi antar stakeholder serta konsultasi dengan instansi terkait.<sup>53</sup>

---

<sup>53</sup>Rusmadi Murad, *Menyingkapp Tabir Masalah Pertanahan, Rangkaian Tulisan Dan Materi Ceramah*, Mandar Maju, Jakarta, 2007, hal. 67-69.

### **BAB III**

#### **METODE PENELITIAN**

##### **A. Jenis Penelitian**

Jenis penelitian yang dipilih adalah penelitian hukum normatif dan empiris. Penelitian hukum normatif adalah penelitian hukum yang meletakkan hukum sebagai sebuah bangunan sistem norma.<sup>54</sup> Sedangkan empiris adalah penelitian yang mengkaji tentang penerapan hukum yang ada di tengah masyarakat,<sup>55</sup> khususnya mengenai pelaksanaan Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Ka.BPN Nomor 11 Tahun 2016 Tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan di Kantor Pertanahan Kabupaten Lombok Tengah.

##### **B. Metode Pendekatan**

Metode pendekatan yang digunakan untuk mengumpulkan dan menganalisis bahan-bahan penulisan penelitian ini adalah :

###### **1. Pendekatan Perundang-Undangan (*Statute Approach*)**

Pendekatan ini dilakukan dengan menelaah semua peraturan perundang-undangan dan regulasi yang terkait dengan isu hukum yang dibahas.<sup>56</sup>

---

<sup>54</sup> Mukati Fajar, Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif Dan Empiris*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2010 hal. 34

<sup>55</sup> Amirrudin Dan Zainal Asikin, *Penghantar Metode Penelitian Hukum*, Cet. 1, Ed. 8, PT.Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2020, hal.165

<sup>56</sup>*Ibid.* hal.165

## 2. Pendekatan Kasus (*Case Approach*)

Pendekatan kasus dilakukan dengan cara menelaah kasus-kasus terkait dengan isu yang sedang dihadapi, dan telah menjadi putusan yang mempunyai kekuatan hukum tetap.

## 3. Pendekatan Sosiologis (*Sociological Approach*)

Pendekatan yang mengkaji dan melihat secara langsung pemberlakuan suatu peraturan hukum atau perundang-undangan dimasyarakat.<sup>57</sup>

### C. Jenis dan Sumber Bahan Hukum dan Data

#### 1. Jenis dan Sumber Bahan Hukum

Adapun bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini yakni:

##### a) Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer, yaitu bahan hukum yang mengikat seperti:

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- 2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria;
- 3) Undang-Undang No.30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa;
- 4) Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Ka. BPN Nomor 11 Tahun 2016 Tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan.

##### b) Bahan Hukum Sekunder

---

<sup>57</sup>*Ibid.*, hal.167.

Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer seperti Buku yang berkaitan dengan pembahasan ini, pendapat para ahli, karya tulis dan doktrin.

c) Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier, yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjabar terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti kamus (hukum), ensiklopedia.

2. Jenis dan sumber data

- a) Data primer yaitu data yang diperoleh secara langsung dari lokasi penelitian atau hasil penelitian lapangan baik dari hasil observasi maupun dari hasil wawancara dengan responden maupun informan.
- b) Data sekunder yaitu sumber data yang diperoleh melalui kepustakaan yang bersifat mendukung data primer dalam bentuk dokumen atau literatur yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan, buku-buku, dan artikel yang berhubungan dengan masalah yang diteliti.

#### **D. Teknik Pengumpulan Data dan Bahan Hukum**

1. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Teknik pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui studi Kepustakaan merupakan pengumpulan data yang dilakukan dengan cara studi dokumentasi yang diperoleh dengan menghimpun data dari berbagai sumber kepustakaan yang berkaitan dengan permasalahan dalam

penelitian ini, baik dalam literatur bacaan dari media cetak dan peraturan perundang-undangan lainnya.

## 2. Teknik Pengumpulan Data

### a) Observasi

Observasi yakni teknik yang dilakukan dengan cara langsung ke Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kab. Lombok Tengah serta melakukan wawancara langsung dengan pihak-pihak yang terkait yang bersengketa.

### b) Wawancara

Wawancara yaitu data yang diperoleh langsung melalui informandan responden di lokasi penelitian, informan yaitu orang yang berdasarkan pengalaman, pengetahuan dan jabatannya mengetahui informasi yang berkaitan dengan penelitian, sedangkan responden adalah orang yang mengetahui peristiwa yang ditanyakan untuk kepentingan jenis data lapangan berupa:

- 1) Responden, Responden dalam penelitian ini adalah 2 orang pihak yang bersengketa di Badan Pertanahan Nasional (BPN) Lombok Tengah
- 2) Informan Informan dalam penelitian ini adalah Pihak Badan Pertanahan Nasional (BPN) Lombok Tengah.

## E. Analisa Data dan Bahan Hukum

Metode Analisis Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis deskriptif kualitatif, yaitu menyajikan data secara deskriptif dan menganalisis secara kualitatif. Data yang diperoleh lewat penelitian lapangan dan kepustakaan diolah dan dianalisis secara kualitatif. Analisis kualitatif yaitu upaya yang dilakukan dengan jalan bekerja dengan data, memilah-milahnya menjadi satu kesatuan yang dapat dikelola, mencari dan menemukan pola, menemukan apa yang penting dan apa yang dipelajari dan memutuskan apa yang dapat diceritakan kepada orang lain.<sup>58</sup> Maka analisis kualitatif yaitu menguraikan/menentukan dengan menggunakan data yang didapatkan dari hasil penelitian dan didefinisikan dengan menelaah, menggambarkan dan menjelaskan sesuai dengan permasalahan penelitian dan untuk menjawab permasalahan tersebut. Dalam penelitian ini menarik kesimpulan dengan menggunakan teknik induktif yaitu menarik kesimpulan dari hal-hal yang khusus ke hal-hal yang umum.

---

<sup>58</sup>Lexy J. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, PT. Remaja Rosdakarya, Bandung, 2009, hal. 248

