BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Negara Indonesia adalah negara hukum, hal ini tertuang dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya ditulis UUD 1945). Sebagai salah satu konsekuensi dari negara hukum maka hukum mempunyai kedudukan tertinggi dalam berbagai aspek kehidupan masyarakat. Sejalan dengan ketentuan negara hukum, Sistem Pertanahan Nasional juga mengacu kepada Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 mengatakan bahwa bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.

Pengaturan hak atas tanah juga diatur dalam Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria (selanjutnya ditulis UUPA), yaitu : "atas dasar 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-orang lain serta badan-badan hukum." Dalam hal wewenang hak atas tanah dimuat dalam Pasal 4 ayat (2) UUPA, yaitu : "hak-hak atas tanah yang dimaksud dalam ayat (1) diatas memberi wewenang untuk menggunakan tanah yang bersangkutan, demikian pula tubuh bumi dan air dan ruang angkasa yang ada diatasnya sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah itu dalam batas-batas

menurut undang-undang ini dan peraturan hukum lain yang lebih tinggi." Sedangkan yang dimaksud dengan hak atas tanah adalah hak memberi wewenang kepada yang mempunyai hak untuk menggunakan atau mengambil manfaat dari tanah yang dihakinya.[1]

Wewenang tersebut dapat juga berupa pendaftaran tanah yang dilakukan oleh Pemerintah diseluruh wilayah Indonesia menurut ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah untuk menjamin kepastian hukum Pasal 19 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA).

Berdasarkan amanat UUPA maka Pemerintah telah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Kegiatan Pendaftaran tanah sesuai dengan Pasal 1 angka 1 PP nomor 24 Tahun 1997 adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan, dan penyajian data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.

Kegiatan pendaftaran tanah dilaksanakan oleh Badan pertanahan Nasional. Unit kerja Badan Pertanahan Nasional di wilayah kabupaten atau kotamadya, yang melakukan pendaftaran hak atas tanah dan pemeliharaan daftar umum pendaftaran tanah dilakukan oleh Kantor Pertanahan.

---

[1]Urip santoso, 2011, *Pendaftaran dan Peralihan Hak atas Tanah*, Jakarta ; Kecana Prenada Media Group, hlm. 48-49

Tanah di Indonesia sebagian besar berstatus sebagai tanah ulayat/ tanah yang dimiliki secara bersama (tidak dimiliki seseorang), pemilikan bersama diakui secara turun – temurun dalam masyarakat hukum adat yang ada di Indonesia. Menurut Peraturan Daerah Sumatera Barat Nomor 16 Tahun 2008 tentang Tanah Ulayat dan Pemanfaatannya (selanjutnya ditulis Perda Sumbar Nomor 16 Tahun 2008) dalam Pasal 1 angka 7 menyatakan bahwa Tanah Ulayat adalah bidang tanah pusaka beserta sumber daya alam yang ada diatasnya dan didalamnya diperoleh secara turun temurun merupakan hak masyarakat hukum adat di Provinsi Sumatera Barat, sedangkan menurut Pasal 1 angka 10 Tanah Ulayat Kaum adalah hak milik atas sebidang tanah beserta sumber daya alam yang ada diatasnya dan didalamnya merupakan hak milik semua anggota kaum yang terdiri dari jurai/ paruik yang penguasaannya dan pemanfaatannya diatur oleh mamak jurai/ mamak kepala waris.

Selanjutnya keberadaan tanah milik kaum di Sumatera Barat masih diakui keberadaannya dalam masyarakat Minangkabau berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, tanah milik kaum ini bersifat kolektif yang berarti tanah milik kaum itu bukan diperuntukkan untuk perorangan hak atas tanahnya selagi masyarakat hukum adat masih ada di Indonesia.

Pendaftaran tanah milik kaum juga dijelaskan dalam Surat Edaran Menteri Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 400-2626 tahun 1999 menyatakan bahwa “Hak ulayat memberikan kewenangan tertentu kepada masyarakat hukum adat terhadaptanah ulayatnya yang sumber, dasar pelaksanaan, dan ketentuan tata carapelaksanaannya adalah hukum adat yang

bersangkutan. Kewenangan tersebut meliputihak pengusaan tanah oleh para warganya (Pasal 4 ayat 1 huruf a Peraturan Menteri Agraria/BPN Nomor 5 tahun 199) dan penglepasan tanahuntuk keperluan "orang luar" (Pasal 4 ayat 1 huruf b). Mengingat hukum adat itu bersifat dinamis, maka hak penguasaan tanah yang diperoleh menurut hukum adat oleh warga masyarakat hukum adat yang bersangkutan *apabila dikehendaki* boleh didaftar sebagai hak atas tanah yang sesuai menurut Undang-Undang Pokok Agraria".

Jadi, pendaftaran tanah ulayat di perbolehkan di Sumatera Barat apabila yang bersangkutan menghendaki pendaftaran tersebut. Sejalan dengan itu dalam Pasal 8 huruf c Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor 16 Tahun 2008 tentang Tanah Ulayat dan Pemanfaatannya yaitu terhadap tanah ulayat kaum dapat didaftarkan, sebagai subjek pemegang hak adalah anggota kaum dan mamak kepala waris dengan status hak milik.

Kegiatan pendaftaran tanah sangat penting karena tujuan dari pendaftaran tanah adalah untuk mendapatkan jaminan kepastian hukum, dan terhadap tanah yang akan didaftarkan akan mendapatkan Surat Tanda Bukti Kepemilikan Tanah yang disebut sertipikat.Yang dimaksud dengan sertipikat menurut Pasal 1 angka 20 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah yang menyebutkan bahwa:

> "sertipikat adalah tanda bukti hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA untuk hak atas tanah, hak pengelolaan, tanah wakaf, hak milik atas satuan rumah susun, dan hak tanggungan yang masing – masing sudah dibuktikan dalam buku tanah yang bersangkutan."

Penjelasan Pasal 19 ayat (2) huruf c yaitu mengatakan bahwa pemberian surat–surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.

Sertipikat ini merupakan hak atas tanah yang mempunyai kekuatan hukum tetap. Sertipikat tanah yang diberikan akan memberikan arti yang sangat penting bagi pemegang hak, selain itu pendaftaran tanah juga melindungi kepentingan pemegang hak atas tanah yang bertujuan untuk memudahkan dalam membuktikan bahwa ialah yang berhak atas tanah yang bersangkutan dengan diterbitkannya surat tanda bukti hak berupa sertifikat oleh Badan Pertanahan Nasional (selanjutnya ditulis dengan BPN).Tak hanya tanah atas nama perseorangan yang dapat didaftarkan namun tanah yang dimiliki secara bersamapun dapat disertipikatkan hal ini diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 1977 tentang Penyelenggaraan Tata Usaha Pendaftaran Tanah Mengenai Hak Atas Tanah yang Dipunyai Bersama dan Pemilikan Bagian-Bagian Bangunan yang Ada diatasnya (Selanjutnya ditulis Permendagri No 4 Tahun 1977).

Dalam kegiatan pendaftaran tanah tak jarang munculnya sengketa, sengketa yang penulis maksud adalah sengketa terhadap proses penerbitan sertipikat hak milik atas tanah kaum yang didaftarkan atas nama pribadi.Sengketa dapat terjadi pada saat kegiatan pengukuran tanah, atau pada saat jangka watu pengumuman data fisik dan data yuridis, atau bahkan saat proses penerbitan sertipikat atas tanah. Sengketa muncul apabila ada pihak lain yang merasa haknya dirugikan dari kegiatan penerbitan sertipikat hak milik atas tanah kaum yang mengajukan gugatan ke kantor Pertanahan. Dengan adanya gugatan maka Kantor Pertanahan menangguhkan sementara proses

penerbitan sertipikat hingga adanya keputusan yang tetap terhadap penyelesaian sengketa yang diajukan keberatan tersebut.

Oleh karena itu penulis memilih judul **"PENYELESAIAN SENGKETA PERTANAHAN PADA KANTOR PERTANAHAN KABUPATEN TANAH DATAR"**

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah penulis kemukakan diatas, maka dapat dirumuskan permasalahan yang akan diteliti yaitu sebagai berikut:

1. Bagaimanakah proses penyelesaian sengketa penerbitan sertipikat hak milik pribadi atas tanah milik kaum pada Kantor Pertanahan Kabupaten Tanah Datar?
2. Apa kendala yang muncul dalam penyelesaian sengketa pertanahan pada Kantor Pertanahan Kabupaten Tanah Datar?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis bagaimana proses penyelesaian sengketa penerbitan sertipikat hak milik atas tanah kaum pada Kantor Pertanahan Kabupaten Tanah Datar.
2. Untuk mengetahui kendala yang muncul dalam penyelesaian sengketa pertanahan pada Kantor Pertanahan Kabupaten Tanah Datar
3. Sebagai salah satu syarat untuk menyelesaikan studi di Fakultas Hukum Universitas Andalas.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memperoleh manfaat baik secara teoritis maupun secara praktis, yaitu sebagai berikut:

1. Secara teoritis
   a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi perkembangan ilmu pengetahuan hukum pada umumnya, dan dibidang Hukum Agraria dan Sumber Daya Alam pada khususnya terkait dengan penyelesaian sengketa pertanahan pada Kantor Pertanahan Kabupaten Tanah Datar.
   b. Penelitian khususnya juga bermanfaat bagi penulis yaitu dalam rangka menganalisa dan menjawab keingintahuan penulis terhadap perumusan masalah dalam penelitian.
2. Secara praktis

   Sebagai sumber masukan secara teori melalui penelitian perpustakaan maupun praktik tentang permasalahan-permasalahan hukum yang terjadi dalam praktik, sehubungan dengan pelaksanaan penyelesaian sengketa pertanahan di lapangan. Sebagai penambah literatur di Bidang Hukum Agraria dan Sumber Daya Alam, sehingga diharapkan dapat mengurangi kesulitan untuk mendapatkan bahan bacan yang berhubungan dengan hal tersebut.

E. Metode Penelitian

Penelitian ini pada umumnya bertujuan untuk memenuhi kebutuhan terhadap objek penulisan suatu karya ilmiah guna mendapatkan data, pokok-pokok pikiran serta pendapat lainnya dari pakar yang sesuai dengan ruang lingkup yang ditulis. Dalam hal ini penulis memerlukan metode yang berfungsi sebagai pedoman dalam melaksanakan pelaksanaan penelitian.

1. Metode Pendekatan

   Untuk mendapatkan data yang diinginkan dan mencapai hasil yang baik, penulis menggunakan metode pendekatan masalah secara yuridis dan empiris yaitu penelitian hukum dengan melihat norma hukum yang berlaku dan menghubungkannyadengan fakta yang ada dalam masyarakat, sehubungan dengan permasalahan yang ditemukan dalam penelitian dengan mengadakan kajian terhadap peraturan perundang-undangan tertentu dan mengenai pelaksanaannya dalam menyikapi peristiwa hukum yang terjadi dalam masyarakat.

2. Sifat Penelitian

   Sifat penelitian yang digunakan dalam penulisan ini adalah deskriptif analitis. Deskriptif analitifmerupakan metode yang dipakai untuk menggambarkan suatu kondisi atau keadaan yang terjadi atau sedang berlangsung yang tujuannya agar dapat memberikan data seteliti mungkin mengenai objek penelitian sehingga mampu menggali hal-hal yang bersifat ideal, kemudian dianalisis berdasarkan teori

hukum atau peraturan perundang-undangan yang berlaku.[2] Dalam penulisan ini hal tersebut dilakukan dengan menguraikan hal-hal tentang pelaksanaan penyelesaian sengketa pertanahan pada Kantor Pertanahan Kabupaten Tanah Datar.

3. Sumber dan Jenis Data

a. Data Primer

Data primer berupa penelitian lapangan untuk memperoleh data langsung dari subjek asli atau sumber pertama.[3]Yakni berupa hasil wawancara semi terstruktur dengan Pihak Kantor Pertanahan Kabupaten Tanah Datar (bidang konflik, sengketa dan perkara) dan Pihak yang mengajukan keberatan atas permohonan sertipikat hak milik, yang diperoleh melalui penelitian dilapangan.

b. Data Sekunder

Data sekunder diperoleh dari penelitian kepustakaan yang dilakukan untuk mengumpulkan data sekunder terdiri dari :

1) Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat berupa peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan penelitian.[4]Dalam hal ini adalah penyelesaian sengketa pertanahan pada Kantor Pertanahan Kabupaten Tanah Datar. Bahan hukumnya adalah:

---

[2]Zainudin Ali, 2010, *Metode Penelitian Hukum,* Jakarta ; Sinar Grafika, hlm. 105

[3]*Ibid*

[4] Soejono Soekanto dan Sri Mamuji, 1983, *Penelitian Hukum Normatif : Suatu Tinjauan Singkat,* Jakarta ; Rajawali Pers, hlm. 13

a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
b) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok- Pokok Agraria.
c) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftran Tanah
d) Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksana Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.
e) Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 1999 tentang Tata Cara Penanganan Sengketa Pertanahan
f) Peraturan Kepala Badan Pertanahan Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Pengkajian dan Penanganan Kasus Pertanahan.
g) Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor 16 Tahun 2008 Tentang Tanah Ulayat dan Pemanfaatannya.
h) Peraturan Daerah Kabupaten Tanah Datar Nomor 4 Tahun 2008 tentang Nagari.

2) Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti Rancangan Undang-Undang, Rancangan Peraturan Pemerintah, hasil

penelitian (hukum), hasil karya (ilmiah) dari kalangan hukum, dan sebagainya yang terkait dengan penelitian itu.

3) Bahan hukum tersier, yaitu bahan-bahan hukum yang memberikan informasi dan petunjuk terhadap bahan hukum primer dan skunder. Dalam penelitian ini, bahan hukum tersier berupa Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), Kamus Indonesia dan *Ensiklopedia*.[5]

Data tersier ini diperoleh dari:

a) Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Andalas Padang.

b) Perpustakaan Pusat Universitas Andalas Padang.

c) Beberapa literatur dan bahan kuliah penulis miliki.

4. Teknik Pengumpulan Data

a. Wawancara

Wawancara yaitu teknik pengumpulan data dengan memperoleh keterangan lisan melalui tanya jawab dengan subjek penelitian pihak-pihak sesuai dengan masalah yang penulis angkat.[6] Teknik wawancara yang penulis gunakan adalah wawancara semi terstuktur yaitu wawancara yang tidak terikat dengan daftar pertanyaan yang telah disusun, dengan mengembangkan daftar pertanyaan tersebut guna menghindari keadaan kehabisan pertanyaan dilapangan nantinya.

---

[5] *Ibid*

[6] Burhan Ashshofa, 1996, *Metode Penelitian Hukum*, Surakarta ; Rineka Cipta, hlm. 87-91

b. Studi Dokumen

Studi dokumen merupakan suatu teknik pengumpulan data yang dilakukan melalui data tertulis dengan menggunakan *content analisis,* yakni dengan cara menganalisis dokumen-dokumen yang peneliti dapatkan dilapangan yang berhubungan dengan masalah yang diteliti.[7]

5. Pengolahan Data dan Analisis Data

a. Pengolahan Data

Pengolahan data diperlukan dalam usaha merapikan data-data yang telah dikumpulkan sehingga memudahkan dalam menganalisa data tersebut. Pengolahan data ini berupa *Editing* (Pengeditan) tujuannya adalah untuk membetulkan jawaban yang kurang jelas dari hasil wawancara dan memeriksa apakah data tersebut sudah dapat dipertanggungjawabkan sesuai kenyataan.

b. Analisis Data

Metode yang digunakan dalam menganalisis data dalam penelitian ini adalah bersifat kualitatif. Dimana data yang diperoleh dari hasil penelitian kemudian diolah dan dianalisa selajutnya disusun untuk mengambarkan tentang penyelesaian sengketa pertanahan pada Kantor Pertanahan Kabupaten Tanah Datar, datanya ini bersifat deskriptif yaitu data yang berbentuk

[7] *Ibid,* hlm.21

uraian-uraian kalimat yang tersusun secara sistematis yang menggambarkan hasil penelitian dan pembahasan.