



**SKRIPSI**

**BENTUK PENYELESAIAN SENGKETA PERTANAHAN YANG  
DILAKUKAN OLEH KANTOR PERTANAHAN  
KABUPATEN NGAWI**

*SOLUTIVE FORM OF LANDOWNER DISPUTE CONDUCTED BY  
DEPARTEMEN OF LAND TITLE AFFAIRS IN NGAWI*

**Oleh :**

**RIZKY PERMATA DEWI  
NIM. 140710101179**

**KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI DAN PENDIDIKAN TINGGI  
UNIVERSITAS JEMBER  
FAKULTAS HUKUM**

**2018**



**SKRIPSI**

**BENTUK PENYELESAIAN SENGKETA PERTANAHAN YANG  
DILAKUKAN OLEH KANTOR PERTANAHAN  
KABUPATEN NGAWI**

*SOLUTIVE FORM OF LANDOWNER DISPUTE CONDUCTED BY  
DEPARTEMENT OF LAND TITLE AFFAIRS IN NGAWI*

**Oleh :**

**RIZKY PERMATA DEWI  
NIM. 140710101179**

**KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI DAN PENDIDIKAN TINGGI  
UNIVERSITAS JEMBER  
FAKULTAS HUKUM**

**2018**

ii

**SKRIPSI**

**BENTUK PENYELESAIAN SENGKETA PERTANAHAN YANG  
DILAKUKAN OLEH KANTOR PERTANAHAN  
KABUPATEN NGAWI**

*SOLUTIVE FORM OF LANDOWNER DISPUTE CONDUCTED BY  
DEPARTEMENT OF LAND TITLE AFFAIRS IN NGAWI*

Oleh :

**RIZKY PERMATA DEWI**

**NIM. 140710101179**

**KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI DAN PENDIDIKAN TINGGI  
UNIVERSITAS JEMBER  
FAKULTAS HUKUM**

**2018**

iii

**MOTTO**

*Karena sesungguhnya sesudah kesulitan itu ada kemudahan, sesungguhnya  
sesudah kesulitan itu ada kemudahan. - Qs. Al-Insyirah : 5-6.<sup>1</sup>*



---

<sup>1</sup> Diakses dari <http://www.alquranterjemahan.com/2015/10/teks-bacaan-surat-al-insyirah-arab.html> pada hari senin, 23 Juli 2018, pukul 15.14 WIB.

## PERSEMBAHAN

Dengan mengucapkan puji syukur atas rahmat Tuhan Yang Maha Esa, saya mempersembahkan skripsi ini untuk:

1. Kedua Orang Tua yang sangat saya cintai, sayangi, hormati, dan banggakan, Ayahanda Kusharyanto Dwi Prasetyo dan Ibunda Suslikati. Terimakasih atas segala doa, kasih sayang, semangat, serta semua pengorbanan yang tidak mampu ternilai oleh apapun;
2. Bapak/ Ibu Guru sejak Taman Kanak-Kanak hingga Sekolah Menengah Atas dan Bapak/ Ibu Dosen Perguruan Tinggi. Terimakasih atas ilmu, pengalaman dan telah mendidik serta membimbing saya untuk menjadi lebih baik;
3. Almamater tercinta Universitas Jember yang saya banggakan.

**PERSYARATAN GELAR**

**BENTUK PENYELESAIAN SENGKETA PERTANAHAN YANG  
DILAKUKAN OLEH KANTOR PERTANAHAN  
KABUPATEN NGAWI**

*SOLUTIVE FORM OF LANDOWNER DISPUTE CONDUCTED BY  
DEPARTEMENT OF LAND TITLE AFFAIRS IN NGAWI*

**SKRIPSI**

Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Memperoleh Gelar Sarjana Hukum  
Pada Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Jember

Oleh :

**RIZKY PERMATA DEWI**

**NIM. 140710101179**

**KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI DAN PENDIDIKAN TINGGI  
UNIVERSITAS JEMBER  
FAKULTAS HUKUM**

**2018**

vi

**PERSETUJUAN**

**SKRIPSI INI TELAH DISETUJUI**

**TANGGAL, 17 JULI 2018**

Oleh

**Pembimbing Utama**



**WARAH ATIKAH, S.H., M.Hum**

**NIP. 197303252001122002**

**Pembimbing Anggota**



**NURUL LAILI FADHLAH, S.H., M.H.**

**NIP. 198707132014042001**

PENGESAHAN

BENTUK PENYELESAIAN SENGKETA PERTANAHAN YANG  
DILAKUKAN OLEH KANTOR PERTANAHAN  
KABUPATEN NGAWI

Oleh:

RIZKY PERMATA DEWI

140710101179

Dosen Pembimbing Utama

Dosen Pembimbing Anggota

WARAH ATIKAH, S.H., M. Hum

NIP.197303252001122002

NURUL LAILI FADHILAH, S.H., M.H.

NIP. 198707132014042001

Mengesahkan :

Kementerian Riset, Teknologi Dan Pendidikan Tinggi

Universitas Jember

Fakultas Hukum

Dekan,



Dr. NURUL CHUFRON, S.H., M.H.

NIP. 197409221999031003

viii

viii

**PENETAPAN PANITIA PENGUJI**

Dipertahankan di hadapan Panitia Penguji pada :

Hari : Senin

Tanggal : 23

Bulan : Juli

Tahun : 2018

Diterima oleh Panitia Penguji Fakultas Hukum  
Universitas Jember.

**Panitia Penguji :**

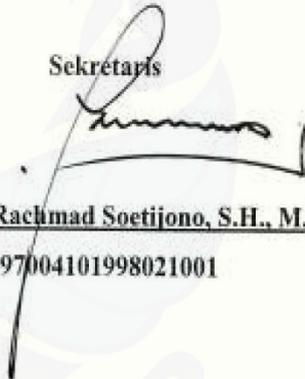
**Ketua**



Totok Sudaryanto, S.H., M.S.

NIP. 195701221982031002

**Sekretaris**



Iwan Rachmad Soetijono, S.H., M.H.

NIP. 197004101998021001

**Anggota Penguji :**

1. Warah Atikah, S.H., M.Hum

NIP. 197303252001122002

: (.....)

2. Nurul Laili Fadhilah, S.H., M.H.

NIP. 198707132014042001

: (.....)

### PERNYATAAN

Saya sebagai penulis yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : RIZKY PERMATA DEWI  
NIM : 140710101179  
Fakultas : Hukum  
Program Studi / Jurusan : Ilmu Hukum

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa skripsi yang berjudul: **"BENTUK PENYELESAIAN SENGKETA PERTANAHAN YANG DILAKUKAN OLEH KANTOR PERTANAHAN KABUPATEN NGAWI"** adalah benar-benar hasil karya sendiri, kecuali dalam hal pengutipan substansi disebutkan sumbernya dan belum pernah diajukan instansi manapun, serta bukan karya jiplakan. Saya bertanggung jawab atas keabsahan dan kebenaran isinya sesuai dengan sikap ilmiah yang harus dijunjung tinggi.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya tanpa ada paksaan dan tekanan dari pihak lain serta bersedia mendapat sanksi akademik jika pernyataan ini tidak benar.

Jember, 17 Juli 2018

Yang Menyatakan,

  
RIZKY PERMATA DEWI

NIM. 140710101179

## UCAPAN TERIMAKASIH

Puji syukur yang tak terhingga saya ucapkan kepada Allah SWT, atas segala rahmat dan hidayah-Nya, sehingga penulisan skripsi yang berjudul **“BENTUK PENYELESAIAN SENGKETA PERTANAHAN YANG DILAKUKAN OLEH KANTOR PERTANAHAN KABUPATEN NGAWI”** dapat terselesaikan dengan baik, serta pujian yang setinggi-tingginya kepada Nabi Muhammad SAW. Semoga shalawat serta salam tetap terlimpahkan kepada kami. Penulisan skripsi ini diajukan sebagai salah satu syarat menyelesaikan Pendidikan Strata Satu (S1) di Fakultas Hukum Universitas Jember.

Saya menyadari bahwa dalam penyusunan skripsi ini tidak terlepas dari bantuan beberapa pihak. Maka sudah selayaknya saya mengucapkan terimakasih yang setulusnya kepada:

1. Ibu Warah Atikah, S.H., M.Hum., selaku Dosen Pembimbing Utama yang telah memberi dukungan, bimbingan serta saran dengan penuh kesabaran sehingga skripsi ini dapat terselesaikan dengan baik;
2. Ibu Nurul Laili Fadhillah, S.H., M.H., selaku Dosen Pembimbing Anggota yang telah memberi dukungan, bimbingan serta saran dengan penuh kesabaran sehingga skripsi ini dapat terselesaikan dengan baik;
3. Bapak Totok Sudaryanto, S.H., M.S., selaku Ketua Penguji yang telah menguji skripsi serta memberi masukan dan motivasi untuk menjadi lebih baik;
4. Bapak Iwan Rachmad Soetijono, S.H., M.H., selaku Sekretaris Penguji yang telah menguji skripsi serta memberi masukan dan motivasi untuk menjadi lebih baik;
5. Ibu Antikowati S.H., M.H., selaku Dosen Pembimbing Akademik yang telah memberi bimbingan serta nasihat selama masa perkuliahan;
6. Bapak Dr. Nurul Ghufron, S.H., M.H., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Jember;
7. Ibu Dr. Dyah Ochtorina Susanti, S.H., M.Hum., selaku Wakil Dekan I Fakultas Hukum Universitas Jember;

8. Bapak Echwan Iriyanto, S.H., M.H., selaku Wakil Dekan II Fakultas Hukum Universitas Jember;
9. Bapak Dr. Aries Harianto, S.H., M.H., selaku Wakil Dekan III Fakultas Hukum Universitas Jember;
10. Ayahanda tercinta Kusharyanto Dwi Prasetyo dan Ibunda tercinta Suslikati yang sangat saya sayangi dan hormati, senantiasa selalu mendoakan, memberikan kasih sayang, dukungan, semangat serta bimbingan selama ini;
11. Kakak tercinta Sofyan Susanto yang sangat saya sayangi dan banggakan, senantiasa selalu mendoakan, serta memberikan kasih sayang;
12. Sahabat seperjuangan tersayang, terbaik dan terdekat, Sofie Rudhy Aghazsi, Ayu Fitria dan Rita Yulia, yang telah memberikan waktu, semangat, doa, keceriaan, bantuan, dukungan, nasihat, dan kasih sayang selama perkuliahan di Jember;
13. Teman-teman *team* hore, Rizqi Fitri, Muhajir, Baidawi, Yessi Nur dan teman-teman lainnya yang tidak bisa saya sebutkan satu-persatu, yang telah memberikan waktu, bantuan, keceriaan dan kebersamaannya;
14. Teman-teman kekhususan hukum pertanahan yang telah memberikan waktu, semangat, keceriaan, dan kebersamaan selama di Jember;
15. Teman-teman KKN 48 Desa Bukor, Bondowoso, Aqidatul Izza, Kusuma Astuti, Nita Desi, Jean Ardo dan teman-teman yang tidak bisa saya sebutkan satu- persatu, yang selalu membagi canda dan tawa;
16. Semua pihak yang tidak bisa saya sebutkan satu-persatu yang telah membantu dalam penyusunan skripsi ini.

Tiada balas jasa yang dapat saya berikan selain harapan semoga amal kebbaikannya mendapat imbalan dari Allah SWT. Saya menerima segala kritik dan saran dari semua pihak demi kesempurnaan skripsi ini. Akhirnya saya mengharap semoga skripsi ini dapat bermanfaat bagi pembaca dan masyarakat pada umumnya.

Jember, Juli 2018

Penulis

## RINGKASAN

Permasalahan tanah yang terjadi di tengah masyarakat tidak hanya dalam lingkup keluarga saja, namun juga terjadi pada pelaku usaha dan masyarakat serta dapat melibatkan pemerintah. Seperti halnya beberapa permasalahan tanah yang terjadi di Kabupaten Ngawi. Banyak sekali terjadi sengketa tanah dengan bermacam-macam bentuk, seperti masyarakat dengan perorangan, masyarakat dengan badan hukum, serta masyarakat dengan instansi pemerintah yang sampai kini belum menemukan titik terang untuk penyelesaian permasalahan tersebut. Maka dari itu, Kantor Pertanahan Kabupaten Ngawi melakukan penyelesaian sengketa dengan semaksimal mungkin untuk dapat memberikan kepastian dan perlindungan hukum terhadap para pihak yang bersengketa. Namun banyak kasus sengketa pertanahan di Kabupaten Ngawi yang tidak dapat diselesaikan di tingkat Kantor Pertanahan karena para pihak kurang memahami mengenai macam-macam bentuk penyelesaian sengketa pertanahan, selain itu persengketaan tersebut tidak segera mencapai kata mufakat.

Rumusan masalah dari skripsi ini terdiri dari dua permasalahan yaitu, bagaimana tipologi sengketa pertanahan yang ada di wilayah kerja Kantor Pertanahan Kabupaten Ngawi dan bagaimana upaya penyelesaian hukum sengketa pertanahan jika tidak dapat diselesaikan di tingkat Kantor Pertanahan Kabupaten Ngawi. Tujuan dari penulisan skripsi ini terdiri dari dua tujuan yaitu tujuan umum dan tujuan khusus. Tujuan umum dari penulisan skripsi ini adalah melengkapi dan memenuhi tugas sebagai persyaratan pokok yang bersifat akademis guna meraih gelar Sarjana Hukum di Fakultas Hukum Universitas Jember, mengembangkan ilmu pengetahuan hukum dari perkuliahan yang bersifat teoritis dengan praktik yang terjadi di lingkungan masyarakat terkait dengan bentuk penyelesaian sengketa pertanahan, menambah pengalaman dan memberikan sumbangan pemikiran yang berguna untuk kalangan umum, mahasiswa Fakultas Hukum, dan almamater. Sedangkan tujuan khusus dari skripsi ini adalah untuk mengetahui tipologi sengketa pertanahan yang ada di wilayah kerja Kantor Pertanahan Kabupaten Ngawi, untuk mengetahui upaya penyelesaian hukum sengketa pertanahan jika tidak dapat diselesaikan di tingkat Kantor Pertanahan Kabupaten Ngawi.

Metode penelitian dalam penulisan skripsi ini adalah menggunakan tipe yuridis normatif (*legal research*) yaitu tipe penelitian yang difokuskan untuk menguji penerapan kaidah atau norma-norma dalam hukum positif yang berlaku. Penulis menggunakan dua pendekatan, yang pertama yaitu pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan kedua pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Adapun bahan hukum yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan non hukum.

Kesimpulan dari penulisan skripsi ini adalah terdapat beragam tipologi sengketa yang ada di wilayah kerja Kantor Pertanahan Kabupaten Ngawi pada tahun 2017 yaitu ada 4 kasus sengketa pertanahan dengan tipologi yang berbeda, antara lain penguasaan tanah tanpa hak sebanyak 1 kasus, sertipikat ganda

sebanyak 1 kasus, serta putusan pengadilan sebanyak 2 kasus. Secara keseluruhan tipologi sengketa pertanahan yang ada di wilayah Kantor Pertanahan Kabupaten Ngawi pada tahun 2017 dari keempat kasus sengketa tersebut termasuk dalam tipologi sengketa yang berkaitan dengan data yuridis dikarenakan keempat kasus sengketa pertanahan tersebut semua berbicara mengenai hak atas tanah.

Berdasarkan data yang diperoleh, upaya mediasi yang telah dilakukan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Ngawi dengan para pihak yang bersengketa sudah maksimal dan sesuai dengan Petunjuk Teknis Nomor 05/JUKNIS/DV/2007 tentang Mekanisme Pelaksanaan Mediasi yang merupakan Peraturan Pelaksana dari Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2007 tentang Petunjuk Teknis Penanganan dan Penyelesaian Masalah Pertanahan. Namun, sengketa pertanahan yang ada di wilayah kerja Kantor Pertanahan Kabupaten Ngawi secara keseluruhan tidak dapat diselesaikan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Ngawi melalui alternatif penyelesaian sengketa (APS) yaitu mediasi dikarenakan para pihak tidak ingin kehilangan objek sengketa serta tetap dalam pendirian masing-masing yaitu saling mempertahankan status hak atas tanah yang menjadi objek sengketa tersebut. Maka, upaya penyelesaian kasus pertanahan di wilayah kerja Kantor Pertanahan Kabupaten Ngawi cenderung diselesaikan di tingkat Pengadilan Umum, dalam hal ini yaitu Pengadilan Negeri Ngawi.

Saran dari penulisan skripsi ini adalah untuk masyarakat hendaknya memilih proses penyelesaian kasus pertanahan dengan salah satu alternatif penyelesaian sengketa (APS) yaitu mediasi agar lebih efektif, efisien dan berkepastian hukum bagi para pihak yang bersengketa. Pihak Kantor Pertanahan hendaknya menghimbau masyarakat dengan melakukan sosialisasi tentang keberadaan penyelesaian kasus pertanahan secara mediasi agar masyarakat dapat melaksanakan proses mediasi dengan baik serta melakukan sosialisasi mengenai peraturan-peraturan penting yang menyangkut permasalahan tanah sehingga masyarakat dapat meminimalisir berbagai permasalahan tanah yang muncul, serta perlu dilakukan pendidikan dan pelatihan bagi setiap pegawai Kantor Pertanahan khususnya pada seksi penanganan sengketa, konflik dan perkara pertanahan serta lembaga pemerintahan yang berkompeten dalam membantu menyelesaikan kasus pertanahan tentang penyelesaian kasus pertanahan untuk meningkatkan kompetensi dalam menangani kasus pertanahan agar tercapai salah satu dari 11 agenda prioritas Badan Pertanahan Nasional, yaitu menangani dan menyelesaikan perkara, masalah, sengketa, dan konflik pertanahan di seluruh Indonesia secara sistematis.

**DAFTAR ISI**

HALAMAN JUDUL.....	i
HALAMAN SAMPUL DEPAN.....	ii
HALAMAN SAMPUL DALAM .....	iii
HALAMAN MOTTO .....	iv
HALAMAN PERSEMBAHAN .....	v
HALAMAN PERSYARATAN GELAR.....	vi
HALAMAN PERSETUJUAN.....	vii
HALAMAN PENGESAHAN.....	viii
HALAMAN PENETAPAN PANITIA PENGUJI.....	ix
HALAMAN PERNYATAAN .....	x
HALAMAN UCAPAN TERIMAKASIH .....	xi
HALAMAN RINGKASAN.....	xiii
HALAMAN DAFTAR ISI .....	xv
<b>BAB I PENDAHULUAN.....</b>	<b>1</b>
1.1 Latar Belakang Masalah.....	1
1.2 Rumusan Masalah .....	4
1.3 Tujuan Penelitian .....	4
1.3.1 Tujuan Umum .....	4
1.3.2 Tujuan Khusus .....	5
1.4 Manfaat Penelitian .....	5
1.5 Metode Penelitian .....	6
1.5.1 Tipe Penelitian .....	6
1.5.2 Pendekatan Masalah.....	6
1.5.3 Sumber Bahan Hukum .....	7
1.5.3.1 Bahan Hukum Primer .....	7
1.5.3.2 Bahan Hukum Sekunder .....	8
1.5.3.3 Bahan Non Hukum.....	8
1.5.4 Analisis Bahan Hukum .....	8
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....</b>	<b>10</b>

2.1	Penguasaan Hak Atas Tanah .....	10
2.1.1	Pengertian Hak Atas Tanah .....	10
2.1.2	Pengertian Tanah .....	11
2.1.3	Macam-macam Hak Atas Tanah .....	12
2.2	Hak Milik.....	12
2.2.1	Pengertian Hak Milik .....	12
2.2.2	Terjadinya Hak Milik .....	13
2.2.3	Hapusnya Hak Milik.....	14
2.3	Sengketa Pertanahan.....	15
2.3.1	Pengertian Sengketa Pertanahan .....	15
2.3.2	Faktor-faktor Terjadinya Sengketa Pertanahan.....	16
2.3.3	Tipologi Sengketa Pertanahan.....	17
2.4	Penyelesaian Sengketa Pertanahan.....	18
2.5	Kementerian Agraria dan Tata Ruang atau Badan Pertanahan Nasional (Kementerian ATR/BPN).....	22
2.5.1	Pengertian Kementerian Agraria dan Tata Ruang atau Badan Pertanahan Nasional (Kementerian ATR/BPN).....	22
2.5.2	Tugas Pokok dan Fungsi Kementerian Agraria dan Tata Ruang atau Badan Pertanahan Nasional (Kementerian ATR/BPN).....	23
2.5.3	Tugas Pokok dan Fungsi Kantor Pertanahan.....	24
<b>BAB III</b>	<b>PEMBAHASAN .....</b>	<b>25</b>
3.1	Tipologi Sengketa Pertanahan Yang Ada Di Wilayah Kerja Kantor Pertanahan Kabupaten Ngawi.....	25
3.2	Upaya Penyelesaian Hukum Sengketa Pertanahan Jika Tidak Dapat Diselesaikan Di Tingkat Kantor Pertanahan Kabupaten Ngawi .....	32
<b>BAB IV</b>	<b>PENUTUP .....</b>	<b>52</b>
4.1	Kesimpulan .....	52
4.2	Saran.....	53
<b>DAFTAR PUSTAKA</b>		

## BAB I PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang Masalah

Tanah merupakan bagian dari bumi yang disebut permukaan bumi. Tanah adalah salah satu objek yang diatur oleh hukum agraria.<sup>2</sup> Tanah menjadi kebutuhan dasar manusia sebagai penunjang kehidupan yang ada di bumi. Keberadaan tanah tidak akan terlepas dari peranan manusia itu sendiri, karena tanah sebagai tempat bermukim sekaligus melakukan kegiatan usaha untuk mencukupi kebutuhan sehari-hari. Seiring dengan perkembangan zaman yang sangat pesat, laju pertumbuhan penduduk dan perkembangan pembangunan di Indonesia semakin meningkat. Hal tersebut menyebabkan kebutuhan dasar akan tanah semakin tinggi, berbanding terbalik dengan jumlah ketersediaan tanah sudah tidak seimbang.

Permasalahan tentang sengketa di bidang pertanahan sering muncul dari masa ke masa dan tidak pernah habis untuk diperbincangkan bahkan sering menjadi bahan pemberitaan di media massa. Dewasa ini fenomena kasus-kasus sengketa pertanahan di Indonesia cenderung meningkat dalam kompleksitas maupun kuantitas permasalahannya, pemicunya tidak sebatas aspek ekonomi saja, melainkan aspek politik, sosial, agama, ras, suku dan sebagainya. Sengketa pertanahan merupakan salah satu permasalahan yang sangat rumit dan bersifat sensitif karena hampir semua aspek pertanahan dapat menjadi sumber permasalahan sengketa yang terjadi di kehidupan masyarakat, secara makro penyebab sengketa pertanahan tersebut sangat bervariasi seperti halnya masalah status tanah, masalah kepemilikan tanah, serta masalah bukti-bukti perolehan yang menjadi dasar pemberian hak atas tanah dan lain-lain.

Munculnya sengketa tanah berawal dari adanya pengaduan, klaim, maupun keberatan dari suatu pihak yang merasa dirugikan (perorangan atau badan hukum) yang berisi kebenaran atas tuntutan hak atas tanah baik terhadap status serta

---

<sup>2</sup> H.M. Arba. 2015. *Hukum Agraria Indonesia*. Sinar Grafika. Jakarta. hlm. 7.

kepemilikan tanah dengan tujuan dapat diselesaikan secara administrasi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.<sup>7</sup> Mengingat sudah semakin banyak kasus-kasus sengketa pertanahan di Indonesia maka diperlukan pengaturan secara serius dan sistematis dari lembaga negara yang secara khusus memiliki wewenang dalam penanganan masalah pertanahan untuk menekan terjadinya sengketa tanah.

Semua permasalahan di bidang pertanahan harus diselesaikan secara tuntas agar tujuan penyelesaian kasus pertanahan dapat terealisasi, sebagaimana yang diatur dalam Pasal 2 ayat (2) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2016 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan yang berbunyi, “Penyelesaian kasus pertanahan bertujuan untuk memberikan kepastian hukum dan keadilan mengenai penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah”. Terdapat berbagai macam jalur penyelesaian yang dapat ditempuh untuk menyelesaikan permasalahan tersebut. Penyelesaian sengketa tanah secara teoritis dapat dilakukan dengan dua proses, yaitu melalui jalur litigasi (didalam pengadilan) dan jalur nonlitigasi (diluar pengadilan). Jalur litigasi merupakan solusi terakhir apabila upaya penyelesaian sengketa tanah secara perdamaian atau diluar pengadilan tidak mampu menemukan jalan keluar. Jalur litigasi cenderung lambat dalam proses penyelesaian sengketa, karena kesepakatan para pihak bersifat *adversarial* dan dapat menimbulkan masalah baru.

Sebaliknya, jalur nonlitigasi merupakan proses penyelesaian sengketa diluar pengadilan yang akan menghasilkan kesepakatan bersifat *win-win solution*. Sangat berbeda dengan jalur litigasi, jalur ini lebih cepat dalam menyelesaikan permasalahan sengketa karena menghindari kelambatan proses yang diakibatkan oleh prosedural serta administratif. Jalur nonlitigasi menyelesaikan secara komprehensif dalam kebersamaan agar tetap menjaga hubungan baik dengan antar pihak.<sup>8</sup> Penyelesaian sengketa diluar pengadilan ini menggunakan mekanisme yang hidup didalam masyarakat, ada 4 bentuk cara penyelesaiannya seperti

---

<sup>7</sup> Rusmadi Murad. 1991. *Penyelesaian Sengketa Hukum Atas Tanah*. Mandar Maju. Bandung. hlm. 22.

<sup>8</sup> Felix MT. Sitorus. 2002. *Lingkup Agraria dalam Menuju Keadilan Agraria*. hlm. 11.

musyawarah, konsiliasi, mediasi, serta arbitrase yang lebih dikenal dengan *Alternative Dispute Resolution* (ADR).

Badan Pertanahan Nasional (BPN) dibentuk berdasarkan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 1988 sebagai peningkatan dari Direktorat Jenderal Agraria Departemen Dalam Negeri, dan merupakan suatu Lembaga Pemerintah Non Departemen (LPND) yang berkedudukan dibawah dan bertanggung jawab langsung kepada Presiden.<sup>9</sup> Badan Pertanahan Nasional memiliki wewenang untuk melaksanakan dan mengembangkan proses administrasi pertanahan. Sebagai badan tunggal yang berwenang mengenai masalah pertanahan di Indonesia, Badan Pertanahan Nasional memiliki salah satu fungsi didalam tugasnya, fungsi tersebut sebagaimana yang diatur dalam Pasal 3 huruf n Peraturan Presiden Republik Indonesia 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”.

Permasalahan tanah yang terjadi di tengah masyarakat tidak hanya dalam lingkup keluarga saja, namun juga terjadi pada pelaku usaha dan masyarakat serta dapat melibatkan pemerintah. Seperti halnya beberapa permasalahan tanah yang terjadi di Kabupaten Ngawi. Secara sosiologis, kondisi masyarakat di Kabupaten Ngawi mayoritas adalah petani dan buruh tani yang tingkat pendidikannya rendah, sehingga memiliki tingkat kesadaran hukum yang kurang. Akibatnya banyak sekali terjadi sengketa tanah dengan bermacam-macam bentuk, seperti masyarakat dengan perorangan, masyarakat dengan badan hukum, serta masyarakat dengan instansi pemerintah yang sampai kini belum menemukan titik terang untuk penyelesaian permasalahan tersebut.

Penyelesaian sengketa pertanahan di Kabupaten Ngawi sering berlarut-larut, akan tetapi pihak Kantor Pertanahan berusaha semaksimal mungkin untuk dapat memberikan kepastian dan perlindungan hukum terhadap masyarakat pencari keadilan dalam memperoleh kebenaran tanpa mengalami berbagai kerugian secara materiil maupun non materiil. Jika dilihat dari segi yuridis masalah tanah merupakan hal yang cukup sulit pemecahannya, karena persoalan tanah tidak

---

<sup>9</sup> Ali Achmad Chomzah. 2003. *Hukum Pertanahan*. Prestasi Pustaka. Jakarta. hlm. 9.

sedikit melibatkan beberapa instansi yang langsung maupun tidak langsung berkaitan dengan sengketa yang diajukan ke pengadilan. Dalam praktiknya, di Kabupaten Ngawi terdapat beberapa permasalahan tanah yang telah diselesaikan dengan baik oleh Kantor Pertanahan, namun akhir-akhir ini banyak para pihak yang bersengketa memilih jalur litigasi sebagai sarana terakhir dalam penyelesaian sengketa, disebabkan adanya pemahaman yang kurang mengenai macam-macam bentuk penyelesaian sengketa pertanahan, selain itu persengketaan tersebut tidak segera mencapai kata mufakat serta dinilai tidak dapat diselesaikan di tingkat Kantor Pertanahan.

Berdasarkan uraian diatas, maka penulis tertarik untuk meneliti dan mengusulkan dalam skripsi dengan judul: **“BENTUK PENYELESAIAN SENGKETA PERTANAHAN YANG DILAKUKAN OLEH KANTOR PERTANAHAN KABUPATEN NGAWI”**.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan diatas, dapat dirumuskan beberapa permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana tipologi sengketa pertanahan yang ada di wilayah kerja Kantor Pertanahan Kabupaten Ngawi ?
2. Bagaimana upaya penyelesaian hukum sengketa pertanahan jika tidak dapat diselesaikan di tingkat Kantor Pertanahan Kabupaten Ngawi ?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Agar penyusunan skripsi ini memperoleh suatu sasaran yang jelas dan sesuai dengan tujuan yang hendak dicapai, maka tujuan penelitian adalah sebagai berikut:

### **1.3.1 Tujuan Umum**

Terkait dengan rumusan masalah diatas maka tujuan umum yang hendak dicapai adalah:

1. melengkapi dan memenuhi tugas sebagai persyaratan pokok yang bersifat akademis guna meraih gelar Sarjana Hukum di Fakultas Hukum Universitas Jember;

2. mengembangkan ilmu pengetahuan hukum dari perkuliahan yang bersifat teoritis dengan praktik yang terjadi dilingkungan masyarakat terkait dengan bentuk penyelesaian sengketa pertanahan;
3. menambah pengalaman dan memberikan sumbangan pemikiran yang berguna untuk kalangan umum, mahasiswa Fakultas Hukum, dan almamater.

### **1.3.2 Tujuan Khusus**

Tujuan khusus yang hendak dicapai adalah:

1. untuk mengetahui tipologi sengketa pertanahan yang ada di wilayah kerja Kantor Pertanahan Kabupaten Ngawi;
2. untuk mengetahui upaya penyelesaian hukum sengketa pertanahan jika tidak dapat diselesaikan di tingkat Kantor Pertanahan Kabupaten Ngawi.

### **1.4 Manfaat Penelitian**

Manfaat yang hendak dicapai dari penelitian ini adalah:

1. diharapkan hasil penelitian ini dapat memberikan pemikiran bagi pengembangan ilmu pengetahuan hukum umumnya dan hukum pertanahan pada khususnya;
2. sebagai sarana bagi penulis untuk mengembangkan penalaran dan membentuk pola pikir ilmiah, serta untuk kemampuan penulis dalam menerapkan ilmu hukum yang telah diperoleh;
3. sebagai referensi dan wawasan bagi para penstudi atau kajian Ilmu Hukum tentang bentuk penyelesaian sengketa pertanahan yang dilakukan oleh Kantor Pertanahan.

### **1.5 Metode Penelitian**

Dalam suatu penelitian hukum, konsep dasar ilmu hukum menyangkut sistem kerja dan sisi ilmu hukum harus sudah dikuasai. Selanjutnya yaitu penguasaan metodologi penelitian sebagai pertanggungjawaban ilmiah terhadap komunitas penganut ilmu hukum. Hal tersebut sebagai sarana pokok dalam penganut ilmu hukum.

ilmu pengetahuan dan teknologi bertujuan untuk mengungkapkan kebenaran-kebenaran secara sistematis, metodologis, dan konsisten.<sup>10</sup>

### 1.5.1 Tipe Penelitian

Ilmu hukum bukan termasuk kedalam ilmu deskriptif, melainkan ilmu yang bersifat preskriptif, maka penelitian hukum tidak dimulai dengan hipotesis.<sup>11</sup> Tipe penelitian dalam penulisan ini adalah yuridis normatif (*legal research*) yaitu tipe penelitian yang difokuskan untuk menguji penerapan kaidah atau norma-norma dalam hukum positif yang berlaku. Tipe penelitian yuridis normatif dinyatakan dengan merujuk kepada aturan tingkah laku lahiriah dengan cara mengkaji berbagai aturan hukum yang bersifat formil seperti undang-undang, peraturan-peraturan, serta literatur yang berkenaan dengan permasalahan yang menjadi pokok pembahasan.

### 1.5.2 Pendekatan Penelitian

Dalam penelitian hukum terdapat beberapa pendekatan untuk mendapatkan informasi dari berbagai aspek isu hukum yang sedang dicari. Pendekatan-pendekatan yang digunakan di dalam penelitian hukum adalah pendekatan undang-undang (*statute approach*), pendekatan kasus (*case approach*), pendekatan historis (*historical approach*), pendekatan komparatif (*comparative approach*), serta pendekatan konseptual (*conceptual approach*).<sup>12</sup> Pendekatan yang digunakan penulis dalam menyusun penulisan ini yaitu pendekatan undang-undang (*statute approach*), serta pendekatan konseptual (*conceptual approach*).

#### 1. Pendekatan Perundang-undangan (*statute approach*)

Pendekatan undang-undang (*statute approach*) dilakukan dengan menelaah semua undang-undang serta regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani. Akan tetapi didalam penulisan ini penulis hanya menggunakan beberapa peraturan perundang-undangan saja.<sup>13</sup>

#### 2. Pendekatan konseptual (*conceptual approach*)

---

<sup>10</sup> Peter Mahmud Marzuki. 2016. *Penelitian Hukum – Edisi Revisi*. Kencana. Jakarta. hlm. 26.

<sup>11</sup> *Ibid.* hlm. 59.

<sup>12</sup> *Ibid.* hlm. 133.

<sup>13</sup> *Ibid.* hlm. 171.

Pendekatan konseptual (*conceptual approach*) beranjak dari pandangan-pandangan serta doktrin yang berkembang didalam ilmu hukum. Dengan mempelajari pandangan serta doktrin didalam ilmu hukum, penulis akan menemukan ide-ide yang melahirkan pengertian-pengertian hukum, konsep-konsep hukum serta asas-asas hukum yang relevan dengan isu yang sedang dihadapi.<sup>14</sup>

### **1.5.3 Sumber Bahan Hukum**

Sumber-sumber penelitian hukum dapat dibedakan menjadi sumber-sumber penelitian yang berupa bahan-bahan hukum primer dan bahan-bahan hukum sekunder. Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat autoritatif yang berarti memiliki otoritas. Bahan hukum primer terdiri dari perundang-undangan, catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan. Adapun bahan hukum sekunder yaitu berupa semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen resmi. Publikasi tentang hukum meliputi buku-buku teks, kamus-kamus hukum serta jurnal hukum. Penyusunan skripsi ini menggunakan bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

#### **1.5.3.1 Bahan Hukum Primer**

Bahan hukum primer dalam penelitian ini adalah:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
2. Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.
3. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa.
4. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.
5. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2006 tentang Badan Pertanahan Nasional.
6. Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2016 tentang Prosedur Mediasi Di Pengadilan.

---

<sup>14</sup> *Ibid.* hlm. 171.

7. Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 11 Tahun 2016 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan.
8. Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2006 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional dan Kantor Pertanahan.
9. Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2007 tentang Petunjuk Teknis Penanganan dan Penyelesaian Masalah Pertanahan.
10. Petunjuk Teknis Nomor 01/JUKNIS/DV/2007 tentang Pemetaan Masalah dan Akar Masalah Pertanahan.
11. Petunjuk Teknis Nomor 05/JUKNIS/DV/2007 tentang Mekanisme Pelaksanaan Mediasi.

#### **1.5.3.2 Bahan Hukum Sekunder**

Bahan hukum sekunder yang utama yaitu buku-buku hukum, skripsi, tesis dan disertasi hukum termasuk jurnal-jurnal yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti. Seperti yang penulis cantumkan pada daftar pustaka di akhir penulisan skripsi ini.

#### **1.5.3.3 Bahan Non Hukum**

Bahan non hukum adalah sebagai penunjang dari sumber hukum primer dan sekunder. Sumber bahan non hukum dapat berupa internet, ataupun laporan-laporan penelitian non hukum dan jurnal-jurnal non hukum sepanjang mempunyai relevansi dengan topik penulisan skripsi.<sup>15</sup>

#### **1.5.4 Analisis Bahan Hukum**

Pada proses analisis bahan hukum guna menemukan jawaban dari permasalahan yang sedang dicari. Proses tersebut dimulai dengan mencari isu hukum lalu mengumpulkan bahan-bahan untuk disusun secara sistematis dan dilanjutkan dengan menganalisis bahan penelitian secara teliti. Proses tersebut dilakukan dengan langkah-langkah berikut:

---

<sup>15</sup> *Ibid.* hlm. 171.

1. Mengidentifikasi fakta hukum dan mengeliminasi hal-hal yang tidak relevan berkaitan dengan isu hukum yang hendak dicapai;
2. Pengumpulan bahan-bahan hukum, baik bahan hukum primer maupun sekunder yang memiliki relevansi dengan isu hukum yang hendak dipecahkan;
3. Melakukan telaah atas isu hukum yang diajukan berdasarkan bahan-bahan hukum yang telah dikumpulkan;
4. Menarik kesimpulan dalam bentuk argumentasi yang menjawab isu hukum; serta
5. Memberikan preskripsi terhadap isu hukum yang telah dipecahkan berdasarkan argumentasi yang telah disusun didalam kesimpulan dalam bentuk saran penulis.

Hasil analisis yang digunakan adalah metode deduktif yang berarti dari hal yang umum ke hal yang khusus. Hasil tersebut nantinya akan dapat mencapai suatu tujuan dalam penulisan ini, yaitu menjawab pertanyaan yang telah dirumuskan. Sehingga dapat memberikan preskripsi mengenai apa yang seharusnya dilakukan dan dapat diterapkan.

## **1.1 Tujuan Penelitian**

Agar penyusunan skripsi ini memperoleh suatu sasaran yang jelas dan sesuai dengan tujuan yang hendak dicapai, maka tujuan penelitian adalah sebagai berikut:

### **1.1.1 Tujuan Umum**

Terkait dengan rumusan masalah diatas maka tujuan umum yang hendak dicapai adalah:

4. melengkapi dan memenuhi tugas sebagai persyaratan pokok yang bersifat akademis guna meraih gelar Sarjana Hukum di Fakultas Hukum Universitas Jember;
5. mengembangkan ilmu pengetahuan hukum dari perkuliahan yang bersifat teoritis dengan praktik yang terjadi dilingkungan masyarakat terkait dengan bentuk penyelesaian sengketa pertanahan;
6. menambah pengalaman dan memberikan sumbangan pemikiran yang berguna untuk kalangan umum, mahasiswa Fakultas Hukum, dan almamater.

### **1.1.2 Tujuan Khusus**

Tujuan khusus yang hendak dicapai adalah:

3. untuk mengetahui tipologi sengketa pertanahan yang ada di wilayah kerja Kantor Pertanahan Kabupaten Ngawi;
4. untuk mengetahui upaya yang ditempuh oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Ngawi dalam menyelesaikan sengketa pertanahan;
5. untuk mengetahui jika permasalahan sengketa tersebut tidak dapat diselesaikan di tingkat Kantor Pertanahan.

## **1.2 Manfaat Penelitian**

Manfaat yang hendak dicapai dari penelitian ini adalah:

1. diharapkan hasil penelitian ini dapat memberikan pemikiran bagi pengembangan ilmu pengetahuan hukum umumnya dan hukum pertanahan pada khususnya;
2. sebagai sarana bagi penulis untuk mengembangkan penalaran dan membentuk pola pikir ilmiah, serta untuk kemampuan penulis dalam menerapkan ilmu hukum yang telah diperoleh;
3. sebagai referensi dan wawasan bagi para penstudi atau kajian Ilmu Hukum tentang bentuk penyelesaian sengketa pertanahan yang dilakukan oleh Kantor Pertanahan.

## BAB II TINJAUAN PUSTAKA

### 2.1 Penguasaan Hak Atas Tanah

#### 2.1.1 Pengertian Hak Atas Tanah

Istilah hak atas tanah berasal dari bahasa Inggris yaitu *land rights*, sedangkan dalam bahasa Belanda disebut dengan *landrechten*, sementara itu, dalam bahasa Jermannya adalah *landrechte*. Hak atas tanah terdiri dari dua suku kata, yaitu hak dan tanah. Hak disebut juga *right* (bahasa Inggris), *recht* (Belanda), atau *rechts* (Jerman). Hak dapat juga diartikan sebagai kekuasaan untuk berbuat sesuatu karena telah ditentukan oleh undang-undang atau kekuasaan yang benar atas sesuatu untuk menuntut sesuatu (secara terminologis).<sup>16</sup>

Hak atas tanah telah dirumuskan dalam Pasal 4 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, yaitu sebagai berikut:

- (1) atas dasar hak menguasai dari negara sebagai yang dimaksud dalam Pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas tanah 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;
- (2) hak-hak atas tanah yang dimaksud dalam ayat (1) pasal ini memberi wewenang untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan, demikian pula tubuh bumi dan air serta ruang yang ada di atasnya, sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah itu dalam batas-batas menurut undang-undang ini dan peraturan-peraturan hukum lain yang lebih tinggi.

---

<sup>16</sup> H.M Arba. *Op. Cit.* hlm. 82.

Menurut Maria S.W Sumardjono yang dimaksud dengan hak atas tanah adalah hak atas permukaan bumi yang memberi wewenang kepada pemegangnya untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan, beserta tubuh bumi dan air serta ruang udara di atasnya sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah itu dalam batas-batas menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria dan peraturan-peraturan yang lebih tinggi.<sup>13</sup>

## 2.1.2 Pengertian Tanah

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, pengertian tanah yaitu:<sup>14</sup>

1. Permukaan bumi atau lapisan bumi yang diatas sekali;
2. Keadaan bumi di suatu tempat;
3. Permukaan bumi yang diberi batas;
4. Bahan-bahan dari bumi sebagai bahan sesuatu (pasir, cadas, napal, dan sebagainya).

Istilah tanah juga berasal dari kata *land*, *ground*, *soil* atau *earth* (bahasa Inggris), sementara itu, dalam bahasa Belanda disebut dengan *aarde* atau *grondgebied* atau *land*. Pengertian tanah dapat dilihat dalam Pasal 2 *Land Acquisition Act 1960 Malaysia*, *Land means: "Alienated land within the meaning of the State land law, land occupied under customary right and land occupied in expectation of tittle"*.<sup>15</sup>

Menurut definisi tersebut, tanah dapat dilihat dari aspek penguasaannya. Tanah dari aspek penguasaannya dibagi menjadi dua macam, antara lain:<sup>16</sup>

1. Tanah yang dikuasai di bawah hak adat (hukum adat); dan
2. Tanah-tanah yang dikuasai dengan atas hak lainnya.

---

<sup>13</sup> *Ibid.* hlm. 84.

<sup>14</sup> Diakses dari <http://www.kbbi.co.id/arti-kata-tanah> pada hari senin, 2 April 2018, pukul 13.32 WIB.

<sup>15</sup> H.M Arba. *Op. Cit.* hlm. 7.

<sup>16</sup> *Ibid.* hlm. 7.

### 2.1.3 Macam-macam Hak Atas Tanah

Seperti yang tertuang dalam Pasal 16 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, macam-macam hak atas tanah ialah:

- a. hak milik;
- b. hak guna usaha;
- c. hak pakai;
- d. hak sewa;
- e. hak membuka tanah;
- f. hak memungut hasil hutan;
- g. hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut diatas yang akan ditetapkan dengan undang-undang serta hak-hak yang sifatnya sementara sebagai yang disebutkan dalam Pasal 53.

Hak-hak tersebut merupakan hak primer. Sedangkan hak sekundernya yaitu hak-hak yang bersifat sementara juga diatur dalam Pasal 53 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, yang terdiri dari hak gadai, hak guna bagi hasil, hak menumpang serta hak sewa tanah pertanian.

## 2.2 Hak Milik

### 2.2.1 Pengertian Hak Milik

Menurut Pasal 20 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, yang disebut dengan hak milik adalah hak turun-menurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah, dengan mengingat ketentuan dalam Pasal 6.

Hak milik yang terkuat dan terpenuh adalah sifat-sifat utama dari hak tersebut yang membedakan dengan hak lainnya. Namun pemberian sifat ini tidak berarti bahwa hak milik itu bersifat mutlak tak terbatas dan tidak dapat diganggu gugat sebagaimana hak eigendom. Kata-kata terkuat dan terpenuh tersebut hanya bermaksud untuk membedakannya dengan hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, dan hak lainnya, untuk menunjukkan bahwa di atas hak atas tanah yang

dapat dipunyai orang hanya hak miliklah yang “ter” artinya paling kuat. Sedangkan hak milik dapat dikatakan hak yang turun temurun karena hak milik dapat diwariskan oleh pemegang hak kepada ahli warisnya. Selain bersifat turun temurun, terkuat dan terpenuh, hak milik juga dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain.<sup>17</sup>

Dengan demikian hak milik memiliki ciri-ciri sebagai berikut:<sup>18</sup>

- a. hak milik adalah hak yang terkuat dan terpenuh, artinya hak milik adalah yang paling kuat jika dibandingkan dengan hak-hak lainnya dan dapat dipertahankan oleh pemegang haknya dari gangguan pihak lain;
- b. hak milik dapat dibebani dengan hak-hak lainnya, seperti hak guna usaha hak pakai, hak sewa, dan hak tanggungan, dan hak-hak lainnya;
- c. hak milik tidak mempunyai jangka waktu berlakunya, sampai kapanpun dan dapat diwariskan kepada ahli warisnya;
- d. hanya hak milik yang dapat diwakafkan, hak-hak lainnya tidak dapat diwakafkan;
- e. hak milik hanya dapat dimiliki oleh Warga Negara Indonesia dan Badan Hukum Indonesia.

Beralihnya hak milik dapat dialihkan kepada pihak lain dengan cara jual beli, hibah, tukar-menukar, pemberian dengan wasiat dan perbuatan-perbuatan lain yang dimaksudkan untuk memindahkan hak milik. Perlu diperhatikan bahwa hak milik tidak dapat dialihkan kepada orang asing dan badan hukum tidak dapat menjadi subyek hak milik. Sehingga peralihannya menjadi batal demi hukum dan tanahnya jatuh kepada negara.<sup>19</sup>

### 2.2.2 Terjadinya Hak Milik

---

<sup>17</sup> *Ibid.* hlm. 97-98.

<sup>18</sup> *Ibid.* hlm. 97-98.

<sup>19</sup> Adrian Sutedi. 2010. *Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftarannya*. Sinar Grafika. Jakarta. hlm. 65.

Berdasarkan ketentuan Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, hak milik dapat terjadi melalui dua cara, yaitu:

- (1) hak milik terjadi karena menurut hukum adat diatur dengan peraturan pemerintah;
- (2) selain menurut cara sebagaimana diatur dalam ayat (1) Pasal 22, hak milik terjadi karena:
  - a. penetapan pemerintah, menurut cara dan syarat-syarat yang ditetapkan dengan peraturan pemerintah;
  - b. ketentuan undang-undang.

### 2.2.3 Hapusnya Hak Milik

Pasal 27 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria menyebutkan bahwa hak milik atas tanah hapus bila:

- a. tanahnya jatuh kepada negara;
  1. karena pencabutan hak; berdasarkan Pasal 18
  2. karena penyerahan dengan sukarela oleh pemiliknya;
  3. karena ditelantarkan;
  4. karena ketentuan Pasal 21 ayat (3) dan 26 ayat (2).
- b. tanahnya musnah.

Berdasarkan Pasal 18 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria menyebutkan bahwa untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama dari rakyat, hak-hak atas tanah dapat dicabut, dengan memberi ganti kerugian yang layak dan menurut cara yang diatur dengan undang-undang.

Hapusnya hak milik karena penyerahan dengan sukarela oleh pemiliknya sengaja dibuat untuk kepentingan negara, yang didalam hal ini dilakukan oleh pemerintah. Sedangkan yang dimaksud dengan ditelantarkan menurut ketentuan Pasal 27 huruf a angka 3 yaitu bahwa tanah tersebut tidak dipergunakan sesuai dengan keadaan sifat dan tujuan daripada haknya.<sup>20</sup>

---

<sup>20</sup> H.M Arba. *Op. Cit.* hlm. 101.

Pasal 21 ayat (3) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria mengatur bahwa orang asing yang memperoleh hak milik karena pewarisan tanpa wasiat atau pencampuran harta perkawinan, demikian pula warga negara Indonesia yang mempunyai hak milik dan setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria ini kehilangan kewarganegaraanya, wajib melepaskan hak itu dalam jangka waktu 1 (satu) tahun sejak diperolehnya hak tersebut atau hilangnya kewarganegaraan itu. Jika sesudah jangka waktu tersebut lampau hak milik itu tidak dilepaskan, maka hak tersebut hapus karena hukum dan tanahnya jatuh kepada negara, dengan ketentuan bahwa hak-hak pihak lain yang membebaninya tetap berlangsung. Kemudian dalam Pasal 26 ayat (2) menyatakan bahwa setiap jual-beli, penukaran, penghibahan, pemberian dengan wasiat dan perbuatan-perbuatan lain yang dimaksudkan untuk langsung atau tidak langsung memindahkan hak milik kepada orang asing, kepada seorang warga negara disamping kewarganegaraan Indonesianya mempunyai kewarganegaraan asing atau kepada suatu badan hukum, kecuali yang ditetapkan oleh Pemerintah yaitu badan-badan hukum yang dapat mempunyai hak milik dan syarat-syaratnya, adalah batal karena hukum dan tanahnya jatuh kepada negara, dengan ketentuan, bahwa hak-hak pihak lain yang membebaninya tetap berlangsung serta semua pembayaran yang telah diterima oleh pemilik dapat dituntut kembali.

## **2.3 Sengketa Pertanahan**

### **2.3.1 Pengertian Sengketa Pertanahan**

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, sengketa adalah segala sesuatu yang menyebabkan perbedaan pendapat, pertikaian, perbantahan, atau perselisihan pendapat perkara dalam pengadilan.<sup>21</sup> Dalam bahasa Inggris digunakan istilah

---

<sup>21</sup> Diakses dari <https://kbbi.web.id/sengketa> pada hari senin, 9 April 2018, pukul 14.42 WIB.

*conflict* diartikan konflik dan *dispute* yang diartikan sengketa. Sengketa merupakan kelanjutan dari konflik, atau sebuah konflik akan berubah menjadi sengketa apabila tidak dapat terselesaikan, sedangkan konflik itu sendiri adalah sebuah situasi dimana dua pihak atau lebih dihadapkan pada perbedaan kepentingan. Suatu konflik akan berkembang menjadi sebuah sengketa apabila pihak yang merasa dirugikan hanya memendam perasaan yang tidak puas atau keprihatinannya, baik secara langsung maupun tidak langsung kepada pihak-pihak yang dianggap sebagai penyebab kerugian atau pihak lain.<sup>22</sup>

Sedangkan definisi sengketa pertanahan menurut Pasal 1 angka 2 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2016 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan, yaitu perselisihan pertanahan antara orang perseorangan, badan hukum, atau lembaga yang tidak berdampak luas. Sengketa tanah dapat berupa sengketa administratif, sengketa perdata, sengketa pidana terkait dengan pemilikan, transaksi, pendaftaran, penjaminan, pemanfaatan, penguasaan dan sengketa hak ulayat.

Rusmadi Murad mengatakan bahwa pengertian sengketa tanah atau dapat dikatakan juga sebagai sengketa hak atas tanah adalah timbulnya sengketa hukum yang bermula dari suatu pihak (orang atau badan) yang berisi keberatan-keberatan dan tuntutan hak atas tanah, baik memperoleh penyelesaian secara administrasi sesuai dengan ketentuan peraturan yang berlaku.<sup>23</sup> Sedangkan Eddy Prajoto menyatakan pengertian sengketa pertanahan adalah suatu sengketa akan terjadi manakala ada dua kepentingan yang saling berbenturan yang tidak dapat

---

<sup>22</sup> Rachmadi Usman. 2013. *Pilihan Penyelesaian Sengketa di Luar Pengadilan*. PT Citra Aditya Bakti. Bandung. hlm. 5.

<sup>23</sup> Citra Felani. 2014. *Tinjauan Hukum Tentang Penyelesaian Sengketa Tanah Secara Mediasi Oleh Kantor Pertanahan Kota Medan*. Jurnal Ilmu Hukum Universitas Sumatera Utara. hlm. 8.

disatukan, hanya saja tidak semua sengketa itu harus diselesaikan melalui pengadilan.<sup>24</sup>

### 2.3.2 Faktor-faktor Terjadinya Sengketa Pertanahan

Secara umum sengketa pertanahan timbul akibat adanya beberapa faktor yang sangat dominan dalam setiap sengketa pertanahan dimanapun, faktor-faktor penyebab terjadinya sengketa pertanahan tersebut antara lain:<sup>25</sup>

- a. Peraturan yang belum lengkap;
- b. Ketidaksesuaian peraturan;
- c. Pejabat pertanahan yang kurang tanggap terhadap kebutuhan dan jumlah tanah yang tersedia;
- d. Data yang kurang akurat dan kurang lengkap;
- e. Data tanah yang keliru;
- f. Keterbatasan sumber daya manusia yang bertugas menyelesaikan sengketa tanah;
- g. Transaksi tanah yang keliru;
- h. Ulah pemohon hak; atau
- i. Adanya penyelesaian dari instansi lain, sehingga terjadi tumpang tindih kewenangan;

Sedangkan menurut Sarah D.L Roeroe, setidaknya ada tiga hal yang menyebabkan terjadinya sengketa pertanahan:<sup>26</sup>

1. Persoalan administrasi sertifikasi tanah yang tidak jelas, akibatnya adalah ada tanah yang dimiliki oleh dua orang dengan memiliki sertifikat masing-masing;

---

<sup>24</sup> Eddy Pranjoto. 2006. *Antinomi Norma Hukum Pembatalan Pemberian Hak Atas Tanah Oleh Peradilan Tata Usaha Negara dan Badan Pertanahan Nasional*. Utomo. Bandung. hlm. 101.

<sup>25</sup> Maria S.W Sumardjono. 2008. *Mediasi Sengketa Tanah Potensi Penerapan Alternatif Penyelesaian Sengketa (ADR) Di Bidang Pertanahan*. Kompas Gramedia. Jakarta. hlm. 38.

<sup>26</sup> Sarah D.L Roeroe. 2013. *Penegakan Hukum Agraria dan Penyelesaian Sengketa Pertanahan Dalam Proses Peradilan*. Jurnal Ilmu Hukum. Vol. 1 No. 6, hlm. 103.

2. Distribusi kepemilikan tanah yang tidak merata. Ketidakseimbangan dalam distribusi kepemilikan tanah ini baik untuk tanah pertanian maupun bukan pertanian telah menimbulkan ketimpangan baik secara ekonomi, politik maupun sosiologis. Dalam hal ini masyarakat bawah khususnya petani atau penggarap tanah memikul beban paling berat. Ketimpangan distribusi tanah tersebut tidak terlepas dari kebijakan ekonomi yang cenderung kapitalistik dan liberalistik;
3. Legalitas kepemilikan tanah yang semata-mata didasarkan pada bukti formal (sertifikat) tanpa memperhatikan produktivitas tanah. Akibatnya secara legal (*de jure*) boleh jadi banyak tanah yang bersertifikat dimiliki oleh perusahaan atau para pemodal besar, karena telah membelinya dari petani atau pemilik tanah, akan tetapi tanah tersebut ditelantarkan begitu saja.

### 2.3.3 Tipologi Sengketa Pertanahan

Penyebab terjadinya sengketa pertanahan bergantung pada kondisi dan wilayah daerah masing-masing serta hukum daerah yang mengatur tentang permasalahan tanah. Akan tetapi berdasarkan kejadian di lapangan dapat diakumulasikan bahwa penyebab utama sengketa tanah ataupun sengketa batas tanah tersebut disebabkan oleh pembatasan lahan antar masyarakat maupun badan hukum yang kurang jelas, serta ketidakpedulian pemerintah terhadap masyarakat yang kurang memahami undang-undang agraria, serta kurangnya komunikasi yang dibangun dengan masyarakat daerah.

Menurut Ali Achmad Chomzah, ditinjau dari subyek yang bersengketa, sengketa pertanahan dapat dikelompokkan menjadi 3 macam, antara lain:<sup>27</sup>

1. Sengketa tanah antar warga;
2. Sengketa tanah antara Pemerintah Daerah dengan warga setempat; serta

---

<sup>27</sup> Ali Achmad Chomzah. 2002. *Pedoman Pelaksanaan U.U.P.A dan Tata Cara Penjabat Pembuat Akta Tanah*. Alumni. Bandung. hlm. 64.

3. Sengketa yang berkaitan dengan pengelolaan sumber daya alam.

Selanjutnya, menurut Maria S.W. Sumardjono, tipologi kasus-kasus pertanahan secara garis besar dapat dipilah menjadi lima kelompok:<sup>28</sup>

1. Masalah penggarapan rakyat atas tanah areal kehutanan, perkebunan, proyek perumahan yang ditelantarkan, dan sebagainya;
2. Masalah yang berkenaan dengan pelanggaran ketentuan *land reform*;
3. Ekses-ekses dalam penyediaan tanah untuk keperluan pembangunan;
4. Sengketa perdata berkenaan dengan masalah tanah;
5. Masalah yang berkaitan dengan hak ulayat masyarakat hukum adat.

#### 2.4 Penyelesaian Sengketa Pertanahan

Menurut Pasal 2 ayat (1) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2016 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan, bahwa penyelesaian sengketa pertanahan dimaksudkan untuk:

- a. mengetahui riwayat dan akar permasalahan sengketa, konflik atau perkara;
- b. merumuskan kebijakan strategis penyelesaian sengketa, konflik atau perkara; dan
- c. menyelesaikan sengketa, konflik atau perkara, agar tanah dapat dikuasai, dimiliki, dipergunakan dan dimanfaatkan oleh pemiliknya.

Sedangkan menurut Pasal 2 ayat (2) penyelesaian kasus sengketa pertanahan bertujuan untuk memberikan kepastian hukum dan keadilan mengenai penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah. Pada hakikatnya, cara penyelesaian sengketa telah ada sejak adanya manusia itu sendiri. Dengan segala kelebihan dan kekurangan yang diberikan oleh Tuhan, membawa manusia itu kedalam berbagai konflik.<sup>29</sup> Penyelesaian sengketa pertanahan dapat dilakukan dengan dua cara. Proses penyelesaian sengketa pertanahan yang pertama melalui

---

<sup>28</sup> Pahlefi. 2014. *Analisis Bentuk-bentuk Sengketa Hukum Atas Tanah Menurut Peraturan Perundang-undangan di Bidang Agraria*. Jurnal Hukum Universitas Jambi. Vol. 25 No. 1. hlm. 143.

<sup>29</sup> Rachmadi Usman. *Op.Cit.* hlm. 2.

pengadilan (litigasi), dan kemudian berkembang proses penyelesaian sengketa melalui jalur nonlitigasi atau diluar pengadilan.<sup>30</sup>

Proses litigasi menghasilkan kesepakatan yang bersifat *adversarial* yang belum mampu merangkul kepentingan bersama, bahkan dengan jalur litigasi cenderung menimbulkan beberapa permasalahan baru karena sifatnya “*win-close*”, memerlukan banyak waktu dalam penyelesaiannya, membutuhkan biaya mahal, tidak responsif, serta menimbulkan permusuhan di antara pihak-pihak yang bersengketa. Namun sebaliknya, melalui proses diluar pengadilan menghasilkan kesepakatan yang bersifat “*win-win solution*”, dijamin kerahasiaan sengketa para pihak, dihindari kelambatan yang diakibatkan oleh hal-hal yang bersifat prosedural dan administratif, serta menyelesaikan masalah secara komprehensif dalam kebersamaan dan tetap menjaga hubungan dengan baik. Penyelesaian sengketa pertanahan diluar pengadilan ini pada umumnya dinamakan *Alternative Dispute Resolution* (ADR).<sup>31</sup>

Proses litigasi merupakan pilihan terakhir didalam penyelesaian sengketa pertanahan, sebelumnya dilakukan perundingan di antara para pihak yang bersengketa, baik secara langsung maupun dengan menunjuk kuasa hukum guna menghasilkan kesepakatan bersama yang menguntungkan bagi kedua belah pihak.<sup>32</sup> *Alternative Dispute Resolution* (ADR) merupakan istilah asing yang perlu dicarikan padanannya dalam bahasa Indonesia. Terdapat berbagai istilah dalam bahasa Indonesia telah diperkenalkan pada berbagai forum oleh berbagai pihak, seperti pilihan penyelesaian sengketa (PPS), mekanisme alternatif penyelesaian sengketa (MAPS), alternatif penyelesaian sengketa (APS), pilihan penyelesaian sengketa diluar pengadilan, serta mekanisme penyelesaian sengketa secara

---

<sup>30</sup> *Ibid.* hlm. 5.

<sup>31</sup> *Ibid.* hlm. 5.

<sup>32</sup> *Ibid.* hlm. 7.

kooperatif.<sup>33</sup> Sejak tahun 1980, di berbagai negara *Alternative Dispute Resolution* (ADR) dikembangkan sebagai terobosan alternatif atas kelemahan penyelesaian sengketa di jalur litigasi dan arbitrase, mengakibatkan terkuras sumber daya, biaya, waktu, pikiran serta tenaga eksekutif, yang kemudian menjerumuskan usaha kearah kehancuran.<sup>34</sup>

Pengertian Pilihan Penyelesaian Sengketa (PPS) adalah lembaga penyelesaian sengketa atau beda pendapat melalui prosedur yang disepakati oleh para pihak. Dengan demikian, yang dimaksud dengan pilihan penyelesaian sengketa yaitu suatu pranata penyelesaian sengketa diluar pengadilan berdasarkan kesepakatan para pihak dengan mengesampingkan proses penyelesaian sengketa secara litigasi di pengadilan.<sup>35</sup>

Berikut ini adalah beberapa cara yang dapat ditempuh dalam penyelesaian sengketa tanah melalui jalur non litigasi atau *Alternative Dispute Resolution* (ADR):<sup>36</sup>

a. Musyawarah (*Negotiation*)

Negosiasi merupakan salah satu pola langkah utama dalam pilihan penyelesaian sengketa (PPS). Negosiasi melibatkan dua atau lebih pihak yang berkepentingan agar tercapai suatu kesepakatan. Tujuannya agar tercapai suatu kesepakatan. Dengan begitu mereka dapat bekerjasama lagi. Negosiasi sering terjadi di dunia usaha sebab esensinya adalah komunikasi dan tawar-menawar.

---

<sup>33</sup> Sayud Margono. 2000. *ADR (Alternative Dispute Resolution) dan Arbitrase*. Ghalia Indonesia. Jakarta. hlm 35-36.

<sup>34</sup> M. Yahya Harahap. 1997. *Beberapa Tinjauan Mengenai Sistem Peradilan dan Penyelesaian Sengketa*. PT Citra Aditya Bakti. Bandung. hlm. 280-281.

<sup>35</sup> Susanti Adi Nugroho. 2015. *Penyelesaian Sengketa Arbitrase Dan Penerapan Hukumnya*. Prenadamedia Group. Jakarta. hlm. 1.

<sup>36</sup> Gerald Hendra Moniaga. 2015. *Penyelesaian Sengketa Hak Kepemilikan Tanah Di Desa Kayawu Dalam Perspektif Hukum Pertanahan Indonesia*. Jurnal Lex et Societatis. Vol. 3 No. 7. hlm. 164.

b. Mediasi

Mediasi merupakan kosa kata atau istilah yang berasal dari bahasa Inggris, yaitu *mediation*. Mediasi adalah suatu proses penyelesaian sengketa antara dua pihak atau lebih melalui perundingan atau cara mufakat dengan bantuan pihak netral yang tidak memiliki kewenangan memutus. Keberhasilan proses mediasi sangat tergantung pada keinginan para pihak untuk berbicara satu sama lain dan menetapkan sasaran pembahasan untuk menemukan solusi yang dapat diterima masing-masing pihak.

c. Konsiliasi

Konsiliasi dapat diartikan sebagai usaha mempertemukan keinginan pihak yang berselisih agar mereka sepakat menyelesaikan permasalahan. Oppenheim menyatakan bahwa konsiliasi adalah proses penyelesaian sengketa dengan menyerahkan ke suatu komisi orang-orang yang bertugas untuk menguraikan atau menjelaskan fakta-fakta dan biasanya setelah mendengar para pihak dan mengupayakan agar mereka mencapai suatu kesepakatan membuat usulan-usulan guna penyelesaian persoalan. Namun keputusan tersebut tidak mengikat.

d. Arbitrase

Reglemen acara perdata atau yang sering disingkat Rv memberikan definisi arbitrase sebagai suatu bentuk peradilan yang diselenggarakan oleh dan berdasarkan kehendak serta itikad baik dari pihak-pihak yang bersengketa agar permasalahan tersebut diselesaikan oleh Hakim yang ditunjuk dan diangkat sendiri, dengan pengertian bahwa putusan yang diambil oleh Hakim tersebut merupakan putusan final (bersifat akhir) dan mengikat kedua belah pihak untuk melaksanakannya.

Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa menyebutkan pengertian arbitrase adalah cara penyelesaian suatu perkara perdata di luar pengadilan umum yang didasarkan

pada perjanjian arbitrase yang dibuat secara tertulis oleh para pihak yang sedang bersengketa.

Dalam beberapa literatur yang ada, ditemukan bahwa lembaga pengadilan yang berwenang menyelesaikan sengketa tanah sesuai dengan kompetensi atau kewenangan yang dimilikinya adalah:<sup>37</sup>

- a. Peradilan Umum, ini berhubungan dengan sengketa hak atas tanah;
- b. Peradilan Tata Usaha Negara, yakni berhubungan dengan sengketa terhadap keputusan Pejabat Tata Usaha Negara dalam hal ini Badan Pertanahan Nasional, misalnya penerbitan sertifikat tanah;
- c. Pengadilan Agama, yaitu yang berhubungan dengan sengketa waqab tanah.

Yang dilaksanakan dengan cara melalui upaya administrasi seperti, gugatan dan proses pemeriksaan gugatan sengketa di PTUN, serta melalui gugatan perdata di Pengadilan Umum.

Ada beberapa asas dalam penyelesaian sengketa dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, antara lain:

- a. asas peradilan yang bebas dan tidak memihak. Dalam penegakkan hukum dan keadilan harus berdasarkan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 demi terselenggaranya negara hukum Republik Indonesia. Sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.
- b. asas sederhana, cepat, dan biaya ringan. Asas tersebut yang menyatakan bahwa proses peradilan harus dilakukan dengan cara sederhana, cepat, dan biaya ringan agar tidak memberatkan pihak yang bersangkutan.
- c. asas persamaan didepan hukum (*equality before the law*). Sesuai dengan Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 bahwa pengadilan dalam mengadili suatu perkara tidak boleh membeda-bedakan orang, setiap orang memiliki hak dan kedudukan yang sama dimata hukum.
- d. asas hakim tidak boleh menolak perkara. Dalam Pasal 10 ayat (1) menegaskan bahwa hakim tidak boleh menolak suatu perkara yang diajukan kepadanya untuk memeriksa, mengadili, dan memutus suatu perkara tersebut dengan suatu alasan bahwa perkara kurang jelas atau hukum tidak ada.

---

<sup>37</sup> Ibrahim Ahmad. *Prinsip Keadilan Dalam Penyelesaian Sengketa Tanah Untuk Kepentingan Pembangunan*. Jurnal Legalitas. Vol. 3 No. 2. hlm. 21.

## **2.5 Kementerian Agraria dan Tata Ruang atau Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN)**

### **2.5.1 Pengertian Kementerian Agraria dan Tata Ruang atau Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN)**

Kementerian Agraria dan Tata Ruang/ Badan Pertanahan Nasional adalah kementerian yang mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang agraria/ pertanahan sesuai dengan Pasal 1 angka 12 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2016 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan. Selanjutnya, Badan Pertanahan Nasional menurut Pasal 1 ayat (1) Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2006 tentang Badan Pertanahan Nasional adalah Lembaga Pemerintah Non Departemen yang berada di bawah dan bertanggungjawab kepada Presiden yang mempunyai tugas pemerintahan di bidang pertanahan secara nasional, regional, dan sektoral.

Pasal 4 Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 2006 tentang Badan Pertanahan Nasional menyebutkan bahwa Badan Pertanahan Nasional terdiri dari;

- a. Kepala;
- b. Sekretariat Umum;
- c. Deputi Bidang Survei, Pengukuran, dan Pemetaan;
- d. Deputi Bidang Hak Tanah dan Pendaftaran Tanah;
- e. Deputi Bidang Pengaturan dan Penataan Pertanahan;
- f. Deputi Bidang Pengendalian Pertanahan dan Pemberdayaan Masyarakat;
- g. Deputi Bidang Pengkajian dan Penanganan Sengketa dan Konflik Pertanahan;
- h. Inspektorat Utama.

Berdasarkan Pasal 1 angka 18 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2016 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan, yang dimaksud Kantor Pertanahan adalah instansi vertikal dari Badan Pertanahan Nasional di kabupaten atau kota yang berada di bawah dan bertanggungjawab langsung kepada Menteri melalui Kepala Kantor Wilayah BPN.

### **2.5.2 Tugas Pokok dan Fungsi Kementerian Agraria dan Tata Ruang atau Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN)**

Menurut Pasal 2 Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2006 tentang Badan Pertanahan Nasional, tugas Badan Pertanahan Nasional yaitu melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pertanahan secara nasional, regional dan sektoral. Seperti yang tertera dalam Pasal 3 Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2006 tentang Badan Pertanahan Nasional, Badan Pertanahan Nasional menyelenggarakan fungsi sebagai berikut:

- a. perumusan kebijakan;
- b. perumusan kebijakan teknis di bidang pertanahan;
- c. koordinasi kebijakan, perencanaan dan program di bidang pertanahan;
- d. pembinaan dan pelayanan administrasi umum di bidang pertanahan;
- e. penyelenggaraan dan pelaksanaan survey, pengukuran dan pemetaan di bidang pertanahan;
- f. pelaksanaan pendaftaran tanah dalam rangka menjamin kepastian hukum;
- g. pengaturan dan penetapan hak-hak atas tanah;
- h. pelaksanaan penatagunaan tanah, reformasi agrarian dan penataan wilayah-wilayah khusus;
- i. penyiapan administrasi atas tanah yang dikuasai dan/atau milik negara/daerah bekerjasama dengan Departemen Keuangan;
- j. pengawasan dan pengendalian penguasaan pemilikan tanah;
- k. kerjasama dengan lembaga-lembaga lain;
- l. penyelenggaraan dan pelaksanaan kebijakan, perencanaan dan program di pertanahan;
- m. pemberdayaan masyarakat di bidang pertanahan;
- n. pengkajian dan penanganan masalah, sengketa, perkara, konflik di bidang pertanahan;
- o. pengkajian dan pengembangan di bidang pertanahan;
- p. penelitian dan pengembangan di bidang pertanahan;
- q. pendidikan, latihan dan pengembangan sumber daya manusia di bidang pertanahan;
- r. pengelolaan data dan informasi di bidang pertanahan;
- s. pembinaan fungsional lembaga-lembaga yang berkaitan dengan pertanahan;
- t. pembatalan dan penghentian hubungan hukum antara orang, dan/atau badan hukum dengan tanah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- u. fungsi lain di bidang pertanahan sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.

### 2.5.3 Tugas Pokok dan Fungsi Kantor Pertanahan

Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2006 tentang Organisasi Dan Tata Kerja Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Dan Kantor Pertanahan, Kantor Pertanahan memiliki tugas melaksanakan sebagian tugas dan fungsi Badan Pertanahan Nasional di kabupaten atau kota yang bersangkutan. Sebagaimana yang diatur dalam Pasal 30, kantor pertanahan mempunyai fungsi:

- a. penyusunan rencana, program, dan penganggaran dalam rangka pelaksanaan tugas pertanahan;
- b. pelayanan, perijinan, dan rekomendasi di bidang pertanahan;
- c. pelaksanaan survey, pengukuran, dan pemetaan dasar pengukuran, dan pemetaan bidang, pembukuan tanah, pemetaan tematik, dan survey potensi tanah;
- d. pelaksanaan penatagunaan tanah, landreform, konsolidasi tanah, dan penataan pertanahan wilayah pesisir, pulau-pulau kecil, perbatasan, dan wilayah tertentu;
- e. pengusulan dan pelaksanaan penetapan hak tanah, pendaftaran hak tanah, pemeliharaan data pertanahan dan administrasi tanah aset pemerintah;
- f. pelaksanaan pengendalian pertanahan, pengelolaan tanah negara, tanah terlantar dan tanah kritis, peningkatan partisipasi dan pemberdayaan masyarakat;
- g. penanganan konflik, sengketa, dan perkara pertanahan;
- h. pengkoordinasian pemangku kepentingan pengguna tanah;
- i. pengelolaan Sistem Informasi Manajemen Pertanahan Nasional (SIMTANASI);
- j. pemberian penerangan dan informasi pertanahan kepada masyarakat, pemerintah dan swasta;
- k. pengkoordinasian penelitian dan pengembangan;
- l. pengkoordinasian pengembangan sumber daya manusia pertanahan;
- m. pelaksanaan urusan tata usaha, kepegawaian, keuangan, sarana dan prasarana, perundang-undangan serta pelayanan pertanahan.

## **BAB IV**

### **PENUTUP**

#### **4.1 Kesimpulan**

Berdasarkan pada permasalahan yang telah disampaikan, dapat disimpulkan bahwa:

1. Tipologi sengketa pertanahan dapat dikelompokkan menjadi sengketa hak atas tanah perihal data fisik dan data yuridis. Sengketa atas tanah yang tergolong dalam sengketa data fisik memuat perselisihan yang menyangkut letak, batas dan luas bidang tanah dan keterangan mengenai adanya bangunan atau bagian bangunan di atasnya. Sedangkan sengketa yang tergolong data yuridis memuat perselisihan yang menyangkut keterangan mengenai status hukum bidang tanah, pemegang hak, hak pihak lain serta beban-beban lain yang membebaninya. Berdasarkan hasil penelitian, pada tahun 2017 terdapat 4 kasus sengketa pertanahan yang ada di wilayah kerja Kantor Pertanahan Kabupaten Ngawi dengan tipologi yang berbeda, yaitu meliputi penguasaan tanah tanpa hak sebanyak 1 kasus, penyebabnya yaitu Agus Prasetyo (tergugat) menguasai tanah milik Sriatun (penggugat) tanpa hak, sertifikat ganda sebanyak 1 kasus, Sayem (penggugat) dan Djirah (tergugat) sama-sama memiliki sertipikat hak atas objek sengketa, penyebabnya karena belum semua bidang tanah yang bersertipikat terpetakan di peta pendaftaran oleh Badan Pertanahan Nasional, serta putusan pengadilan sebanyak 2 kasus, kasus pertama dikarenakan pihak Murniati (penggugat) keberatan dengan rencana pelelengan (sebagai objek hak tanggungan) oleh Bank Rakyat Indonesia Cabang Ngawi (tergugat I), dan kasus kedua adanya perlawanan atas permohonan eksekusi atas putusan Pengadilan Negeri No. 20/Pdt.G/2016 PN Ngawi dan PT.152/Pdt/217/PT. Surabaya. Berdasarkan uraian diatas,

tipologi sengketa pertanahan yang ada di wilayah Kantor Pertanahan Kabupaten Ngawi pada tahun 2017 dari keempat kasus sengketa tersebut termasuk dalam tipologi sengketa yang berkaitan dengan data yuridis dikarenakan keempat kasus sengketa pertanahan tersebut semua berbicara mengenai hak atas tanah.

2. Berdasarkan data yang diperoleh, upaya mediasi yang telah dilakukan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Ngawi dengan para pihak yang bersengketa sudah maksimal dan sesuai dengan Petunjuk Teknis Nomor 05/JUKNIS/DV/2007 tentang Mekanisme Pelaksanaan Mediasi yang merupakan Peraturan Pelaksana dari Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2007 tentang Petunjuk Teknis Penanganan dan Penyelesaian Masalah Pertanahan. Namun, sengketa pertanahan yang ada di wilayah kerja Kantor Pertanahan Kabupaten Ngawi secara keseluruhan tidak dapat diselesaikan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Ngawi melalui alternatif penyelesaian sengketa (APS) yaitu mediasi dikarenakan para pihak tidak ingin kehilangan objek sengketa serta tetap dalam pendirian masing-masing yaitu saling mempertahankan status hak atas tanah yang menjadi objek sengketa tersebut. Maka, upaya penyelesaian kasus pertanahan di wilayah kerja Kantor Pertanahan Kabupaten Ngawi cenderung diselesaikan di tingkat Pengadilan Umum, dalam hal ini yaitu Pengadilan Negeri Ngawi.

#### **4.2 Saran**

Berdasarkan pada permasalahan dan kesimpulan yang telah dikemukakan diatas, maka dapat diberikan saran sebagai berikut:

1. Masyarakat:

Masyarakat hendaknya memilih proses penyelesaian kasus pertanahan dengan salah satu alternatif penyelesaian sengketa (APS) yaitu mediasi

agar lebih efektif, efisien dan berkepastian hukum bagi para pihak yang bersengketa, dengan kemudian hasil dari penyelesaiannya dibuat secara tertulis.

2. Kantor Pertanahan:

1. Pihak Kantor Pertanahan hendaknya menghimbau masyarakat dengan melakukan sosialisasi tentang keberadaan penyelesaian kasus pertanahan secara mediasi agar masyarakat dapat melaksanakan proses mediasi dengan baik serta melakukan sosialisasi mengenai peraturan-peraturan penting yang menyangkut permasalahan tanah sehingga masyarakat dapat meminimalisir berbagai permasalahan tanah yang muncul;
2. Perlu dilakukan pendidikan dan pelatihan bagi setiap pegawai Kantor Pertanahan khususnya pada seksi penanganan sengketa, konflik dan perkara pertanahan serta lembaga pemerintahan yang berkompeten dalam membantu menyelesaikan kasus pertanahan tentang penyelesaian kasus pertanahan untuk meningkatkan kompetensi dalam menangani kasus pertanahan agar tercapai salah satu dari 11 agenda prioritas Badan Pertanahan Nasional, yaitu menangani dan menyelesaikan perkara, masalah, sengketa, dan konflik pertanahan di seluruh Indonesia secara sistematis.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku

- Adrian Sutedi. 2010. *Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftarannya*. Jakarta. Sinar Grafika.
- Ali Achmad Chomzah. 2002. *Pedoman Pelaksanaan U.U.P.A dan Tata Cara Penjabat Pembuat Akta Tanah*. Bandung. Alumni.
- \_\_\_\_\_. 2003. *Hukum Pertanahan*. Jakarta. Prestasi Pustaka.
- Eddy Pranjoto. 2006. *Antinomi Norma Hukum Pembatalan Pemberian Hak Atas Tanah Oleh Peradilan Tata Usaha Negara dan Badan Pertanahan Nasional*. Bandung. Utomo.
- Elza Syarief. 2012. *Menuntaskan Sengketa Tanah Melalui Pengadilan Pertanahan*. Jakarta. Kepustakaan Populer Gramedia.
- Erman Suparman. 2004. *Kitab Undang-Undang PTUN (Peradilan Tata Usaha Negara)*. Bandung. Fokusmedia.
- Felix MT. Sitorus. 2002. *Lingkup Agraria dalam Menuju Keadilan Agraria*.
- H.M. Arba. 2015. *Hukum Agraria Indonesia*. Jakarta. Sinar Grafika.
- Maria S.W Sumardjono. 2008. *Mediasi Sengketa Tanah Potensi Penerapan Alternatif Penyelesaian Sengketa (ADR) Di Bidang Pertanahan*. Jakarta. Kompas Gramedia.
- M. Yahya Harahap. 1997. *Beberapa Tinjauan Mengenai Sistem Peradilan dan Penyelesaian Sengketa*. Bandung. PT Citra Aditya Bakti.
- Peter Mahmud Marzuki. 2016. *Penelitian Hukum – Edisi Revisi*. Jakarta. Kencana.
- Priyatna Abdurrasyid. 2002. *Arbitrase & Alternatif Penyelesaian Sengketa*. Fikahati Aneska. Jakarta.
- Rachmadi Usman. 2013. *Pilihan Penyelesaian Sengketa di Luar Pengadilan*. Bandung. PT Citra Aditya Bakti.

Rusmadi Murad. 1991. *Penyelesaian Sengketa Hukum Atas Tanah*. Bandung. Mandar Maju.

Sayud Margono. 2000. *ADR (Alternative Dispute Resolution) dan Arbitrase*. Jakarta. Ghalia Indonesia.

Susanti Adi Nugroho. 2015. *Penyelesaian Sengketa Arbitrase Dan Penerapan Hukumnya*. Jakarta. Prenadamedia Group.

Takdir Rahmadi. 1994. *Mekanisme Alternatif Penyelesaian Sengketa Dalam Konteks Masyarakat Indonesia Masa Kini*. Jakarta. PT Radja Grafindo Persada.

### **Peraturan Perundang-Undangan**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa.

Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2006 tentang Badan Pertanahan Nasional.

Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2016 tentang Prosedur Mediasi Di Pengadilan.

Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 11 Tahun 2016 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan.

Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2006 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional dan Kantor Pertanahan.

Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2007 tentang Petunjuk Teknis Penanganan dan Penyelesaian Masalah Pertanahan.

Petunjuk Teknis Nomor 01/JUKNIS/DV/2007 tentang Pemetaan Masalah dan Akar Masalah Pertanahan.

Petunjuk Teknis Nomor 05/JUKNIS/DV/2007 tentang Mekanisme Pelaksanaan Mediasi.

### **Jurnal/Makalah**

Citra Felani. 2014. *Tinjauan Hukum Tentang Penyelesaian Sengketa Tanah Secara Mediasi Oleh Kantor Pertanahan Kota Medan*. Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara Medan.

Fingli A. Wowor. 2014. *Fungsi Badan Pertanahan Nasional Terhadap Penyelesaian Sengketa Tanah*. Jurnal Lex Privatum. Vol.2 No. 2.

Gerald Hendra Moniaga. 2015. *Penyelesaian Sengketa Hak Kepemilikan Tanah Di Desa Kayawu Dalam Perspektif Hukum Pertanahan Indonesia*. Jurnal Lex et Societatis. Vol. 3 No. 7.

Ibrahim Ahmad. *Prinsip Keadilan Dalam Penyelesaian Sengketa Tanah Untuk Kepentingan Pembangunan*. Jurnal Legalitas. Vol. 3 No. 2.

M. Aulia Reza Utama. 2017. *Peranan Peradilan Pertanahan Dalam Penyelesaian Sengketa Pertanahan*. Badamai Jurnal Hukum. Vol. 2 No. 1.

Pahlefi. 2014. *Analisis Bentuk-bentuk Sengketa Hukum Atas Tanah Menurut Peraturan Perundang-undangan di Bidang Agraria*. Jurnal Hukum. Vol. 25, No. 1.

Sarah D.L Roeroe. 2013. *Penegakan Hukum Agraria dan Penyelesaian Sengketa Pertanahan Dalam Proses Peradilan*. Jurnal Hukum Universitas Sam Ratulangi Manado. Vol. 1, No. 6.

Sri Hajati, Agus Sekarmadji, dan Sri Winarsi. 2014. *Model Penyelesaian Sengketa Pertanahan Melalui Mediasi Dalam Mewujudkan Penyelesaian Yang Efisiensi Dan Berkepastian Hukum*. Jurnal Dinamika Hukum. Vol. 13 No. 1.

## Internet

Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia dalam <http://www.bpn.go.id/Publikasi/DataPertanahan/KasusPertanahan/Nasional> diakses pada tanggal 3 Maret 2018 pukul 17.39 WIB.

Badan Pertanahan Nasional. Sengketa dan Konflik Pertanahan dalam <http://www.bpn.go.id/Program/Penanganan-Kasus-Pertanahan> pada tanggal 4 Juni 2018 pukul 22.40 WIB.

Kamus Besar Bahasa Indonesia dalam <http://www.kbbi.co.id/arti-kata-tanah> diakses pada tanggal 2 April 2018 pukul 13.32 WIB.

Kamus Besar Bahasa Indonesia dalam <https://kbbi.web.id/sengketa> diakses pada tanggal 9 April 2018 pukul 14.42 WIB.