

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Masalah**

Tanah merupakan sumber daya yang penting dan strategis karena menyangkut hidup seluruh manusia di muka bumi. Tanah merupakan suatu masalah yang syarat dengan berbagai kepentingan, baik ekonomi, sosial, politik bahkan untuk Indonesia, tanah juga mempunyai nilai religius yang tidak dapat diukur secara ekonomis, serta bertambahnya manusia yang membutuhkan tanah semakin menambah tinggi nilai tanah.

Tidak jarang terjadi seseorang sampai mempertaruhkan nyawanya untuk mempertahankan tanahnya bilamana ada orang yang ingin merampas. Tanah juga dianggap sebagai lambang kehormatan yang wajib dipertahankan sebagaimana orang mempertahankan kehormatan dirinya kalau dihina oleh orang lain. Persoalannya adalah karena hampir seluruh kehidupan manusia tergantung pada Tanah. Bukankah manusia selalu memerlukan tanah untuk tempat tinggalnya di mana pun ia berada. Kalau ia ingin mendirikan rumah walaupun hanya sebuah gubuk kecil tidak bisa tanpa tanah, demikian pula halnya manusia yang hidupnya tergantung pada pertanian.

Suasana kehidupan yang bercorak agraris dimana sebagian besar hidupnya tergantung dari pertanian, tanah adalah salah satu modal usaha sebagai tempat bertani, berladang atau berkebunan untuk menghidupi diri dan keluarganya. Di pihak lain, bagi sementara orang yang telah mulai berhasil dalam hidupnya akan selalu berusaha untuk mendapatkan tanah untuk dijadikan kekayaannya, karena

mereka beranggapan bahwa tanah adalah suatu harta yang mempunyai sifat “kekal” dan dapat dicadangkan untuk kehidupan baik bagi dirinya di kala hari tua ataupun untuk anak cucunya di masa mendatang.

Bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan yang terkandung didalamnya, sepanjang perjalanan sejarah umat manusia selalu merupakan sumber daya alam yang amat penting untuk kelangsungan hidupnya. Fakta tentang adanya hubungan antara manusia dengan bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang ada di bumi telah merangsang para ahli untuk melakukan pemikiran tentang hal itu sejak dulu. Pemikiran-pemikiran itu pun telah melahirkan bermacam-macam aliran didalam ilmu pengetahuan.

Hubungan antara manusia dengan bumi, terus berkembang sejalan dengan perkembangan peradaban umat manusia, hal yang sama juga berlaku terhadap hubungan manusia dengan air, baik air tawar maupun air laut. Air tawar diperlukan oleh manusia bukan hanya sekedar untuk minum, mandi, dan untuk keperluan mencuci. Kecuali itu, air tawar dapat pula dipergunakan oleh manusia untuk kepentingan pertanian seperti pengairan dan irigasi, usaha perikanan, pelayaran dan usaha lainnya. Laut bukan hanya dapat dimanfaatkan oleh manusia sekedar untuk kepentingan pelayaran, melainkan laut telah menyediakan kekayaan laut yang senantiasa dapat di eksploitasi oleh manusia, baik berupa kekayaan hayati dan nabati, maupun berupa mineral dan gas bumi, demikian pula dengan tanah.

Alih fungsi tanah juga terjadi di daerah perkotaan seiring dengan meningkatnya aktivitas pembangunan, khususnya di kota-kota besar sehingga

banyak lahan dan pemukiman penduduk disekitar pusat pemerintahan dan pusat perdangan beralih fungsi dan menjadi pabrik, pertokoan atau fasilitas umum lainnya. Meningkatnya kebutuhan akan tanah yang diperuntukkan bagi kegiatan pembangunan, baik yang dilakukan oleh pemerintah maupun oleh pihak swasta membawa pada pemerintah untuk menyediakan lahan bagi kegiatan tersebut, sementara lahan yang tersedia bersifat terbatas. Keadaan ini yang memaksa pemerintah untuk melakukan pengambil alihan tanah rakyat.

Meningkatnya kebutuhan akan tanah yang diperuntukkan bagi kegiatan pembangunan, sangatlah dirasakan adanya aspek dalam menumbuhkan pembangunan yang merata bagi lapisan masyarakat, terutama pembangunan fisik baik di desa maupun kota. Tanah sebagai modal dasar pembangunan, seperti pelebaran jalan, mendirikan gedung sekolah dan sebagainya, akan tetapi dengan semakin banyaknya tanah yang tersedia untuk keperluan pembangunan sangatlah terbatas.

Pelaksanaan strategi ini membutuhkan investasi dan modal besar melalui para investor, baik domestik maupun asing, sedangkan kegiatan investasi itu sendiri membutuhkan lahan sebagai sarannya, baik melalui penggunaan tanah negara yang tersedia maupun melalui pengambilalihan tanah rakyat. Tindakan pengambilan tanah yang dilakukan oleh pemerintah tidak jarang dilakukan dengan cara-cara otoriter yang pada akhirnya menempatkan rakyat dalam posisi berseberangan dengan pemerintah.

Tindakan pengambilan tanah tersebut dan implementasi strategi pembangunan nasional sangat berpengaruh pada pelaksanaan hak menguasai

negara yang dilakukan oleh pemerintah, yaitu dengan menerapkan kebijakan pertanahan yang arah dan tujuannya mendukung pelaksanaan pembangunan tersebut. Berbagai peraturan pertanahan dan peraturan lainnya yang memerlukan akses tanah cenderung mengedepankan kepentingan pemilik modal sehingga melemahnya posisi rakyat terutama terhadap akses informasi pertanahan seperti sertifikat dan keterbatasan pengetahuan akan hak-hak yang dimilikinya menjadikannya sasaran kesewenang-wenangan dari pihak-pihak pemilik modal yang besar, sehingga mengesampingkan hak-hak rakyat.

Tindakan-tindakan yang mengesampingkan hak-hak rakyat menimbulkan banyaknya sengketa mengenai tanah diantara kelompok-kelompok didalam masyarakat yang sangat mengharapkan suatu keadilan, walaupun keadilan itu sifatnya subjektif dan relatif. Subjektif, karena ditentukan oleh manusia (hakim) yang mempunyai wewenang untuk memutuskan namun tidak mungkin memiliki kesempurnaan yang absolut. Relatif karena bagi seseorang dirasa sudah adil tetapi bagi orang lain belum tentu adil.

Dalam sengketa tanah masalah yang sering terjadi biasanya disebabkan oleh faktor tarik menarik kepentingan yang ada di dalam masyarakat, untuk menentukan siapa yang paling berhak dalam memanfaatkan fungsi tanah demi kepentingan masing-masing kelompok baik kelompok pengusaha atau pemilik modal dan sekelompok pemerintahan. Adapun dalam pelaksanaan pembangunan, salah satu jalan yang ditempuh oleh pemerintah untuk dapat memenuhi kebutuhan akan tanah yang digunakan untuk pembangun tersebut dapat dilakukan dengan cara mengambil tanah rakyat yang ditentukan dalam Undang-Undang Pokok

Agraria (UUPA) Nomor 5 tahun 1960 pada pasal 6 telah disebutkan bahwa semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial.

Sehubungan dengan tanah mempunyai fungsi sosial yang sesuai dengan arah kebijakan pembangunan pertanahan Indonesia yang intinya bersumber pada Undang-Undang Dasar tahun 1945 pasal 33 ayat 3 yang berbunyi:

Bumi dan air serta kekayaan dalam yang terkandung di dalamnya, dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.

Penggunaan hak-hak atas tanah seperti yang tersebut di atas harus disesuaikan dengan keadaan dan sifat dari pada haknya, sehingga bermanfaat bagi masyarakat dan negara, tetapi dalam ketentuan sama sekali oleh kepentingan umum (masyarakat). Kepentingan masyarakat dan kepentingan perseorangan haruslah saling mengimbangi hingga pada akhirnya akan terciptakan tujuan pokok kemakmuran, keadilan, dan kebahagiaan bagi rakyat seluruhnya. Kalau kita teliti secara saksama tentang kepemilikan hak atas tanah, tentunya yang memiliki otoritas penuh adalah Badan Pertanahan Nasional (BPN). Hal ini jelas ditegaskan dalam Peraturan Presiden Nomor 10 tahun 2006 pasal 3 bahwa: Fungsi dari Badan Pertanahan Nasional (BPN) adalah pelaksanaan pendaftaran tanah dalam rangka menjamin kepastian hukum serta pengaturan dan penetapan hak-hak atas tanah serta pengkajian dan penanganan sengketa dan konflik pertanahan di samping fungsi-fungsi pokok lainnya.

Namun, fenomena yang terjadi masalah sengketa tanah tiap tahunnya mengalami peningkatan. Hal ini terbukti dari data Badan Pertanahan Nasional (BPN) Indonesia yang menyebutkan sekitar 2.865 kasus sengketa tanah skala

besar yang belum selesai dan berdampak pada terhambatnya pada penyelesaian pendaftaran dan pemberian hak atas tanah.

Hal serupa juga terjadi di Kota Gorontalo, masalah sengketa tanah yang sudah terdaftar di Kantor Pertanahan Kota Gorontalo dalam kurun waktu tiga tahun terakhir ini (2009-2010-2011) sebanyak 36 kasus dengan jenis kasus yang berbeda-beda. Berdasarkan observasi awal jumlah kasus sengketa tanah yang terdaftar di Kantor Pertanahan Kota Gorontalo ada 4 kasus sebagai berikut:

1. Masalah batas atau letak bidang tanah, Merupakan perbedaan pendapat dan kepentingan antara dua pihak mengenai letak, batas, dan luas bidang tanah yang diakui satu pihak yang telah ditetapkan oleh Kantor Pertanahan Untuk kasus ini yang pernah ditangani oleh Kantor Pertanahan Kota Gorontalo hanya satu kasus tentang Pertukaran Kapling.
2. Masalah ganti rugi tanah *ex partikelir*, yaitu perbedaan mengenai keputusan tentang kesediaan pemerintah untuk memberikan ganti kerugian atas tanah yang dilikuidasi. Kantor Pertanahan Kota Gorontalo pernah menangani kasus ini hanya satu kasus tentang tuntutan ganti rugi salah seorang masyarakat ke pemerintah Kota Gorontalo.

3. Masalah pengadaan tanah, yaitu perbedaan mengenai status hak atas tanah yang perolehannya berdasarkan proses pengadaan tanah, atau mengenai proses keabsahan pelaksanaan pelepasan atau pengadaan tanah dan ganti rugi. Masalah pengadaan tanah yang pernah terdaftar di Kantor Pertanahan Kota Gorontalo hanya satu kasus saja, yaitu tentang bidang tanah di areal dalam izin yang belum dibebaskan sehingga menimbulkan tuntutan.
4. Masalah pelaksanaan putusan pengadilan, yaitu perbedaan mengenai putusan dan peradilan yang berkaitan dengan subjek atau objek hak atas tanah atau mengetahui prosedur hak atas tanah tertentu. Masalah putusan pengadilan yang pernah ditangani oleh Kantor Pertanahan Kota Gorontalo hanya satu kasus keberatan terhadap keputusan pengadilan yang dianggap memihak.

Berdasarkan latar belakang tersebut, maka penulis dapat menentukan judul penelitian sebagai berikut: **“Peranan Kantor Pertanahan Dalam Menangani Sengketa Tanah di Kota Gorontalo”**.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Sehubungan dengan latar belakang diatas, maka penulis dapat menarik beberapa sebagai berikut:

1. Bagaimana Peranan Kantor Pertanahan Kota Gorontalo dalam menangani sengketa tanah.
2. Kendala-kendala apa yang dihadapi oleh Kantor Pertanahan Kota Gorontalo dalam menangani sengketa tan

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka yang menjadi tujuan dalam penelitian ini adalah:

1. Untuk mendapatkan gambaran yang jelas bagaimana peranan Kantor Pertanahan Kota Gorontalo dalam menangani sengketa tanah.
2. Untuk mengetahui Kendala-kendala apa yang dihadapi oleh Kantor Pertanahan Kota Gorontalo dalam menangani sengketa tanah.

### **1.4 Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat penelitian ini adalah:

1. Dapat menjadi bahan perbandingan dan bermanfaat bagi Kantor Pertanahan Kota Gorontalo dalam menangani sengketa tanah.
2. Diharapkan dapat memberikan kontribusi pemikiran kepada mahasiswa Universitas Negeri Gorontalo (UNG), khususnya mahasiswa Jurusan Ilmu Hukum dan Kemasyarakatan (IHK) sebagai bahan acuan.
3. Dapat bermanfaat bagi penulis dalam mengembangkan pengetahuan di bidang Ilmu Hukum yang lebih jauh.