

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang**

Negara agraris merupakan sebutan bagi negara Indonesia, yang dimana tanah merupakan sumber daya alam pokok bagi masyarakat. Masyarakat Indonesia sangat mengandalkan keberadaan tanah yang dapat dimanfaatkan untuk berbagai macam kegiatan sehari-hari. Tanah merupakan suatu hal yang fundamental dalam mencukupi kehidupan. Pentingnya kebutuhan tanah dalam kehidupan maka dengan itu negara turut hadir sebagai yang menguasai kemudian mengaturnya kedalam peraturan perundang-undangan yang harus ditaati.

Ketentuan yuridis yang mendasar ada dalam Undang-Undang Dasar (UUD) Negara Republik Indonesia 1945 khususnya pada Pasal 33 ayat (3) “Bumi dan air dan kekayaan yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”. Ketentuan tersebut mengandung arti bahwa segala hal yang ada dalam wilayah negara dikuasai oleh Indonesia. Indonesia dalam menguasainya memberikan kepada seluruh rakyat untuk dipergunakan dalam rangka kemakmuran rakyat. Dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat tidak begitu saja dengan bebas, dalam mempergunakannya haruslah sesuai dengan peraturan dan tidak bertentangan dengan ketertiban umum yang ada.

Peraturan yang mengatur tentang pertanahan yaitu Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang biasa disebut dengan Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA). Undang-undang tersebut menjadi patokan dasar dalam bidang pertanahan dan memiliki peraturan turunannya.

Hak atas tanah merupakan hak dasar yang juga merupakan bagian dari hak asasi manusia.<sup>1</sup> Pasal 16 UUPA menyebutkan bahwa hak-hak atas tanah yang dapat dimiliki oleh warga negara berupa hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, hak sewa, hak membuka tanah, hak untuk memunggut hasil hutan, dan hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut diatas yang akan ditetapkan dengan undang-undang.

Hak-hak tersebut diberikan kepada masyarakat yang benar-benar menjadi haknya yang dapat dibuktikan dengan sertifikat. Penerbitan sertifikat hak atas tanah merupakan kewenangan absolut dari Badan Pertanahan Nasional (BPN).

Sangat pentingnya sertifikat tanah bagi pemiliknya karena sertifikat merupakan alat pembuktian yang kuat dimata hukum. Sertifikat sebagai tanda bukti hak yang bersifat mutlak apabila memenuhi unsur-unsur secara kumulatif yaitu:

1. Sertifikat diterbitkan secara sah atas nama orang atau badan hukum.
2. Tanah diperoleh dengan itikad baik
3. Tanah dikuasai secara nyata

Sebagaimana diuraikan diatas bahwa pentingnya sertifikat tanah, tanah yang belum bersertifikat ataupun masih berupa bukti kepemilikan *Letter C* yang berarti belum sesuai dengan UUPA dianjurkan untuk segera melakukan pengurusan dalam hal ini badan yang berwenang adalah Badan Pertanahan Nasional setempat. Sertifikasi tanah dapat dilakukan pada tanah *Letter C* dengan pencocokan data fisik maupun data yuridis serta diumumkan dalam jangka waktu tertentu bila tidak ada penangguhan maka dapat diterbitkan oleh BPN.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Istiana Heriani, "Implikasi Pencabutan Hak Atas Tanah Terhadap Perlindungan Hak Asasi Manusia", *Al'Ulum*, (2015), hal. 14

<sup>2</sup> Selvie Tumengkol, 2013, "*Pentingnya Konversi Dalam Kepastian Hukum Atas Tanah Di Indonesia*" (Karya Ilmiah, Fakultas Ilmu Sosial Dan Politik USR), hal. 13

Bukti kepemilikan tanah berupa *Leter C* yang akan dirubah menjadi sertifikat dinamakan konversi. Konversi tanah adalah peralihan hak-hak atas tanah yang menggunakan sistem hukum lama dalam hal ini hak-hak atas tanah menurut hukum barat dan juga yang tunduk pada hukum adat untuk diselaraskan menjadi satu pintu menggunakan sistem hukum menurut UUPA.<sup>3</sup>

Tanah yang bersifat fundamental tersebut memberikan peluang sengketa yang tinggi. Sengketa tanah telah marak terjadi di Indonesia diberbagai daerah, bagaimana tidak tanah merupakan sumber daya alam yang terbatas sedangkan semua manusia membutuhkannya dan semakin hari jumlah manusia semakin meningkat, artinya kebutuhan akan tanah selalu meningkat dan tanah itu sendiri bersifat tetap.

Sengketa tanah merupakan permasalahan yang tidak ada habis-habisnya untuk diperbincangkan karena sangat kompleksnya permasalahan dan juga merupakan kebutuhan pokok. Tanah adalah salah satu objek yang diatur dalam hukum agraria.<sup>4</sup> Sengketa tanah biasa terjadi karena adanya pengaduan, klaim, ataupun keberatan karena adanya pihak yang dirugikan.<sup>5</sup>

Pengurusan hal tersebut telah terdapat peraturan yang mengaturnya namun, dalam pelaksanaannya tidak selalu berjalan seirama atau terjadi sengketa. Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2016 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan, dalam Pasal 2 ayat (2) yang berbunyi “Penyelesaian kasus pertanahan bertujuan untuk memberikan kepastian hukum dan keadilan mengenai penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan

---

<sup>3</sup> Calvin Brian Lombogia, “Perolehan Hak Atas Tanah Melalui Penegasan Konversi Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria”, *Lex Et Societatis*, Vol. V No. 5, (2017), hal. 135

<sup>4</sup> H.M. Arba, 2015, *Hukum Agraria Indonesia*, Jakarta, Sinar Grafika, hal. 7

<sup>5</sup> Rizky Permata Dewi, 2018, “Bentuk Penyelesaian Sengketa Pertanahan yang Dilakukan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Ngawi”, (Skripsi Ilmu hukum, Fakultas Hukum UNEJ), hal. 1

pemanfaatan tanah”. Penyelesaian sengketa itu sendiri dalam sengketa pertanahan dapat ditempuh dalam 2 proses secara teoritis yakni litigasi (pengadilan) dan *non litigasi* (diluar pengadilan).

Jalur litigasi ditempuh setelah menggunakan jalur *non litigasi* atau penyelesaian sengketa diluar pengadilan. Terdapat banyak cara untuk menyelesaikan sengketa diluar pengadilan seperti yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa yaitu konsultasi, negosiasi, mediasi, konsiliasi, dan penilaian ahli. Hal tersebut diupayakan untuk menghasilkan kesepakatan yang bersifat *win-win solution* serta menyelesaikan secara komprehensif agar tetap terjalin hubungan baik antar pihak.<sup>6</sup>

Penyelesaian sengketa tanah yang ditempuh melalui pengadilan dapat diselesaikan melalui gugatan/permohonan keperdataan dan gugatan Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN).<sup>7</sup> Gugatan keperdataan sebagai contoh sengketa mengenai hak waris, jual beli tanah yang berdimensi keperdataan, sengketa utang piutang, dan sebagainya.<sup>8</sup> Gugatan/permohonan ke PTUN yakni seseorang atau badan hukum perdata yang merasa kepentingannya dirugikan oleh suatu keputusan tata usaha negara, diajukan gugatan secara tertulis kepada pengadilan yang berwenang tanpa disertai tuntutan ganti rugi dan/atau rehabilitasi.<sup>9</sup>

Pengadilan Tata Usaha Negara Yogyakarta terdapat kasus yang telah diputus pada tahun 2019 dengan putusan nomor 4/P/FP/2019/PTUN.YK. Kasus tersebut berada di Dusun Kayen, Kalurahan Sendangsari, Kapanewon Pajangan, Kabupaten Bantul.

---

<sup>6</sup> Felix MT. Sitorus, 2002, *Lingkup Agraria dalam Menuju Keadilan Agraria*, Bandung, Akatiga, hal. 11

<sup>7</sup> Sylvia Rouse Haloho, 2018, “Penyelesaian Sengketa Pertanahan Melalui Jalur Mediasi” (Skripsi Ilmu hukum, Fakultas Hukum USU), hal. 2

<sup>8</sup> Badriyah Harun, 2013, *Solusi Sengketa Tanah dan Bangunan*, Yogyakarta, Pustaka Yustisia, hal. 82

<sup>9</sup> Ibid, hal. 91

Para pihak yang bersengketa adalah Giyah, Asnawi alias Kawit, Dalinem, Boinem, Keman, Giyono, Suratijan, Gimah, Sukiman, dan Sukiyem sebagai pemohon dan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Bantul sebagai termohon.

Kasus tersebut bermula pada saat pemohon yakni ahli waris yang sah dari Kariyo Taruno yang memiliki sebidang tanah ditempat tersebut yang memiliki bukti kepemilikan berupa *Letter C*. Pemohon melakukan pengurusan konversi tanah yang diwakilkan kepada Kawit dan menguasai kepada HM Zam Zam Wathoni, S.H., mengajukan permohonan konversi tanah *Letter C* tersebut ke Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kabupaten Bantul selaku badan dan/atau pejabat pemerintahan yang mempunyai kewajiban menetapkan dan/atau melakukan pendaftaran tanah dan penegasan hak dilanjutkan dengan membuat keputusan dan/atau tindakan menerbitkan sertifikat hak milik terhadap objek konversi. Permohonan konversi tanah tersebut telah diterima oleh pihak BPN Kabupaten Bantul tanggal 29 Juli 2015. Setelah menunggu sekian lama dan tidak mendapatkan jawaban dari pihak BPN Kabupaten Bantul, akhirnya pemohon menguasai kepada advokat-penasehat hukum Sudarko, S.H. Kemudian mengajukan permohonan ke Pengadilan Tata Usaha Negara Yogyakarta guna mendapatkan keputusan dan/atau tindakan badan atau pejabat pemerintahan. Permohonan tersebut terdaftar pada tanggal 9 Mei 2019 di Pengadilan Tata Usaha Negara Yogyakarta.

Upaya yang dilakukan pemohon mengajukan permohonan kepada Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Bantul adalah untuk konversi tanah *Letter C* dan menerbitkan sertifikat hak milik. Pemohon mengajukan permohonan disebabkan karena permohonan yang diajukan kepada BPN Kabupaten Bantul tidak ditanggapi.

Menariknya gugatan yang diajukan oleh pemohon kepada PTUN Yogyakarta dinyatakan ditolak. Hal tersebut menarik untuk diteliti karena untuk mengetahui alasan

apa BPN Kabupaten Bantul tidak menanggapi (pelayanan publik) permohonan konversi tersebut serta dasar hukumnya. Disisi lain, putusan dengan nomor 4/P/FP/2019/PTUN.YK yang diputus ditolak telah tepat atau sesuai dengan peraturan yang ada atau belum. Berdasarkan paparan latar belakang diatas, penulis mempunyai ketertarikan untuk mengkaji dan mendalami lebih lanjut mengenai “Eksaminasi putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Yogyakarta tentang sengketa pertanahan (studi kasus: putusan nomor 4/P/FP/2019/PTUN.YK)”.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan penjelasan di latar belakang maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut :

1. Mengapa termohon tidak menanggapi permohonan konversi tanah dari pemohon yang diajukan kepadanya?
2. Apakah tepat putusan nomor 4/P/FP/2019/PTUN.YK dinyatakan ditolak oleh hakim?

## **C. Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan dari penulisan ini berupa :

1. Untuk mengetahui alasan termohon tidak menanggapi permohonan konversi tanah dari pemohon yang diajukan kepadanya.
2. Untuk mengetahui ketepatan dan/atau eksaminasi putusan nomor 4/P/FP/2019/PTUN.YK dinyatakan ditolak oleh hakim.

## **D. Manfaat Penelitian**

Sesuai dengan tujuan penelitian yang telah ditetapkan, penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis
  - a. Untuk memberikan sumbangan ilmu pengetahuan di bidang Ilmu Hukum Administrasi Negara pada umumnya.
  - b. Untuk memberikan sumbangan pemikiran dan pengembangan pengetahuan dalam sengketa pertanahan.

## 2. Manfaat Praktis

- a. Penelitian ini dapat memberikan informasi sebagai kontribusi atau saran untuk memberikan masukan kepada instansi hukum Badan Pertanahan atau lembaga yang terkait.
- b. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan suatu pengembangan kemampuan dan pengetahuan hukum kepada masyarakat yang mengajukan permohonan konversi tanah *Letter C*.