

## **BAB III**

### **PERAN KANTOR PERTANAHAN NASIONAL DALAM MENGOPTIMALISASI PENYELESAIAN KONFLIK TANAH DI KOTA PROBOLINGGO**

#### **3.1. Apa Penyebab Terjadinya Sengketa Tanah.**

Mengacu pada beberapa konflik pertanahan teraktual yang terjadi belakangan ini, bahwa penyebab umum timbulnya konflik pertanahan dapat dikelompokkan dalam dua factor, yaitu faktor hukum dan faktor nonhukum. Faktor Hukum meliputi : tumpang tindih peraturan, regulasi kurang memadai, tumpang tindih peradilan, penyelesaian dan birokrasi yang berbelit-belit. Sementara factor nonhukum meliputi: tumpang tindih penggunaan tanah, nilai ekonomis tanah tinggi, kesadaran masyarakat meningkat, tanah tetap penduduk bertambah dan kemiskinan.

##### **1. Tumpang Tindih**

Peraturan Undang-undang Pokok-Pokok Agraris (UU PA) sebagai induk dari peraturan dibidang sumber daya agraria lainnya, namun dalam berjalannya waktu dibuatlah peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan sumber daya agrarian tetapi tidak menempatkan UU PA sebagai undang-undang induknya, bahkan justru menempatkan UU PA sejajar dengan undang-undang agrarian. Struktur hukum pertanahan menjadi tumpang tindih. UU PA yang awalnya merupakan payung hukum bagi kebijakan pertanahan tidak berfungsi dan bahkan

secara substansial terdapat pertentangan dengan diterbitkannya berbagai peraturan perundang sektoral.

Benturan dilapangan tidak dapat dihindarkan, antara penggunaan dan penafsiran undang-undang yang berbeda oleh pejabat-pejabat pemerintah sektoral yang berbeda-beda terjadi atas konflik penguasaan tanah yang sama. Perbedaan antara undang-undang tersebut di atas tidak hanya dapat memberikan peluang pada perbedaan interpretasi para birokrat, tetapi juga secara substansial undang-undang tersebut tidak integratif.

## 2. Regulasi Kurang Memadai

Regulasi di bidang Pertanahan belum seutuhnya mengacu pada nilai dasar Pancasila dan Filosofi Pasal 33 UUD 1945 tentang moral, keadilan, hak asasi dan kesejahteraan. Dalam banyak kasus pertanahan, hak-hak rakyat pemilik tanah seringkali diabaikan. Dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum, misalnya tanah milik petani yang menjadi lokasi pembangunan diambil secara paksa dengan memberikan ganti rugi berdasarkan nilai jual objek pajak. Padahal, tanah tersebut merupakan sumber kehidupan dari petani bersangkutan termasuk anak dan cucunya di masa mendatang.

Penghitungan ganti rugi berdasarkan nilai jual objek pajak dalam hal ini, tentu jauh dari rasa keadilan apalagi soal kesejahteraan. Dalam menyusun sebuah regulasi harusnya hal-hal ini dipertimbangkan secara menyeluruh, apalagi terkait dengan hak-hak asasi manusia dari

rakyat. Disisi lain penegakkan hukum kerap kali berhenti pada mekanisme formal dari aturan hukum dan mengabaikan nilai-nilai keutamaan yang terkandung dalam kaidah hukum. Akibatnya, penegakan hukum cenderung bersifat mekanistik sehingga mengabaikan nilai-nilai substansinya.

### 3. Tumpang Tindih Peradilan

Saat ini, terdapat tiga lembaga peradilan yang dapat menangani suatu konflik pertanahan yaitu peradilan perdata, peradilan pidana, serta peradilan tata usaha negara. Dalam bentuk konflik tertentu, salah satu pihak yang menang secara perdata belum tentu menang secara pidana

### 4. Penyelesaian dan Birokrasi berbelit-belit

Upaya hukum melalui pengadilan terkadang tidak pernah menuntaskan persoalan. Sebagai contoh, para pihak yang tidak menerima tanahnya diokupasi pihak lain bilamana menempuh jalur hukum tidak pernah memperoleh kepastian hukum. Penyelesaian perkara melalui pengadilan di Indonesia melelahkan, biaya tinggi dan waktu penyelesaian yang lama, belum lagi terjebak dengan mafia peradilan, maka keadilan tidak pernah berpihak kepada yang benar. Sehingga bahwa kalau kehilangan seekor kambing jangan berurusan dengan hukum karena bisa jadi akan kehilangan sekandang kambing menjadi bukan isapan jempol. Hal ini dipengaruhi tiga penyebab, yaitu tidak ada sistem yang dibangun secara baik dalam penyelesaian konflik pertanahan, kurangnya kepercayaan masyarakat kepada pemerintah,

dan adanya konflik kepentingan atas bidang tanah tertentu. Pemerintah tidak bertindak objektif dalam menyelesaikan sengketa dan cenderung berpihak kepada yang kuat seperti pemilik modal atau adanya unsure korupsi, kolusi dan nepotisme, sehingga mengurangi kepercayaan masyarakat.

#### 5. Tumpang Tindih Penggunaan

Tanah Sejalan dengan waktu, pertumbuhan penduduk yang cepat mengakibatkan jumlah penduduk bertambah, sedangkan produksi pangan tetap atau mungkin berkurangnya karena banyak tanah pertanian telah berubah fungsi. Pemerintah juga terus menyelenggarakan banyak proyek pembangunan. Tidak dapat dihindarkan bahwa dalam sebidang tanah yang sama dapat timbul kepentingan yang berbeda Tumpang tindih penggunaan tanah, terkait dengan kebijakan pemerintah dalam pemanfaatan tanah yaitu pemanfaatan tanah yang tidak sesuai dengan rencana tata ruangnya, sebagai contoh pemberian ijin oleh pemerintah daerah setempat untuk berdirinya sebuah pabrik atau perumahan di atas sawah yang produktif, berdirinya pabrik ditenggahtengah perumahan, berdirinya perumahan di tengah-tengah kawasan Industri.

#### 6. Nilai Ekonomis Tanah Tinggi

Sejak masa orde baru, nilai ekonomis tinggi. Hal ini terkait dengan politik peningkatan pertumbuhan ekonomi yang dicanangkan pemerintah dengan menitikberatkan pada pembangunan. Tuntutan

pembangunan (khususnya infrastruktur) yang semakin tinggi dan merata di seluruh wilayah Indonesia serta perkembangan kebutuhan masyarakat menyebabkan harga tanah naik. Pemerintah orde baru menetapkan kebijakan berupa tanah sebagai bagian dari sumber daya agrarian tidak lagi menjadi sumber produksi atau tanah tidak lagi untuk kemakmuran rakyat, melainkan tanah sebagai asset pembangunan demi mengejar pertumbuhan ekonomi yang bahkan kebijakan itu sangat merugikan kepentingan rakyat. Fungsi sosial tanah pun dikesampingkan karena semuanya berorientasi pada prinsip bisnis.

#### 7. Tanah tetap, penduduk bertambah

Kasus sengketa tanah sebenarnya bukan fenomena baru, tetapi sudah sering terjadi. Kasus ini muncul sejak masyarakat mulai merasa kekurangan tanah, sebagai akibat ledakan jumlah penduduk dan penjajahan. Pertumbuhan penduduk yang amat cepat baik melalui kelahiran maupun migrasi serta urbanisasi, sementara jumlah lahan yang tetap, menjadikan tanah sebagai komoditas ekonomis yang nilainya sangat tinggi, sehingga setiap jengkal tanah dipertahankan mati-matian.

#### 8. Kemiskinan

Kemiskinan merupakan masalah kompleks yang dipengaruhi oleh berbagai faktor yang saling berkaitan, antara lain tingkat pendapatan, kesehatan, pendidikan, akses terhadap barang dan jasa, lokasi, geografis, gender dan kondisi lingkungan. Kemiskinan tidak lagi dipahami

sebatas ketidakmampuan ekonomi, tetapi juga kegagalan memenuhi hak-hak dasar dan perbedaan perlakuan bagi seseorang atau sekelompok orang dalam menjalani kehidupan secara bermartabat. Khusus mengenai pemenuhan kebutuhan pertanahan, masyarakat miskin menghadapi masalah ketimpangan struktur penguasaan dan pemilikan tanah, serta ketidakpastian dalam penguasaan dan pemilikan lahan pertanian. Terbatasnya akses terhadap tanah merupakan salah satu factor penyebab kemiskinan dalam kaitannya terbatasnya asset dan sumberdaya produktif yang dapat diakses masyarakat miskin.

### **3.2. Peran Kantor Pertanahan dalam menangani konflik tanah di Kota Probolinggo**

Dalam Peraturan Kepala Badan Pertanahan Republik Indonesia No. 4 Tahun 2006 Tentang Organisasi Tata Kerja kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional dan Kantor Pertanahan JO peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia No. 5 Tahun 2006 pada bagian ke-13, tertera bahwa fungsi BPN dalam rangka menangani sengketa, konflik dan perkara (SKP) pertanahan adalah untuk mewujudkan kebijakan pertanahan bagi keadilan dan kesejahteraan masyarakat. BPN berperan untuk menangani dan menyelesaikan perkara, masalah, sengketa dan konflik pertanahan di seluruh Indonesia secara sistematis.

1. Penyelesaian konflik pertanahan berdasarkan Peraturan Kepala BPN No. 3 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Pengkajian dan Penanganan Kasus Pertanahan terdiri dari :

a. Penyelesaian sengketa dan konflik pertanahan untuk melaksanakan putusan pengadilan; BPN Kota Probolinggo wajib melaksanakan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.

b. Penyelesaian sengketa dan konflik pertanahan di luar pengadilan; dapat berupa perbuatan hukum administrasi pertanahan meliputi :

1) Pembatalan hak atas tanah karena cacat hukum administrasi;

2) Pencatatan dalam Sertipikat dan/atau Buku Tanah serta Daftar Umum lainnya;

3) Penerbitan surat atau keputusan administrasi pertanahan lainnya karena terdapat cacat hukum administrasi dalam penerbitannya.

Sasaran pembangunan di bidang pertanahan adalah terwujudnya Catur Tertib Pertanahan yang meliputi:

2. Tertib Hukum Pertanahan

Dewasa ini banyak sekali terjadi penguasaan pemilikan dan penggunaan tanah oleh orang-orang/badan hukum yang melanggar ketentuan perundangan agraria yang berlaku, karenanya perlu diambil langkah-langkah :

a. Mengadakan penyuluhan/penerangan kepada masyarakat mengenai Tertib Hukum Pertanahan guna tercapainya Kepastian Hukum yang meliputi penertiban penguasaan dan pemilikan tanah berdasarkan

Peraturan Perundangan Agraria yang berlaku. Dalam pengertian pelaksanaan tertib hukum pertanian sudah tercakup pelaksanaan tertib dokumentasi dan administrasi tanah.

- b. Mengenai sanksi hukum atas pelanggaran-pelanggaran yang terjadi
- c. Melengkapi peraturan perundangan di bidang pertanian
- d. Meningkatkan pengawasan intern di bidang pelaksanaan tugas keagrariaan.
- e. Mengambil tindakan tegas terhadap oknum yang sengaja melakukan penyelewengan.
- f. Kebersamaan mengadakan interopeksi.

Dengan usaha-usaha tersebut, maka akan terwujud adanya Tertib Hukum Pertanahan yang menimbulkan Kepastian Hukum Pertanahan dan Hak-hak serta penggunaannya, yang kesemuanya itu akan menciptakan suasana ketentraman dalam masyarakat dan pengayoman masyarakat dari tindakantindakan semenamena serta persengketaan-persengketaan, sehingga mendorong gairah kerja.

### 3. Tertib Administrasi Pertanahan

Dewasa ini, masih teras adanya keluhan kesah dari masyarakat, tentang hal berurusan dengan aparat pertanahan, khususnya dalam hal :

- a. Pelayanan urusan yang menyangkut tanah masih berbelit-belit dan biaya relatif mahal.
- b. Masih terjadi adanya pungutan-pungutan tambahan



Dengan demikian maka yang disebut Tertib Administrasi Pertanahan adalah merupakan keadaan dimana :

- a. Untuk setiap bidang telah tersedia mengenai aspek-aspek ukuran fisik, penguasaan penggunaan, jenis hak dan kepastian hukumnya yang dikelola dalam sistem Informasi Pertanahan yang lengkap.
- b. Terdapat mekanisme prosedur, tata kerja pelayanan di bidang pertanahan yang sederhana, cepat dan massal tetapi menjamin kepastian hukum yang dilaksanakan secara tertib dan konsisten.
- c. Penyimpanan warkah-warkah yang berkaitan dengan pemberian hak dan pemanfaatan tanah dilaksanakan secara tertib, beraturan dan terjamin keamanannya.

#### 4. Tertib Penggunaan Tanah

Sampai sekarang masih banyak tanah-tanah yang belum diusahakan/dipergunakan sesuai dengan kemampuan dan peruntukannya, sehingga bertentangan dengan fungsi sosial dari tanah itu sendiri. Dengan demikian yang disebut Tertib Penggunaan Tanah adalah merupakan keadaan dimana :

- a. Tanah telah digunakan secara lestari, serasi dan seimbang. Sesuai dengan potensi guna berbagai kegiatan kehidupan dan pengharapan diperlukan untuk menunjang terwujudnya Tujuan Nasional.
- b. Penggunaan tanah di daerah perkotaan dapat menciptakan suasana aman, tertib, lancar dan sehat.

c. Tidak terdapat pembentukan kepentingan antara sektor dalam peruntukkan tanah.

d. Tertib Pemeliharaan Tanah dan Lingkungan Hidup

Catur Tertib Pertanahan ini merupakan kebijakan bidang pertanahan yang dijadikan “landasan”, sekaligus “sasaran” untuk mengadakan penataan kembali penggunaan dan pemilikan tanah serta program-program khusus di bidang agraria untuk usaha meningkatkan kemampuan petani-petani yang tidak bertanah atau mempunyai tanah yang sangat sempit. Badan Pertanahan Nasional bertugas untuk mengelola dan mengembangkan administrasi pertanahan yang meliputi Pengaturan Penggunaan, Penguasaan, Pemilikan dan Pengelolaan Tanah (P4T), penguasaan hak-hak atas tanah, pengukuran dan 8 pendaftaran tanah dan lain-lain yang berkaitan dengan masalah pertanahan, sehingga Badan Pertanahan Nasional sangat berperan aktif dalam mewujudkan penggunaan tanah untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat dengan melaksanakan fungsinya di bidang pertanahan sebagai lembaga non Departemen pembantu Presiden.