

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

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

Hubungan antara manusia dengan tanah sangat erat sekali, sehingga dirasakan memiliki kaitan yang mendasar dalam hubungannya dengan hukum, sosial dan ekonomi serta kebudayaan. Hal ini didasari atas faham bahwa tanah dapat dijadikan sebagai tempat untuk mencari nafkah dan memenuhi hajat hidup orang banyak seperti pemukiman, investasi dan kegiatan kebudayaan. Dalam kehidupan sehari-hari tanah juga dapat menimbulkan masalah, menimbulkan sengketa yang dapat berlarut-larut dan sengketa tanah juga dapat menimbulkan gangguan ketenangan dan ketertiban masyarakat, apabila tidak ditangani secara sungguh-sungguh, secara terencana dan berkesinambungan.

Kasus-kasus atau sengketa atas tanah sering terjadi dan banyak dimuat dan disiarkan di media massa, bahkan kasus-kasus itu banyak juga yang harus diputuskan di sidang pengadilan. Sengketa atas tanah itu sebagian termasuk dalam kasus yang berhubungan dengan masalah pelepasan hak atas tanah hak milik yang digunakan oleh pemerintah untuk bangunan umum (seperti jalan raya, perkantoran dan sarana prasarana/infrastruktur). Berdasar kenyataan bahwa umumnya kasus-kasus atau sengketa atas tanah umumnya dari masalah pelepasan hak atas tanah, maka kepastian hukum hak atas tanah yang dimiliki seseorang perlu dipertegas atau diperjelas.

Kepastian hukum atas tanah diperlukan oleh pemiliknya yang sah dan oleh orang-orang yang menggunakan tanah sebagai usaha, sebagai pemanfaatan tata guna bangunan dan kepentingan lain yang diperuntukan bagi kepentingan pembangunan jalan tol ataupun kepentingan sosial, sehingga tidak terjadi sengketa atas tanah yang dapat berakibat terganggunya kehidupan masyarakat disekitarnya. Kepastian hukum yang diberikan kepada pemegang hak atas tanah sesuai peraturan pemerintah Nomor 24 tahun 1997 memberikan penegasan atas kekuatan pembuktian sertifikat hak atas tanah atau hak-hak lain atas tanah.

Sebagai Negara Hukum, maka dalam menangani masalah yang berkaitan dengan pertanahan, maka langkah awal untuk mewujudkan kepastian hukum atas tanah, maka pemerintah mengeluarkan suatu Undang-Undang yang dikenal dengan Undang-Undang No. 5 Tahun 1960, Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, yang dikenal dengan Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA). Yang berlaku sejak tanggal 24 September 1960, dan telah dikeluarkan pula ketentuan-ketentuan lain sebagai peraturan pelaksanaan Undang-Undang tersebut <sup>1)</sup>.

Mengingat besarnya peranan hak-hak atas tanah dengan meningkatnya harga tanah maka berlakunya UUPA beserta peraturan pelaksanaan lainnya, maka penyelesaian pelepasan hak atas tanah untuk bangunan yang diperuntukkan kepentingan pembangunan jalan tol itu perlu diperhatikan oleh badan-badan dan lembaga masyarakat khususnya yang mengelola bangunan untuk kepentingan pembangunan jalan tol perlu ditingkatkan dan disosialisasikan.

---

<sup>1)</sup> Perangin, Effendi, 1986, *Hukum Agraria Di Indonesia Suatu Telaah Dari Sudut Pandang Praktisi Hukum*, CV. Rajawali, Jakarta

Masalah peralihan hak atas tanah, dalam Undang-Undang Pokok Agraria Nasional (UU No. 5/1960) Pasal 27, menegaskan, bahwa hak milik itu hapus karena pencabutan hak untuk kepentingan umum dan karena penyerahan dengan sukarela oleh pemiliknya. Pasal 34 dan 40 UUPA hanya mengenai hapusnya hak-hak tertentu. Seperti disebutkan di dalam Pasal 34 UUPA, bahwa hak guna usaha hapus karena:

- a. Jangka waktunya berakhir :
- b. Dihentikan sebelum jangka waktunya berakhir karena sesuatu syarat tidak dipenuhi.
- c. Dilepas oleh pemegang hanya sebelum jangka waktunya berakhir.
- d. Dicabut untuk kepentingan umum
- e. Ditelantarkan
- f. Tanahnya musnah
- g. Ketentuan dalam Pasal 40 ayat (2)

Pasal 40 UUPA menyebutkan bahwa hak guna bangunan hapus karena :

- a. Jangka waktunya berakhir
- b. Dihentikan sebelum jangka waktunya berakhir karena sesuatu syarat tidak dipenuhi
- c. Dilepas oleh pemegang haknya sebelum jangka waktunya berakhir
- d. Dicabut untuk kepentingan umum
- e. Ditelantarkan.
- f. Tanahnya musnah
- g. Ketentuan Pasal 36 ayat (2).

Dengan kata lain bahwa, di dalam UUPA mengenai hapusnya hak atas tanah itu, yaitu mengenai hak guna usaha dan hak guna bangunan, secara tegas disebutkan karena dicabut haknya atau oleh orang karena dilepaskan haknya sebelum jangka waktunya berakhir.

Sepanjang mengenai pelepasan hak atas tanah ini, terutama diatur di dalam Peraturan Pemerintah maupun di dalam menteri seperti Peraturan Menteri dalam Negeri maupun Luar Negeri No. 15 Th 1975, tentang ketentuan Mengenai tata cara Pembebasan Tanah. Peraturan Menteri dalam Negeri No. 2 Tahun 1976 Tentang Penggunaan Acara Pelepasan/Pembebasan Tanah untuk kepentingan Pemerintah, Pembebasan tanah oleh pihak swasta; surat edaran Dirjen Agraria Departement Dalam Negeri No. BTU. 2/568/2-76 dan banyak lagi yang berupa surat edaran maupun keputusan Gubernur mengenai pelepasan tanah tersebut.

Pelepasan hak atas tanah, janganlah dikacaukan dengan pencabutan hak atas tanah. Kalau pencabutan hak atas tanah secara tegas telah diatur dalam pasal UUPA, akan tetapi mengenai pelepasan hak atas tanah diatur dengan peraturan lainnya <sup>2)</sup>.

Untuk kelancaran kegiatan sosial, budaya, ekonomi dan keagamaan, maka dalam hal ini pemerintah banyak memberikan fasilitas-fasilitas yang menunjang kegiatan masyarakat itu dengan memberikan kemudahan pengurusan sertifikat dengan tata cara sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku.

---

<sup>2)</sup> Perangin, Effendi, 1986, *Hukum Agraria Di Indonesia Suatu Telaah Dari Sudut Pandang Praktisi Hukum*, CV. Rajawali, Jakarta, halaman 43.

Sehubungan dengan hal-hal di atas penulis dalam menyusun skripsi ini mengambil bidang penelitian tentang pelepasan hak atas tanah untuk kepentingan pembangunan jalan tol. Adapun mengenai tanah yang digunakan untuk kepentingan pembangunan jalan tol itu yang dimohonkan pelepasan haknya, harus memenuhi kriteria tertentu sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku.

Umunya pelepasan hak atas tanah untuk pembangunan jalan tol itu berkaitan dengan ganti rugi, sehingga dasar pemberian ganti rugi itu memerlukan penegasan mengenai kekuatan pembuktian yang kuat oleh Undang-Undang Pokok Agraria, diberikan penegasan mengenai kekuatan pembuktian sertifikat itu harus dinyatakan sebagai alat pembuktian yang kuat. Untuk itu diberikan ketentuan bahwa selama belum dibuktikan yang sebaliknya, maka data fisik dan data yuridis yang dicantumkan dalam sertifikat harus diterima sebagai data yang benar, baik dalam perbuatan hukum sehari-hari maupun dalam sengketa di Pengadilan. Sepanjang data tersebut sesuai dengan apa yang tercantum dalam surat ukur dan buku tanah yang bersangkutan.

Berdasar asumsi seperti di atas maka penulis tertarik untuk melakukan kajian dengan melakukan penelitian terhadap peran Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Boyolali dalam menyelesaikan pelepasan hak atas tanah untuk kepentingan pembangunan jalan tol itu dalam suatu kegiatan penelitian.

## **B. Pembatasan Masalah**

Agar permasalahan yang dikaji dalam penelitian ini tidak terlalu luas dan tidak menyimpang dari pokok masalah yang ditentukan, maka penelitian ini perlu dibatasi permasalahannya, yakni tentang : Pelepasan hak atas tanah untuk pembangunan jalan tol.

## **C. Permasalahan**

Berdasarkan dari latar belakang masalah tersebut di atas dapat disusun permasalahan yang dapat diteliti sebagai berikut :

1. Bagaimanakah peran Badan Pertanahan Nasional dalam penyelesaian pelepasan hak atas tanah untuk kepentingan pembangunan jalan tol di Kabupaten Boytolali ?.
2. Masalah apa saja yang menjadi kendala penyelesaian pelepasan hak atas tanah untuk kepentingan pembangunan jalan tol di Kabupaten Boyolali ?.

## **D. Tinjauan Pustaka**

1. Siti Rodiyatun (UNS, 2004) dalam penelitiannya tentang pelaksanaan Peran BPN Surakarta dalam hal Pensertifikatan Hak Atas Tanah karena jual beli berdasar Peraturan Pemerintah No.24 Tahun 1997 di Kabupaten Klaten yang menyimpulkan bahwa pelaksanaan hak atas tanah karena jual beli umumnya berjalan lancar, hambatan yang terjadi dalam peralihan hak atas tanah karena

jual beli umumnya berkisar tentang : (a) pembayaran tidak cash (tunai), (b) Adanya permintaan/tuntutan pihak penjual terhadap sebagian keuntungan yang didapat dari objek jual beli, (c) adanya ikatan jaminan dengan pihak bank yang tidak tercatat dalam sertifikat.

2. Santosa Utama (UII, 2003) dalam penelitiannya tentang Pelaksanaan pensertifikatan Hak Atas Tanah karena Hibah, Wakaf dan Waris di Badan Pertanahan Surakarta, menyimpulkan bahwa kendala utama dalam pensertifikatan hak atas tanah adalah kelengkapan akta otentik keberadaan tanah dan perbedaan ukuran tanah yang tertera dalam sertifikat tanah. Kesepakatan kedua pihak menentukan lancar atau tidaknya prosedur sertifikat hak atas tanah.
3. Mohammad Sudardji (UNS, 2007) Pelepasan Hak Atas Tanah untuk Bangunan Sekolah Menengah Atas di Kecamatan Karangmalang Kabupaten Sragen, menyimpulkan bahwa pelepasan hak atas tanah itu melalui musyawarah antara masyarakat dan Dinas Pendidikan , Pemuda dan Olah Raga Kabupaten Sragen dengan fasilitator Pemerintah Kabupaten sragen yang diwakili Camat selaku Pelnagkat Daerah Kabupaten sragen. Pelepasan hak atas tanah itu dapat berjalan dengan baik, setelah kedua pihak saling menerima persyaratan dan ketentuan hukum yang berlaku atas pelepasan hak atas tanah tersebut. Kendala-kendala prinsip praktis tidak ada, karena mediator hukum telah menjalankan tugas dengan baik, demikian juga

masyarakat telah terpenuhi harapannya dan masing-masing pihak tidak ada yang merasa dirugikan. Pemberian ganti rugi sesuai dengan nilai kesepakatan berdasar ketentuan perundangan-undangan dan disaksikan oleh Notaris.

#### **E. Tujuan Penelitian**

Tujuan yang ingin diperoleh oleh penyusun sehubungan dengan permasalahan tersebut adalah sebagai berikut :

1. Mengetahui peran Badan Pertanahan Nasional dalam penyelesaian pelepasan hak atas tanah untuk kepentingan pembangunan jalan tol di Kabupaten Boyolali.
2. Mengetahui masalah yang menjadi kendala penyelesaian pelepasan hak atas tanah untuk kepentingan pembangunan jalan tol di Kabupaten Boyolali.

#### **F. Manfaat Penelitian**

1. Dapat memberikan masukan bagi ilmu pengetahuan hukum. Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi bagi penelitian berikutnya yang sama atau hampir sama.
2. Untuk memberikan informasi kepada pembaca tentang peran Badan pertanahan Kabupaten Boyolali dalam menyelesaikan pelepasan hak atas tanah untuk kepentingan pembangunan jalan tol di Kabupaten Boyolali.



## **G. Metode Penelitian**

Dalam penyusunan skripsi ini metode yang digunakan untuk penelitian adalah sebagai berikut :

### **1. Lokasi Penelitian**

Penelitian ini dilakukan di Kabupaten Boyolali, tepatnya pada Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Boyolali.

### **2. Pendekatan Hukum Penelitian**

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan metode pendekatan hukum sosiologis normatif, yaitu metode penelitian hukum yang mempelajari serta meneliti hubungan timbal balik antara hukum dan lembaga-lembaga sosial lain, studi hukum sebagai *law in action* merupakan studi ilmu sosial dan non doktrinal serta bersifat empiris.

Hukum secara empiris merupakan gejala masyarakat disatu pihak dapat dipelajari sebagai suatu variabel penyebab yang menimbulkan akibat-akibat pada berbagai segi kehidupan sosial. Disamping itu penelitian yang sosiologis memberikan arti penting pada langkah-langkah observasi dan analisis yang bersifat *empiris kualitatif*.<sup>3)</sup>

### **3. Jenis Penelitian**

Dalam penulisan skripsi ini menggunakan jenis penelitian deskriptif. Dikatakan deskriptif, karena penelitian ini hendak mengungkap peran Badan Pertanahan Nasional dalam penyelesaian pelepasan hak atas tanah untuk kepentingan pembangunan jalan tol di Kabupaten Boyolali pada saat

---

<sup>3)</sup> Ronny Hanitijo Soemitro, *Metode Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Penerbit Ghalia Indonesia, 1993, Hal. 34-35.

sekarang. Orientasi pengkajiannya melihat dan mempertimbangkan pada kenyataan-kenyataan yang ada di dalam masyarakat.

#### **4. Teknik Pengumpulan Data**

Guna mendapatkan data dalam penelitian ini dibutuhkan teknik pengumpulan data untuk mendapatkan data primer dan data sekunder yang keduanya akan dianalisis, teknik pengumpulan data yang akan diperoleh dalam penelitian ini adalah :

##### **a. Studi Pustaka**

Data ini diperoleh dengan mempelajari buku-buku referensi, yakni berupa tesis, disertasi dan hasil penelitian yang pernah dilakukan sebelumnya, namun bahannya memiliki relevansi dengan masalah yang penulis teliti yaitu tentang peran Badan Pertanahan Nasional dalam penyelesaian pelepasan hak atas tanah untuk kepentingan pembangunan jalan tol di Kabupaten Boytolali.

##### **b. Penelitian Lapangan**

Teknik pengumpulan data dengan cara observasi yakni peneliti mengadakan pengamatan secara langsung terhadap gejala-gejala yang diteliti dan mengadakan pencatatan secara sistematis. Selain cara observasi juga dilakukan dengan cara wawancara Wawancara dilakukan dengan responden, yakni pejabat atau staf pada Kantor Badan Pertanahan Kabupaten Boyolali berdasar pokok-pokok yang ditanyakan (*interview guide*) berdasar kerangka pertanyaan yang telah disusun dan disajikan responden untuk memperoleh data.

## H. Metode Analisis

Metode analisis data yang digunakan dalam penelitian ini dimaksudkan sebagai suatu penjelasan dan interpretasi secara logis sistematis dengan pendekatan yuridis empiris. Logis sistematis menuju cara berfikir yang deduktif-induktif dan mengikuti tata tertib dalam penulisan laporan penelitian ilmiah. Pendekatan yuridis empiris adalah menjelaskan masalah-masalah yang diteliti dengan hasil penelitian yang diperoleh dalam kaitannya dengan peraturan hukumnya dan melihat kenyataan sehari-hari dalam praktek<sup>4</sup>.

Data yang berhasil dikumpulkan dalam penelitian ini (baik data primer maupun data sekunder) dianalisis dengan menggunakan analisis kualitatif, sehingga memungkinkan menghasilkan kesimpulan akhir yang memadai sebagai karya ilmiah dalam bentuk skripsi.

## I. Sistematika Skripsi

BAB I PENDAHULUAN, meliputi

- A. Latar Belakang Masalah
- B. Pembatasan Masalah
- C. Perumusan Masalah
- D. Tujuan Penelitian
- E. Manfaat Penelitian.
- F. Metode Penelitian
- G. Sistematika Skripsi

---

<sup>4</sup>. *Ibid*, halaman 32

## BAB II LANDASAN TEORI

### A. Kajian teori-teori hak atas tanah

1. Pengertian tentang Hak Atas Tanah
2. Macam hak atas tanah
3. Peralihan hak atas tanah

### B. Tugas dan wewenang Badan Pertanahan Nasional

1. Tugas dan Wewenang Badan Pertanahan Nasional
2. Dasar hukum Kewenangan Badan Pertanahan Nasional
3. Kebijakan Pertanahan yang Dijalankan Badan Pertanahan Nasional

### C. Penyelesaian Pembebasan Hak Atas Tanah

1. Pengertian Pembebasan Hak Atas Tanah
2. Pembebasan Hak Atas Tanah dan Aspek Pembangunan
3. Pembebasan Tanah dengan Ganti Rugi

### D. Mandaat Jalan Tol Bagi Masyarakat

## BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

### A. Data Penelitian

1. Peran Badan Pertanahan Nasional dalam penyelesaian Pelepasan Hak Atas Tanah di Kabupaten Boyolali.
2. Kendala Pelepasan Hak Atas Tanah dalam Pelaksanaan Pembangunan Jalan Tol di Kabupaten Boyolali yang harus ditangani Kantor Badan Pertanahan Kabupaten Boyolali.

## B. Pembahasan

1. Peran Badan Pertanahan Nasional dalam penyelesaian pelepasan hak atas tanah untuk kepentingan pembangunan jalan tol di Kabupaten Boyolali.
2. Masalah yang menjadi kendala penyelesaian pelepasan hak atas tanah untuk kepentingan pembangunan jalan tol di Kabupaten Boyolali..

## BAB IV PENUTUP

### A. Kesimpulan

### B. Saran-saran

## DAFTAR PUSTAKA

## LAMPIRAN