

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar belakang

Bagi negara agraris, seperti halnya Negara Indonesia ini, tanah adalah barang yang sangat vital. Setiap kegiatan yang dilakukan di negara ini, baik itu oleh seorang warga negara perorangan, sekelompok orang, badan hukum, ataupun oleh pemerintah pasti melibatkan soal tanah. Dengan tanah dan di atas tanah itu semua kegiatan fisik dilakukan oleh Bangsa Indonesia.

Pembangunan dilakukan oleh Bangsa Indonesia adalah sebagai upaya mencapai kehidupan sejahtera lahir-batin dalam suasana masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila. Selain dengan predikat yang telah melekat pada Negara Indonesia yaitu sebagai Negara hukum, maka semua kegiatan pembangunan di dalam Negara Indonesia harus didasari dengan ketentuan hukum. Kehadiran hukum memang mutlak diperlukan agar pembangunan dapat berjalan lancar dan dapat terhindar dari benturan-benturan kepentingan yang menyangkut soal tanah.<sup>1</sup>

Secara konstitusional, UUD tahun 1945 dalam Pasal 33 ayat (3) menyatakan bahwa “*bumi, air, ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat*”.

---

<sup>1</sup> Sudjito, *PRONA Pensertifikatan Tanah Secara Massal dan Penyelesaian Sengketa Tanah yang Bersifat Strategis*, Liberty, Yogyakarta, 1987, hlm. 1

Disimpulkan dari ketentuan dasar ini, dapat diketahui bahwa kemakmuran rakyatlah yang menjadi tujuan utama dari pemanfaatan fungsi bumi, air, ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung didalamnya.

Pengertian tanah menurut Pasal 4 ayat (1) UUPA adalah “permukaan bumi yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan hukum”. Pasal 4 ayat (2) UUPA memberikan penegasan bahwa tanah-tanah yang dimaksud pada ayat (1) memberi wewenang untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan sekedar diperlukan untuk kepentingan langsung berhubungan dengan penggunaan tanah dalam batas-batas menurut UUPA dan peraturan yang lebih tinggi.

Negara Indonesia yang masyarakatnya menggantungkan hidupnya pada sektor agraris memaknai tanah itu sebagai suatu kebutuhan yang sangat mendasar dan krusial. Tanah merupakan kebutuhan utama yang tidak dapat dipisahkan demi berlangsungnya kehidupan makhluk hidup, khususnya dalam hal ini manusia. Agar terlaksananya tujuan utama demi kesejahteraan dan kemakmuran rakyat khususnya di bidang pertanahan dikeluarkanlah Undang-Undang No 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria yang lebih dikenal dengan sebutan Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA).

Kita wajib bersyukur bahawa sejak tanggal 24 September 1960 kita telah memiliki Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (LN 1960-104). Undang-Undang ini kemudian

dikenal dengan sebutan Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA). Dengan diundangkannya UUPA tersebut, berarti sejak saat itu kita telah memiliki hukum agraria nasional, walaupun yang diatur didalamnya baru hal-hal yang pokok saja. Sejak pengundangan itu pula, hukum agraria lama yang merupakan warisan pemerintah kolonial Belanda dinyatakan diganti dengan UUPA.

Pada Penjelasan Umum UUPA itu antara lain dikemukakan, pada pokoknya tujuan UUPA yaitu :

1. Meletakkan dasar-dasar bagi penyusunan Hukum Agraria Nasional, yang akan merupakan alat untuk membawakan kemakmuran, kebahagiaan, dan keadilan bagi negara dan rakyat terutama rakyat tani, dalam rangka masyarakat yang adil dan makmur;
2. Meletakkan dasar-dasar untuk mengadakan kesatuan dan kesederhanaan hukum pertanahan;
3. Meletakkan dasar-dasar untuk memberikan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi rakyat seluruhnya. Salah satu tujuan diundangkan UUPA adalah meletakkan dasar-dasar untuk memberikan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi rakyat seluruhnya. Untuk mewujudkan tujuan ini dilakukan melalui kegiatan pendaftaran tanah baik pemerintah maupun oleh pemegang hak atas tanah.

Untuk mendapatkan jaminan kepastian hukum atas bidang tanah, memerlukan perangkat hukum yang tertulis, lengkap, jelas, dan dilaksanakan

secara konsisten sesuai dengan jiwa dan isi ketentuan ketentuan yang berlaku. Hal tersebut tercapai melalui pendaftaran tanah. Sebagai bagian dari proses pendaftaran tanah, sertifikat sebagai alat pembuktian hak atas tanah terkuat pun diterbitkan. Dokumen-dokumen pertanahan sebagai hasil proses pendaftaran tanah adalah dokumen tertulis yang memuat data fisik dan data yuridis tanah yang bersangkutan.<sup>2</sup>

Proses pendaftaran tanah dilakukan berdasarkan (i) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria. Pasal 19 undang-undang ini memerintahkan diselenggarakannya pendaftaran tanah dalam rangka menjamin kepastian hukum; (ii) Pendaftaran atas tanah tersebut selanjutnya diatur melalui Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang pendaftaran tanah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah; (iii) Peraturan Menteri Agraria/Kepala BPN Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997.<sup>3</sup>

Pendaftaran atas tanah dilaksanakan melalui dua cara, pertama yaitu secara sistematis yang meliputi wilayah satu desa atau kelurahan atau sebagiannya yang terutama dilakukan atas prakarsa pemerintah. Yang kedua secara sporadik, yaitu pendaftaran bidang-bidang tanah atas permintaan pemegang atau penerima hak yang bersangkutan baik itu secara individual maupun massal.

---

<sup>2</sup> Florianus SP Sangsun, *Tata Cara Mengurus Sertifikat Tanah*, Visimedia, Jakarta, 2007, hlm. 1

<sup>3</sup> *Ibid*, hlm. 2

Pendaftaran tanah secara sistematis sendiri merupakan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak. Pendaftaran tanah secara sistematis dilaksanakan melalui ajudikasi. Yang dimaksud Ajudikasi menurut Pasal 1 angka 8 Peraturan Pemerintah No.24 Tahun 1997, adalah kegiatan yang dilaksanakan dalam rangka proses pendaftaran tanah untuk pertama kali, yang meliputi semua objek pendaftaran tanah yang belum didaftar dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa/kelurahan. Meliputi pengumpulan dan penetapan kebenaran data fisik dan data yuridis mengenai satu atau beberapa objek pendaftaran tanah untuk keperluan pendaftaran.<sup>4</sup> Pendaftaran tanah secara sistematis pada umumnya bersifat massal dan besar besaran, maka untuk melaksanakannya Kepala Kantor Pertanahan perlu dibantu oleh Panitia yang khusus dibentuk untuk itu.

Pendaftaran tanah secara sistematis didasarkan pada suatu rencana kerja dan dilaksanakan di wilayah-wilayah yang ditetapkan oleh menteri. Karena pendaftaran tanah secara sistematis diprakarsai oleh pemerintah, maka kegiatan tersebut didasarkan pada suatu rencana kerja yang ditetapkan oleh menteri. Saat ini masih banyak bidang tanah yang belum berstatus, menurut data Badan Pertanahan Nasional RI, seluruh bidang tanah di Negara Kesatuan Republik Indonesia ada sekitar 125 juta bidang tanah. Sebanyak 44 juta bidang tanah sudah bersertifikat, berarti yang belum bersertifikat sekitar 81 juta bidang tanah.

---

<sup>4</sup> Urip Santoso, "Pendaftaran Tanah Secara Sistematis", *Belajar Hukum*, diakses dari <http://belajarihukum27.blogspot.hk/2014/12/pendaftaran-tanah-secara-sistematis.html>, pada tanggal 17 Oktober 2017 pukul 23:37

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, penulis tertarik untuk mengambil permasalahan mengenai Pendaftaran Atas Tanah dan melakukan penelitian terhadap pelaksanaan Pendaftaran Atas Tanah yang dilakukan oleh Kantor Pertanahan di wilayah Kabupaten Semarang.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang masalah di atas, maka penulis dapat merumuskan permasalahan hukum yang berkaitan dengan penelitian, sebagai berikut:

1. Bagaimanakah tata cara pelaksanaan pendaftaran hak atas tanah secara sistematis di Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang?
2. Apa saja hambatan yang dihadapi dalam pendaftaran hak atas tanah yang didaftarkan secara sistematis dan bagaimana solusinya?

## **C. Tujuan Penelitian**

Tujuan yang ingin dicapai dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui tata cara pelaksanaan pendaftaran hak atas tanah secara sistematis di Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang.
2. Untuk mengetahui hambatan yang muncul dalam kegiatan pendaftaran hak atas tanah yang didaftarkan secara sistematis dan solusi mengatasinya.

## **D. Kegunaan Penelitian**

Kegunaan penelitian yang hendak dilakukan dalam rangka penulisan hukum yang bertujuan untuk memperoleh keterangan dan informasi yang akurat demi penulisan hukum. Data-data yang dilakukan tersebut dapat

berupa praktek-praktek, aspek dan permasalahannya. Data-data tersebut nantinya digunakan untuk menjawab dan mengumpulkan informasi tentang pokok permasalahan yang diajukan dalam penulisan hukum tersebut sehingga dapat memberikan kegunaan dari 2 (dua) segi yaitu :

1. Manfaat teoritis;

1. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan bagi Ilmu Pengetahuan hukum, khususnya dibidang hukum perdata.
2. Memberikan khasanah ilmu pengetahuan hukum, khususnya mengenai bidang hukum agraria.

2. Manfaat praktis;

1. Bagi Penulis

Untuk menambah wawasan dan pengetahuan penulis mengenai pendaftaran hak atas tanah yang dilaksanakan oleh pemerintah, dan penulisan skripsi guna syarat kelulusan studi strata satu (S-1) pada Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung.

2. Bagi Mahasiswa

Dengan dilakukan penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai bahan belajar dan menambah pengetahuan di bidang hukum perdata khususnya hukum agraria.

3. Bagi Pemerintah

Hasil penelitian ini dapat memberikan sumbangan pemikiran kepada pemerintah ataupun instansi terkait yaitu Badan Pertanahan Nasional.

4. Bagi Masyarakat

Diharapkan hasil penelitian ini dapat memberikan sumbangan pemikiran dan manfaat bagi masyarakat umum agar masyarakat sebagai pemegang hak atas tanah memperoleh gambaran nyata dan lebih jelas.

## **E. Metode Penelitian**

Dalam suatu penelitian, metode penelitian merupakan faktor yang sangat penting, disamping untuk mendapatkan data yang sesuai dengan tujuan penelitian juga akan mempermudah pengembangan data guna lebih terarah, efektif dan efisien dalam pelaksanaan penelitian ini.

Dengan penelitian ini penulis menggunakan metode penelitian yaitu:

### **1. Metode pendekatan**

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode pendekatan yuridis empiris. Penelitian dengan metode pendekatan yuridis empiris merupakan penelitian tentang pengaruh berlakunya hukum positif dari aspek hukumnya dan tentang pengaruh berlakunya terhadap masyarakat. Yuridis adalah tinjauan berdasarkan hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku khususnya peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pendaftaran tanah. Sedangkan yang dimaksud empiris yaitu berfokus pada informasi yang diperoleh dari pengamatan atau penelitian yang nyata yakni meneliti bagaimana praktek pelaksanaan pendaftaranan tanah secara sistematis di Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang.

### **2. Spesifikasi Penelitian.**



Dalam penelitian ini penulis menggunakan spesifikasi penelitian secara deskriptif analitis. Penelitian ini memiliki sifat yang tidak hanya menggambarkan keadaan objeknya saja tetapi memberikan gambaran secara rinci mengenai masalah atau keadaan yang terjadi sehingga memudahkan untuk ditarik kesimpulan, khususnya dalam hal pendaftaran tanah di Kabupaten Semarang.

Secara rinci menggambarkan dan menemukan fakta-fakta hukum berkenaan dengan praktek pelaksanaan pendaftaran tanah di Kabupaten Semarang serta menguraikan penerapan yang berhubungan dengan aspek yuridis yang diatur sesuai dengan pelaksanaan pendaftaran tanah di Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang.

### 3. Sumber Data

Dalam penulisan penelitian ini menggunakan sumber data yaitu meliputi data primer dan data sekunder.

#### a. Data Primer

Data primer adalah data yang diperoleh langsung dari narasumber melalui wawancara dengan responden. Dengan mewawancarai Pejabat/ orang yang bekerja di Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang dan warga/perangkat desa setempat yang bertujuan untuk mendapatkan informasi atau keterangan yang berhubungan dengan pendaftaran tanah di Kabupaten Semarang Semarang.

#### b. Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang didapatkan melalui studi kepustakaan, bahan yang memberikan penjelasan terhadap sumber data primer yang terdiri dari buku-buku, hasil penelitian, jurnal, dan dokumen-dokumen yang berkaitan dengan materi penelitian. Data sekunder dalam penelitian ini dikelompokkan menjadi 3 yaitu :

1) Bahan Hukum Primer

Terdiri dari bahan hukum yang mengikat atau yang membuat orang taat pada hukum seperti peraturan perundang-undangan, dan putusan hakim. Adapun bahan hukum primer dalam penelitian ini yaitu:

- a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- b) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria
- c) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah
- d) Peraturan Menteri Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 Tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah.
- e) Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2006 tentang Organisasi dan Tata Kerja Badan Pertanahan Nasional .

f) Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2006 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi dan Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota.

2) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder merupakan bahan hukum yang tidak mengikat, tetapi memberikan penjelasan rinci mengenai bahan hukum primer yang merupakan hasil olahan pendapat atau pikiran para pakar atau ahli yang mempelajari suatu bidang tertentu secara khusus. Yang dimaksud dengan bahan sekunder disini oleh penulis adalah doktrin–doktrin yang ada di dalam buku, jurnal hukum dan internet.

3) Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier merupakan bahan hukum yang mendukung bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder yaitu dengan memberikan pemahaman dan pengertian atas bahan hukum lainnya. Bahan hukum yang dipergunakan oleh penulis adalah Kamus Besar Bahasa Indonesia, Kamus Hukum, dan Ensiklopedia.

4. Metode Pengumpulan Data

Dalam usaha memperoleh data penelitian ini ada beberapa metode yang digunakan, yaitu:

a. Penelitian Lapangan ( Field Research)

Penelitian lapangan adalah pengumpulan data secara langsung ke lapangan untuk memperoleh data primer yang konkret berdasarkan kenyataan yang ada pada objek yang diteliti. Demi tercapainya tujuan penelitian ini, maka dilakukan penelitian lapangan dengan cara wawancara yaitu berupa tanya-jawab secara lisan terhadap narasumber yaitu pejabat/pegawai di Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang.

b. Penelitian Kepustakaan (Library Research)

Penelitian kepustakaan ini bertujuan mencari data sekunder sebagai penguat dan mempertegas data primer, metode ini diterapkan dengan cara mencari bahan-bahan atau materi yang bersifat teoritis dan bertujuan sebagai bahan perbandingan sehingga akan diperoleh data yang dapat dipertanggung jawabkan. Pengumpulan data serta literatur yang berhubungan dengan rumusan permasalahan yang akan dibahas yaitu dengan cara membaca dan menganalisis literatur-literatur, terutama yang berkaitan dengan judul yang diajukan.

5. Lokasi Penelitian

Penulis akan melaksanakan penelitian di Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang yang berlokasi di Jl. Gatot Subroto No. 18, Ungaran, Bandarjo, Ungaran Barat, Semarang, Jawa Tengah, 50517.

6. Analisis Data

Dalam melakukan analisis data digunakan metode analisis kualitatif, dimana data yang dinyatakan responden secara tertulis atau lisan

dan yang diteliti dan dipelajari akan disusun secara sistematis, kemudian dianalisis secara kualitatif untuk menggambarkan dan menjelaskan hasil penelitian yaitu mengenai pelaksanaan pendaftaran tanah secara sistematis di Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang.

## 7. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan skripsi yang dimaksud terdiri dalam empat bab, dengan maksud untuk mempermudah penguraian dan pembahasannya agar tersusun secara sistematis dan mudah dipahami. Adapun pembagian yang dimaksud adalah sebagai berikut :

### **BAB I : PENDAHULUAN**

Dalam bab ini penulis menguraikan latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, metode penelitian dan sistematika penulisan.

### **BAB II : TINJAUAN PUSTAKA**

Pada bab ini merupakan tinjauan dari aspek teoritis yang dimaksudkan untuk mendasari penganalisaan masalah, yang antara lain menguraikan tinjauan hukum pertanahan pada umumnya, pengertian pendaftaran tanah.

### **BAB III : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

Dalam bab ini berisi pokok permasalahan yang akan dibahas berdasarkan rumusan masalah, menguraikan tentang gambaran umum Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang, pelaksanaan pendaftaran tanah di Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang, serta hambatan pada saat pelaksanaan pendaftaran tanah di Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang.

#### **BAB IV: PENUTUP**

Dalam bab ini adalah akhir dari penulisan hukum, yang berisi kesimpulan dan saran dari penulis berdasarkan penelitian dan pembahasan yang telah dilakukan tentang pendaftaran tanah.