

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Tanah adalah karunia Tuhan Yang Maha Esa kepada umat manusia dimuka bumi. Sejak lahir sampai meninggal dunia, manusia membutuhkan tanah. Ketika hidup maka tanah menjadi tempat tinggal dan sumber kehidupan manusia, dan ketika manusia meninggal maka tetap membutuhkan tanah untuk mengubur jasadnya. Sehingga tanah menjadi kebutuhan dasar bagi setiap manusia.

Tanah mempunyai peranan yang besar dalam dinamika pembangunan, maka didalam Undang-Undang Dasar 1945 pasal 33 ayat 3 disebutkan bahwa Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Ketentuan hukum mengenai tanah juga dapat kita lihat dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria atau yang biasa kita sebut dengan UUPA.

Pengertian tanah “dikuasai” bukan berarti “dimiliki”, akan tetapi kewenangan tertentu yang diberikan keada negara sebagai organisasi kekuasaan. Hal ini dirumuskan di dalam pasal 2 ayat (2) UUPA bahwa kewenangan negara adalah :

- a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut.

- b. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa.
- c. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa, segala sesuatunya dengan tujuan untuk mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat dalam masyarakat yang adil dan makmur.

Seiring dengan berkembangnya kehidupan manusia, keberadaan tanah begitu penting bagi kehidupan manusia, maka setiap orang akan selalu berusaha memiliki dan menguasainya, sehingga perlu adanya sebuah alat pembuktian yang sah dan kuat yang menjamin kepastian hukum atas bidang tanah yang dikuasai atau dimiliki. Untuk mewujudkan adanya sebuah alat pembuktian yang sah dan kuat, maka perlu adanya pendaftaran tanah.

Pendaftaran tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan, dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah, dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya¹.

Dengan diselenggarakannya pendaftaran tanah, maka pihak-pihak yang bersangkutan dengan mudah dapat mengetahui status atau kedudukan

¹ Pasal 1 angka 1 PP No. 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah

hukum daripada tanah tertentu yang dihadapinya, letak, luas dan batas-batasnya, siapa yang punya dan beban apa yang ada diatasnya.²

Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan UUD 1945 adalah Negara Hukum (Konstitusional) yang memberikan jaminan dan memberikan perlindungan atas hak-hak warga negara, antara lain hak warga negara untuk mendapatkan, mempunyai, dan menikmati hak milik.

Hak milik atas tanah sebagai salah satu jenis hak milik, sangat penting bagi Negara, bangsa, dan rakyat Indonesia sebagai masyarakat agrarian yang sedang membangun ke arah perkembangan industry. Akan tetapi, tanah yang merupakan kehidupan pokok bagi manusia akan berhadapan dengan berbagai hal, antara lain :

- a. Keterbatasan tanah, baik dalam jumlah maupun kualitas dibanding dengan kebutuhan yang harus dipenuhi.
- b. Pergeseran pola hubungan antara pemilik tanah dan tanah sebagai akibat perubahan-perubahan yang ditimbulkan oleh proses pembangunan dan perubahan-perubahan sosial pada umumnya.
- c. Tanah di satu pihak telah tumbuh sebagai benda ekonomi yang sangat penting, pada pihak lain telah tumbuh sebagai bahan perniagaan dan obyek spekulasi.
- d. Tanah di satu pihak harus dipergunakan dan dimanfaatkan untuk sebesar-besarnya kesejahteraan rakyat lahir batin, adil dan merata, sementara di lain pihak harus dijaga kelestariannya.³

² Efendi Perangin. 1991. *Hukum Agraria Indonesia*. Rajawali: Jakarta, hal. 95.

Didalam Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) pasal 19 ayat (1) dan (2) disebutkan:

- (1) Untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah;
- (2) Pendaftaran tersebut dalam ayat (1) pasal ini meliputi :
 1. Pengukuran, perpetaan dan pembukuan tanah;
 2. Pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut;
 3. Pemberian surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.

Berdasarkan ketentuan Pasal 19 Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) tersebut di atas, maka Negara akan memberikan kepastian hukum atas bidang tanah yang didaftarkan dengan memberikan “surat tanda bukti hak” sebagai alat pembuktian yang kuat. Dari ketentuan Pasal 19 UUPA tersebut selanjutnya dikeluarkan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah yang selanjutnya diganti dengan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Pasal 13 ayat (3) dan ayat (4) Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 10 Tahun 1961 disebutkan :

- Ayat (3) : Salinan buku tanah dan surat ukur setelah dijahit menjadi satu bersama-sama dengan suatu kertas sampul yang bentuknya ditetapkan oleh Menteri Agraria, disebut sertifikat dan diberikan kepada yang berhak;

³ Adrian Sutedi. 2010. *Peralihan Hak Atas Tanah Dan Peralihannya*. Sinar Grafika: Jakarta, hal.1.

- Ayat (4) : Sertifikat tersebut pada ayat (3) pasal ini adalah surat tanda bukti hak yang dimaksud dalam pasal 19 Undang-Undang Pokok Agraria. Sertifikat sebagai surat tanda bukti hak baru disebutkan dalam ketentuan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 10 Tahun 1961 tersebut.

Di dalam Pasal 1 angka 20 Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah disebutkan bahwa : “Sertifikat adalah surat tanda bukti hak sebagaimana dimaksud dalam pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA untuk hak atas tanah, hak pengelolaan, tanah wakaf, hak milik atas satuan rumah susun dan hak tanggungan yang masing-masing sudah dibukukan dalam buku tanah yang bersangkutan”.

Dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum dan perlindungan hukum hak atas tanah rakyat, maka keberadaan sertifikat tanah sangatlah penting. Oleh karena itu pemerintah berupaya keras mendorong percepatan pendaftaran tanah lengkap di seluruh wilayah Republik Indonesia. Untuk mewujudkan hal tersebut, maka Kementrian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional mengadakan program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap. Hal tersebut ditandai dengan keluarnya Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 35 Tahun 2016 Tentang Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2017 Tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional Republik

Indonesia Nomor 35 Tahun 2016 Tentang Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap dan kemudian disempurnakan dengan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2017 Tentang Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.

Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap yang selanjutnya disingkat PTSL adalah kegiatan Pendaftaran Tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak bagi semua obyek Pendaftaran Tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia dalam satu wilayah desa/kelurahan atau nama lainnya yang setingkat dengan itu, yang meliputi pengumpulan dan penetapan kebenaran data fisik dan data yuridis mengenai satu atau beberapa obyek Pendaftaran Tanah untuk keperluan pendaftarannya.⁴

Tujuan program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) adalah untuk percepatan pemberian kepastian hukum dan perlindungan hukum hak atas tanah rakyat secara pasti, sederhana, cepat, lancar, aman, adil, merata dan terbuka serta akuntabel, sehingga dapat meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat dan ekonomi Negara, serta mengurangi dan mencegah sengketa dan konflik pertanahan.⁵

Salah satu daerah yang ikut menyelenggarakan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) adalah Kabupaten Boyolali, yang dalam hal pelaksanaannya dilakukan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Boyolali. Kabupaten Boyolali mempunyai luas wilayah 101.510,20 Ha yang terdiri dari

⁴ Pasal 1 angka 2 Permen Agraria dan Tata Ruang/Kepala BPN No. 12 Tahun 2017 Tentang Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap

⁵ Ibid, pasal 2 angka 2

tanah sawah 22.830,83 Ha dan tanah kering 78.679,37 Ha. Kabupaten Boyolali terdiri atas 19 Kecamatan dan 267 Desa/Kelurahan.⁶ Kantor Pertanahan Kabupaten Boyolali sebagai salah satu instansi vertikal di bawah Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional merupakan salah satu ujung tombak pelaksana PTSL Tahun 2017. Kantor Pertanahan Kabupaten Boyolali mendapat alokasi target sebanyak 39.500 bidang tanah bersertipikat dari lima juta bidang tanah yang menjadi target PTSL Tahun 2017 secara nasional.

Berdasarkan uraian di atas maka penulis tertarik untuk mengangkat judul "TINJAUAN YURIDIS PELAKSANAAN PROGRAM PENDAFTARAN TANAH SISTEMATIK LENGKAP (PTSL) (STUDI KASUS DI KABUPATEN BOYOLALI)".

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana pelaksanaan program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kabupaten Boyolali?
2. Apa yang menjadi kendala dalam pelaksanaan program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kabupaten Boyolali?
3. Apa usaha yang dilakukan untuk mengatasi kendala dalam pelaksanaan program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kabupaten Boyolali?

⁶ www.boyolali.go.id/detail/282/geografis diakses tanggal 17-04-2018, jam 14.30 WIB

C. Batasan Masalah

Agar penulisan tesis ini lebih mengarah pada pembahasan yang diharapkan dan terfokus pada pokok permasalahan yang ditentukan, tidak terjadi pengertian yang kabur karena ruang lingkup yang terlalu luas, maka perlu adanya pembatasan masalah. Penelitian ini terbatas pada pelaksanaan program pendaftaran tanah sistematis lengkap (PTSL) di Kabupaten Boyolali.

D. Tujuan Penelitian

Dalam menentukan tujuan penelitian yang hendak dicapai oleh peneliti, maka berdasarkan perumusan masalah serta untuk mendapatkan data-data dan informasi-informasi atau keterangan-keterangan yang akurat dan jelas, maka penelitian ini mempunyai tujuan sebagai berikut :

1. Tujuan Teoritis

- a. Untuk mengetahui dan menganalisis pelaksanaan program pendaftaran tanah sistematis lengkap (PTSL) di Kabupaten Boyolali.
- b. Untuk mengetahui dan menganalisis apa yang menjadi kendala dan solusinya dalam pelaksanaan program pendaftaran tanah sistematis lengkap (PTSL) di Kabupaten Boyolali.

2. Tujuan Praktis

- a. Menambah, memperluas, dan mengaplikasikan pengetahuan dan wawasan penulis tentang ilmu hukum terutama di bidang Hukum

pertanahan dengan harapan semoga bermanfaat untuk penulis sendiri dan masyarakat pada umumnya.

- b. Melengkapi persyaratan dalam mencapai gelar Magister Kenotariatan (M.Kn) pada Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang.

E. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

- a. Mengembangkan kemampuan penulis dalam menerapkan teori sehingga dapat memperluas wawasan pengetahuan penulis, khususnya dalam bidang Hukum Pertanahan;
- b. Memperoleh data guna menyusun tesis sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister Kenotariatan (M.Kn) pada Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang.

2. Manfaat Praktis

- a. Memberikan sumbangan pemikiran yang sedang diteliti oleh penulis;
- b. Hasil penelitian ini diharapkan dapat membantu dalam memberikan masukan serta tambahan pengetahuan bagi semua pihak yang terkait dengan program pendaftaran tanah sistematis lengkap (PTSL).

F. Kerangka Konseptual

1) Tinjauan Yuridis

Arti kata “tinjauan” adalah pemeriksaan yang teliti dan menyeluruh. Sedangkan arti kata “yuridis” adalah segala hal yang memiliki sifat hukum. Dapat disimpulkan bahwa arti dari “tinjauan yuridis” adalah

pemeriksaan suatu permasalahan secara teliti dan menyeluruh melalui aspek hukum.⁷

2) Pendaftaran Tanah

Pendaftaran tanah berasal dari kata *Cadastral* (bahasa Belanda Kadaster) suatu istilah teknis untuk suatu *record* (rekaman), menunjukkan kepada luas, nilai, dan kepemilikan (atau lain-lain alas hak) terhadap suatu bidang tanah. Kata ini berasal dari bahasa latin “*Capistratum*” yang berarti suatu *register* atau *capita* atau unit yang diperbuat untuk pajak tanah Romawi (*Capotatio Terrens*). Dalam arti yang tegas, *Cadastral* adalah *record* pada lahan-lahan, nilai daripada tanah dan pemegang haknya dan untuk kepentingan perpajakan. Dengan demikian *Cadastral* merupakan alat yang tepat untuk memberikan uraian dan identifikasi dari uraian tersebut dan juga sebagai *Continuous recording* (rekaman yang berkesinambungan) dari hak atas tanah.⁸

Pengertian Pendaftaran tanah yang disebutkan dalam Pasal 1 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 yaitu : “Pendaftaran tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan, dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah, dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian tanda bukti haknya

⁷ <http://kamushukum.web.id/> diakses tanggal 18-04-2018, jam 14.15 WIB

⁸ A.P.Parlindungan.1999. *Pendaftaran Tanah di Indonesia*.Mandar Maju:Bandung, hal 178.

bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya”.

3) Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap

Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap yang selanjutnya disingkat PTSL adalah kegiatan Pendaftaran Tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak bagi semua obyek Pendaftaran Tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia dalam satu wilayah desa/kelurahan atau nama lainnya yang setingkat dengan itu, yang meliputi pengumpulan dan penetapan kebenaran data fisik dan data yuridis mengenai satu atau beberapa obyek Pendaftaran Tanah untuk keperluan pendaftarannya.⁹

4) Kabupaten Boyolali

Kabupaten Boyolali mempunyai luas wilayah 101.510,20 Ha yang terdiri dari tanah sawah 22.830,83 Ha dan tanah kering 78.679,37 Ha. Kabupaten Boyolali terdiri atas 19 Kecamatan dan 267 Desa/Kelurahan.¹⁰

G. Kerangka Teori

1) Teori Kepastian Hukum

Aturan hukum, baik berupa undang-undang maupun hukum tidak tertulis, dengan demikian berisi atura-aturan yang bersifat umum yang menjadi pedoman bagi individu bertingkah laku dalam hidup bermasyarakat, baik dalam hubungan dengan sesama individu maupun dalam hubungannya dengan masyarakat. Aturan-aturan itu menjadi batasan bagi masyarakat dalam membebani atau melakukan tindakan

⁹ Pasal 1 angka 2 Permen Agraria dan Tata Ruang/Kepala BPN No. 12 Tahun 2017 Tentang Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap

¹⁰ www.boyolali.go.id/detail/282/geografis diakses tanggal 17-04-2018, jam 14.30 WIB

terhadap individu. Adanya aturan semacam itu dan pelaksanaan aturan tersebut menimbulkan kepastian hukum. Dengan demikian kepastian hukum mengandung dua pengertian, yaitu :

- a. Adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan;
- b. Berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh Negara terhadap individu.

Kepastian hukum bukan hanya berupa pasal-pasal dalam undang-undang, melainkan juga adanya konsistensi dalam putusan hakim antara putusan hakim yang satu dengan putusan hakim lainnya untuk kasus serupa yang telah diputuskan.¹¹

Dalam menjaga kepastian hukum, peran pemerintah dan pengadilan sangat penting. Pemerintah tidak boleh menerbitkan aturan pelaksanaan yang tidak diatur oleh undang-undang atau bertentangan dengan undang-undang. Apabila hal itu terjadi, pengadilan harus menyatakan bahwa peraturan demikian batal demi hukum, artinya dianggap tidak pernah ada sehingga akibat yang terjadi karena adanya peraturan itu harus dipulihkan seperti sediakala. Akan tetapi apabila pemerintah tetap tidak maumencabut aturan yang telah dinyatakan batal itu. Hal itu akan berubah menjadi masalah politik antara pemerintah dan pembentuk undang-undang. Lebih

¹¹ Peter Mahmud Marzuki. 2016. *Pengantar Ilmu Hukum*. Kencana: Jakarta, hal. 137.

parah lagi apabila lembaga perwakilan rakyat sebagai pembentuk undang-undang tidak mempersoalkan keengganan pemerintah mencabut aturan yang dinyatakan batal oleh pengadilan tersebut. Sudah barang tentu hal semacam itu tidak memberikan kepastian hukum dan akibatnya hukum tidak mempunyai daya prediktibilitas.¹²

2) Teori Kemanfaatan

Utilitarianisme pertama kali dikembangkan oleh Jeremi Bentham (1748-1831). Bentham menemukan bahwa dasar yang paling objektif adalah dengan melihat apakah suatu kebijakan atau tindakan tertentu membawa manfaat atau hasil yang berguna atau sebaliknya kerugian bagi orang-orang yang terkait.

Bila dikaitkan apa yang dinyatakan **Bentham** pada hukum, maka baik buruknya akibat yang dihasilkan oleh penerapan hukum itu. Suatu ketentuan hukum baru bisa dinilai baik, jika akibat yang dihasilkan dari penerapannya adalah kebaikan, kebahagiaan sebesar-besarnya, dan berkurangnya penderitaan. Dan sebaliknya dinilai buruk jika penerapannya menghasilkan akibat yang tidak adil, kerugian, dan hanya memperbesar penderitaan.

Prinsip utama dari teori ini adalah mengenal tujuan dan evaluasi hukum. Tujuan hukum adalah kesejahteraan yang sebesar-besarnya bagi

¹² Ibid, hal.138

seluruh rakyat, dan evaluasi hukum dilakukan berdasarkan akibat-akibat yang dihasilkan dari proses penerapan hukum.¹³

3) Teori Keadilan

Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) menyebutkan arti dari keadilan adalah sifat (perbuatan, perlakuan, dan sebagainya) yang adil. Keadilan berasal dari kata adil yang menurut KBBI artinya adalah :

- sama berat; tidak berat sebelah; tidak memihak
- berpihak kepada yang benar; berpegang pada kebenaran
- sepatutnya; tidak sewenang-wenang

Menurut Aristoteles arti keadilan adalah memberikan kepada setiap orang apa yang menjadi haknya.¹⁴ Keadilan sering diartikan sebagai suatu sikap dan karakter. Sikap dan karakter yang membuat orang melakukan perbuatan dan berharap atas keadilan adalah keadilan, sedangkan sikap dan karakter yang membuat orang bertindak dan berharap ketidakadilan adalah ketidakadilan. Pembentukan sikap dan karakter berasal dari pengamatan terhadap obyek tertentu yang bersisi ganda. Hal ini bisa berlaku dua dalil, yaitu:

- a. Jika kondisi baik diketahui, maka kondisi buruk juga diketahui.
- b. Kondisi baik diketahui dari sesuatu yang berada dalam kondisi baik.¹⁵

Hukum dan keadilan adalah dua konsep yang berbeda, akan tetapi sulit untuk dipisahkan. Apa arti sesungguhnya dari pernyataan bahwa

¹³ <http://sonny-tobelo.blogspot.co.id/> diakses tanggal 18-04-2018, jam 15.30 WIB

¹⁴ Dominikus Rato. 2017. *Pengantar Filsafat Hukum*. LaksBang Pressindo: Yogyakarta, hal. 64.

¹⁵ Euis Amalia. 2009. *Keadilan Distributif dalam Ekonomi Islam*. Raja Grafindo Persada: Jakarta, hal. 115&116.

tatanan sosial tertentu merupakan sebuah tatanan yang adil? Pernyataan ini berarti bahwa tatanan tersebut mengatur perbuatan manusia dengan cara yang memuaskan bagi semua orang sehingga mereka semua menemukan kebahagiaan di dalamnya. Kerinduan akan keadilan merupakan kerinduan abadi manusia akan kebahagiaan. Kebahagiaan inilah yang tidak dapat ditemukan oleh manusia sebahai seorang individu terisolasi dan oleh sebab itu ia berusaha mencarinya di dalam masyarakat. Keadilan adalah kebahagiaan sosial.¹⁶

H. Metode Penelitian

Penelitian merupakan terjemahan dari Bahasa Inggris, yaitu *research*. Kata *research* berasal dari *re* (kembali) dan *to search* (mencari). *Research* berarti mencari kembali. Oleh karena itu, penelitian pada dasarnya merupakan "suatu upaya pencarian". Apabila suatu penelitian merupakan usaha pencarian, maka timbul pertanyaan apakah yang dicari itu?. Pada dasarnya yang dicari adalah pengetahuan atau pengetahuan yang benar.¹⁷

Penelitian atau *research* adalah usaha untuk menemukan, mengembangkan dan menguji kebenaran suatu pengetahuan, dengan menggunakan metode-metode ilmiah.¹⁸

Penelitian hukum merupakan suatu kegiatan ilmiah berdasarkan pada metode, sistematika dan pemikiran tertentu yang bertujuan mempelajari suatu atau beberapa gejala hukum tertentu dengan jalan menganalisisnya, serta

¹⁶ Hans Kelsen. 2006. *Teori Umum tentang Hukum dan Negara*. Nusamedia&Nuansa: Bandung, hal.7.

¹⁷ Zainudin Ali. 2016. *Metode Penelitian Hukum*. Sinar Grafika: Jakarta, hal. 1.

¹⁸ Sutrisno Hadi. 2000. *Metode Research*. Jilid I. Andi: Yogyakarta, hal. 4.

dilakukan pemeriksaan yang mendalam terhadap fakta hukum tersebut untuk kemudian mengusahakan suatu pemecahan atas permasalahan-permasalahan yang timbul di dalam gejala yang bersangkutan.¹⁹

Untuk memperoleh kebenaran yang dapat dipercaya keabsahannya suatu penelitian harus menggunakan suatu metode yang tepat dengan tujuan yang hendak dicapai sebelumnya. Metodologi pada hakekatnya memberikan pedoman, tentang cara-cara seseorang mempelajari, menganalisa, dan memahami lingkungan-lingkungan yang dihadapinya.²⁰

Berdasarkan hal tersebut di atas, dalam penelitian ini penulis menggunakan metode penelitian sebagai berikut :

1. Metode Pendekatan

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan metode pendekatan *yuridis empiris* atau sosiologi hukum yaitu pendekatan dengan melihat sesuatu kenyataan hukum di dalam masyarakat. Pendekatan sosiologi hukum merupakan pendekatan yang digunakan untuk melihat aspek-aspek hukum dalam interaksi sosial di dalam masyarakat, dan berfungsi sebagai penunjang untuk mengidentifikasi dan mengklarifikasi temuan bahan non hukum bagi keperluan penelitian atau penulisan hukum.²¹

Pendekatan yuridis adalah pendekatan dengan menitik beratkan pada peraturan-peraturan dan ketentuan-ketentuan yang ada. Adapun pendekatan empiris adalah pendekatan yang dilakukan melalui penelitian

¹⁹ Soerjono Soekanto. 2008. *Pengantar Penelitian Hukum*. UI Press: Jakarta, hal. 6.

²⁰ Ibid. hal. 6

²¹ Zainudin Ali, op. cit., hal. 105

lapangan dengan melihat serta mengamati penerapan peraturan-peraturan tersebut dalam praktek di masyarakat.²²

2. Sifat Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif analitis, yang mengungkapkan peraturan peundang-undangan yang berkaitan dengan teori-teori hukum yang menjadi objek penelitian. Demikian juga hukum dalam pelaksanaannya di dalam masyarakat yang berkenaan dengan objek penelitian.²³

3. Jenis dan Sumber Data

a. Jenis Data

Data yang dikumpulkan terutama merupakan data pokok, yaitu data yang paling relevan dengan pokok permasalahan yang diteliti. Namun untuk kelengkapan dan keutuhan dari masalah yang diteliti, maka akan disempurnakan dengan penggunaan data pelengkap tersebut adalah sebagai berikut:

1) Data Primer

Data primer yaitu data yang diperoleh langsung dari lapangan, baik melalui observasi, wawancara, maupun tanya jawab melalui kuesioner dengan responden atau pihak-pihak yang berkaitan langsung dengan objek penelitian. Adapun pihak-pihak yang berkaitan langsung dengan pelaksanaan program pendaftaran tanah sistematis lengkap (PTSL), yakni pihak kantor pertanahan

²² Lexy J. Moleong. 2000. *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Remaja Rosada Karya: Bandung, hal. 5.

²³ Ibid, hal. 105

Kabupaten Boyolali, dan para pihak yang mengikuti program pendaftaran tanah sistematis lengkap (PTSL).

2) Data Sekunder

Data sekunder yaitu data yang diperoleh melalui kepustakaan (*Library Research*) yang berupa dokumen-dokumen resmi, buku-buku yang berhubungan dengan objek penelitian, hasil penelitian dalam bentuk laporan, skripsi, tesis, disertasi, dan peraturan perundang-undangan.

b. Sumber Data

Sumber data adalah tempat dimana data yang dibutuhkan peneliti ditemukan.

Sumber data tersebut meliputi:

1) Sumber Data Primer

Sumber data primer adalah data atau keterangan yang diperoleh secara langsung dari lapangan, yang berasal dari semua pihak berkaitan langsung dengan pelaksanaan program pendaftaran tanah sistematis lengkap (PTSL).

2) Sumber Data Sekunder

Sumber data sekunder merupakan sumber data yang didapatkan tidak secara langsung berupa keterangan yang mendukung data primer. Sumber data sekunder merupakan pendapat para ahli, peraturan perundang-undangan, dokumen-dokumen, tulisan-tulisan dalam buku ilmiah dan literatur-literatur yang mendukung penelitian.

Data sekunder dibidang hukum yang dipakai dalam penelitian ini adalah :

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer yaitu bahan-bahan hukum yang bersifat mengikat terdiri dari peraturan perundang-undangan yang terkait dengan objek penelitian.²⁴ Yang dijadikan sebagai bahan hukum primer dalam penelitian hukum ini meliputi:

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945;
- 2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria yang dikenal dengan Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA);
- 3) Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah;
- 4) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah;
- 5) Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Pendaftaran Tanah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 8 Tahun 2012 tentang

²⁴ Ibid, hal. 106

Perubahan atas Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Pendaftaran Tanah;

6) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2017 Tentang Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder yaitu bahan hukum yang bersifat tidak mengikat, berupa buku-buku dan tulisan-tulisan ilmiah hukum yang terkait dengan penelitian.

c. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier adalah petunjuk atau penjelasan mengenai bahan hukum primer atau bahan hukum sekunder yang berupa kamus bahasa Indonesia, kamus hukum dan ensiklopedia.²⁵

4. Metode Pengumpulan Data

Dalam penelitian ini penulis menggunakan metode pengumpulan data sebagai berikut :

1) Metode Penelitian Kepustakaan

Data Kepustakaan yang diperoleh melalui penelitian kepustakaan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan, buku-buku, dokumen resmi, publikasi, dan hasil penelitian.

²⁵ Ibid. hal. 106

2) Metode Penelitian Lapangan

Data lapangan yang diperlukan sebagai data penunjang diperoleh melalui informasi dan pendapat-pendapat dari responden yang ditentukan secara *purposive sampling* (ditentukan oleh peneliti berdasarkan kemauannya) dan/atau *random sampling* (ditentukan oleh peneliti secara acak).²⁶

5. Metode Analisa Data

Berdasarkan sifat penelitian ini yang menggunakan metode penelitian bersifat deskriptif analitis, analisis data yang dipergunakan adalah pendekatan kualitatif terhadap data primer dan data sekunder. Deskriptif tersebut meliputi isi dan struktur hukum positif, yaitu suatu kegiatan yang dilakukan oleh penulis untuk menentukan isi atau makna aturan hukum yang dijadikan rujukan dalam menyelesaikan permasalahan hukum yang menjadi objek kajian.²⁷

I. Sistematika Penulisan

Dalam penulisan tesis nantinya dibuat secara terperinci dan sistematis supaya memberikan kemudahan bagi pembacanya dalam memahami maknanya dan memperoleh manfaatnya. Adapun sistematika penulisan dalam tesis adalah :

BAB I PENDAHULUAN.

Bab ini berisi tentang latar belakang masalah, rumusan masalah, pembatasan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kerangka

²⁶ Ibid. hal. 107

²⁷ Ibid. hal. 107

konseptual, kerangka teori, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II KAJIAN PUSTAKA.

Bab ini menjelaskan tentang : tinjauan umum tentang Badan Pertanahan Nasional (BPN), tinjauan umum tentang hukum agraria dan hukum tanah, tinjauan umum tentang pendaftaran tanah, dan tinjauan umum tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL).

BAB III HASIL PENELITIAN.

Bab ini membahas rumusan masalah, yaitu pelaksanaan program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kabupaten Boyolali, kendala yang dihadapi dalam pelaksanaan program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kabupaten Boyolali dan usaha yang dilakukan untuk mengatasi kendala dalam pelaksanaan program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kabupaten Boyolali.

BAB IV PENUTUP

Bab ini berisikan kesimpulan hasil penelitian dan saran yang diperlukan.

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN