

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Tuhan Yang Maha Esa menciptakan tanah di bumi ini sebagai wujud karunia sebagai sumber daya alam yang sangat diperlukan manusia untuk mencukupi kebutuhan, seperti bercocok tanam, tempat bermukim, maupun untuk kegiatan usaha. Sehubungan dengan pertambahan penduduk dan perkembangan kehidupan mempengaruhi nilai tanah bagi masyarakat. Begitu bernilainya tanah sehingga manusia yang merupakan makhluk sosial akan mempertahankan tanahnya dengan cara apapun. Sehingga meningkat pula kebutuhan akan jaminan kepastian hukum di bidang Pertanahan.

Untuk mengatasi permasalahan di bidang pertanahan yang semakin meningkat upaya yang dilakukan pemerintah adalah menyelenggarakan pendaftaran tanah kepada tanah yang dimohonkan haknya bagi keperluan perseorangan, badan hukum, swasta maupun bagi kepentingan instansi pemerintahan.

Sehingga para pendiri negeri ini dalam merancang konstitusi memberikan pandangan khusus terhadap tanah. Di dalam konstitusi (Undang-Undang Dasar 1945). Pengaturan terhadap tanah menggunakan istilah Agraria yang mempunyai cakupan lebih luas yaitu bumi, air dan

kekayaan alam yang terkandung didalamnya. Tak cukup itu saja, para pendiri negeri ini juga berusaha merancang payung hukum nasional yang khusus mengatur tentang pertanahan. Akhirnya pada 24 September 1960 lahirlah Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

Salah satu tujuan diundangkannya Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar dan Pokok-Pokok Agraria adalah untuk memberikan kepastian hukum. Tujuan tersebut dapat terwujud melalui dua upaya, yaitu:¹

- 1) Tersedianya perangkat hukum yang tertulis, lengkap dan jelas, yang dilaksanakan secara konsisten sesuai dengan jiwa dan ketentuan-ketentuannya.
- 2) Pendaftaran tanah yang memungkinkan bagi pemegang hak atas tanah untuk dengan mudah membuktikan hak atas tanah yang dikuasainya dan, bagi pihak yang berkepentingan seperti calon pembeli dan calon kreditor, untuk memperoleh keterangan yang diperlukan mengenai tanah yang menjadi objek perbuatan hukum yang akan dilakukan, serta bagi Pemerintah untuk melaksanakan kebijaksanaan pertanahan.

¹ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia-Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria Isi dan Pelaksanaannya*, Djambatan, Jakarta, 1997, hal. 69.

Di dalam Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, pada Pasal 19 ayat (1) memerintahkan diselenggarakannya pendaftaran tanah untuk menjamin kepastian hukum. Dalam ayat (1) “ Untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah”. Selanjutnya dalam Pasal 19 ayat (2) Undang-Undang Pokok Agraria dijelaskan pendaftaran tanah yang dimaksud dalam ayat (1) meliputi :

- a. Pengukuran, perpetaan dan pembukuan tanah.
- b. Pendaftaran hak atas tanah dan peralihan hak atas tanah tersebut.
- c. Pemberian surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.

Selain itu dalam Pasal 19 ayat (3) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 termuat penjelasan bahwa: “Pendaftaran tanah diselenggarakan dengan mengingat keadaan negara dan masyarakat, keperluan lalu lintas sosial ekonomis serta kemungkinan penyelenggarannya”. Beranjak dari ketentuan tersebut maka terbitlah Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah. Peraturan Pemerintah tersebut merupakan produk hukum pemerintah untuk dapat melaksanakan ketentuan Pasal 19 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960. Dengan adanya peraturan tersebut diharapkan pendaftaran tanah dapat segera dilaksanakan

demi terciptanya kepastian hukum dan mengurangi terjadinya sengketa kepemilikan hak atas tanah antar pemilik tanah.

Seiring perkembangan zaman dan materi-materi hukum didalam Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tidak lagi sesuai dengan keadaan dan kebutuhan hukum di masyarakat sehingga dalam pendaftaran tanah butuh aturan yang dapat menyesuaikan maka terbitlah Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah yang juga menyatakan bahwa Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tidak berlaku lagi.

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 memberikan pengertian tentang Pendaftaran Tanah yang termuat dalam Pasal 1 ayat (1), yaitu: Serangkaian 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 rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.

Pendaftaran tanah mempunyai tujuan sangat penting dalam mewujudkan kepastian hukum sebagaimana tujuan dari Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah yakni :

- 1) Untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemeganghaka atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun, dan hak-hak lain yang terdaftar agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan.
- 2) Untuk menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan termasuk pemerintah agar dengan mudah dapat memperoleh dapat yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum mengenai bidangbidang tanah dan satuan-satuan rumah susun yang sudah terdaftar.
- 3) Untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan.

Objek pendaftaran hak atas tanah meliputi antara lain:

1. Bidang-bidang Tanah yang dikuasai dengan Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai;
2. Tanah Hak Pengelolaan;
3. Tanah Wakaf;
4. Hak Milik atas satuan rumah susun;
5. Hak Tanggungan;
6. Tanah Negara;

Dalam Pasal 23 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 dapat diketahui pentingnya pendaftaran hak milik atas tanah, hal ini dijelaskan dengan:

1. Hak milik, demikian juga setiap peralihan, hapusnya dan pmbeganannya dengan hak-hak lain harus didaftarkan menurut ketentuan-ketentuan yang dimaksud dalam Pasal 19.
2. Pendaftaran termaksud dalam ayat (1) merupakan alat pembuktian yang kuat mengenai hapusnya hak milik serta sahnya peralihan dan pembebanan hak tersebut.

Pemerintah, dalam hal ini untuk menciptakan tertib administrasi pertanahan dapat dikatakan sudah cukup maksimal. Hal ini bisa kita lihat dari produk hukum yang diciptakan dan upaya-upaya yang lainnya. Namun, di berbagai daerah khususnya daerah yang sedang berkembang kesadaran masyarakat untuk mendaftarkan tanahnya sebagai hak milik masih sangat kurang. Sebagian masyarakat tidak mengetahui bagaimana pentingnya pendaftaran tanah tersebut. Disisi lain ada masyarakat yang sudah mengetahui pentingnya pendaftaran tanah akan tetapi selain alasan biaya, mereka juga tidak mengerti bagaimana prosedur pendaftaran tanah yang dikuasainya agar menjadi hak milik.

Berdasarkan pada latar belakang tersebut diatas, penulis terkait untuk melakukan penelitian dalam skripsi ini dengan judul “Pelaksanaan Pendaftaran Hak Milik Atas Tanah di Kantor Pertanahan Kota Tegal”.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana pelaksanaan pendaftaran Hak Milik atas tanah di Kantor Pertanahan Kota Tegal?
2. Apa kendala-kendala dan solusi dalam proses pelaksanaan pendaftaran tanah hak milik di Kantor Pertanahan Kota Tegal?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui prosedur pelaksanaan pendaftaran Hak Milik atas tanah di Kantor Pertanahan Kota Tegal.
2. Untuk mengetahui faktor-faktor yang menghambat, serta mencari atau memberikan solusi untuk mengatasi faktor yang menjadi hambatan dalam pelaksanaan pendaftaran hak milik atas tanah di Kantor Pertanahan Kota Tegal

D. Kegunaan Penelitian

1. Kegunaan Teoritis

- a. Untuk menambah pemahaman terhadap penulis khususnya dalam bidang Pertanahan.
- b. Untuk menambah perkembangan ilmu pengetahuan dalam bidang hukum Agraria khususnya dalam pendaftaran hak atas tanah.

2. Kegunaan Praktis

- a. Untuk memberikan tambahan pengetahuan terhadap masyarakat dalam bidang pertanahan.

- b. Dengan diadakannya penelitian ini diharapkan kesadaran masyarakat akan pentingnya pendaftaran hak atas tanah meningkat.
- c. Dengan diadakannya penelitian ini diharapkan dapat meningkatkan tertib administrasi pertanahan dan kepastian hukum di dalam masyarakat.

E. Terminologi

Penulisan ini berjudul “Pelaksanaan Pendaftaran Hak Milik Atas Tanah di Kantor Pertanahan Kota Tegal”.

Dimana menurut KBBI (Kamus Besar Bahasa Indonesia) mempunyai arti atau makna sebagai berikut:

1. Pelaksanaan Pendaftaran

Kata pelaksanaan tersebut mempunyai arti proses, cara, atau perbuatan melaksanakan. Selanjutnya kata pendaftaran memiliki makna sebagai biaya yang dikeluarkan ketika mencatatkan nama untuk tujuan tertentu. Jadi pelaksanaan pendaftaran bermakna suatu proses dengan biaya tertentu yang dikeluarkan untuk mencatatkan nama untuk terwujudnya tujuan tertentu.

2. Hak Milik Atas Tanah

Hak milik memiliki makna hak untuk menggunakan ataupun mengambil keuntungan dari suatu benda yang berada dalam kekuasaan tanpa merugikan pihak lain dan dipertahankan pihak manapun. Sedangkan atas mempunyai makna sehubungan dengan.

Yang terakhir adalah tanah, dimana tanah itu sendiri mempunyai makna kata permukaan bumi atau lapisan bumi yang berada paling atas.

Jadi hak milik atas tanah bermakna suatu hak untuk menggunakan ataupun mengambil keuntungan dari hal yang berhubungan dengan tanah.

F. Metode Penelitian

1. Pendekatan Penelitian

Berdasarkan perumusan masalah dan tujuan penelitian ini dilakukan dengan menggunakan metode yuridis sosiologis. Yuridis sosiologis adalah pendekatan yang dilakukan untuk menganalisa sejauh mana aturan/hukum berlaku secara efektif.² Dalam hal ini yuridis digunakan untuk menganalisa berbagai Peraturan Perundang-undangan tentang pendaftaran hak atas tanah, sedangkan sosiologis disini dipergunakan untuk menganalisa sejauh mana tingkat kesadaran hukum masyarakat terkait pendaftaran hak atas tanah. Dari permasalahan ini yang menjadi sorotan adalah adanya peredaan yang cukup *signifikan* antara *das sollen* dan *das sein*. Dimana ada ketidaksesuaian antara apa yang menjadi harapan dengan kenyataan yang terjadi di masyarakat saat ini.

2. Spesifikasi Penelitian

² Suratman dan H. Philips Dillah, *Metode Penelitian Hukum*, Alfabeta, Bandung, 2013, hal 106.

Pada penelitian ini bersifat deskriptif analitis. Deskriptif adalah penelitian yang melukiskan tentang suatu hal di daerah tertentu dan saat tertentu.³ Disini yang dimaksudkan deskriptif oleh penulis adalah bertujuan untuk menjelaskan secara sistematis dan komprehensif tentang prosedur pendaftaran hak milik atas tanah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Selain itu penelitian ini juga bersifat analitis yaitu bertujuan untuk mengelompokan, menggambarkan dan membandingkan antara teori pendaftaran hak milik atas tanah dengan praktek pelaksanaan pendaftaran hak milik atas tanah yang ada di lapangan.

3. Sumber Data Penelitian

a. Data Primer

Yang dimaksud dengan data primer disini adalah data yang diperoleh langsung dari sumbernya melalui hasil penelitian berupa wawancara. Wawancara merupakan metode yang paing efektif dalam pengumpulan data primer di lapangan. Penulis memperoleh data primer dari hasil wawancara penulis dengan narasumber di Kantor Pertanahan Kota Tegal.

b. Data Sekunder

Data sekunder yaitu data yang berasal dari literatur atau buku-buku yang mempunyai keterkitan dengan penelitian ini.

³ *Ibid*, hal 7.

Bahan-bahan sekunder yang digunakan pada penelitian ini dibagi menjadi:

1) Bahan Hukum Primer adalah bahan hukum yang mengikat atau bahan hukum pokok. Bahan Hukum Primer pada penelitian ini antara lain:

(1) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

(2) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar dan Pokok-Pokok Agraria;

(3) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah;

Bahan hukum sekunder, yaitu sumber data pendukung yang memiliki keterkaitan dengan permasalahan hukum yang sedang dikaji oleh penulis, baik itu yang berupa buku-buku literatur yang terkait permasalahan ini dan lainnya. Bahan hukum sekunder pada penelitian ini antara lain:

(1) Buku-buku yang berkaitan dengan Agraria;

(2) Buku-buku yang berkaitan dengan metode penelitian dan penulisan hukum.

2) Bahan Hukum Tersier, adalah bahan hukum yang mendukung bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder dengan memberikan pemahaman dan pengertian atas bahan hukum

lainnya. Bahan hukum tersier yang digunakan dalam penelitian ini antara lain: Kamus Bahasa Indonesia, Kamus Hukum dan Ensiklopedia.

4. Lokasi dan Subyek Penelitian

a. Lokasi Penelitian

Dalam penelitian ini penulis memilih lokasi penelitian di Kantor Pertanahan Kota Tegal. Dengan pertimbangan bahwa Kota Tegal dapat dikatakan adalah salah satu kota yang sedang berkembang, dimana kemungkinan masih terdapat problematika dalam pelaksanaan pendaftaran hak milik atas tanah.

b. Subyek Penelitian

Subyek atau pihak-pihak yang dijadikan sebagai sumber data dalam penelitian ini antara lain:

- 1) Kepala Badan Pertanahan Nasional Kota Tegal;
- 2) Dua orang Notaris/ PPAT di Kota Tegal;
- 3) Masyarakat yang berada di Kantor Pertanahan Kota Tegal dalam rangka melakukan pendaftaran hak milik atas tanah.

c. Populasi dan Sample

1) Populasi

Menurut Sugiyono, populasi adalah wilayah generalisasi yang terdiri atas subyek/obyek yang mempunyai

kualitas dan karakteristik tertentu yang diterapkan peneliti untuk mempelajari dan kemudian ditarik kesimpulannya.⁴

Pada penelitian kali ini populasinya adalah seluruh masyarakat Kota Tegal yang melaksanakan pendaftaran hak milik atas tanah.

2) Sample

Untuk menentukan sample pada penelitian ini, dipergunakan metode penentuan sample yaitu purposive sampling. Menurut Sugiyono, Purposive Sampling adalah teknik penentuan sample dengan pertimbangan tertentu.⁵ Teknik ini dipilih penulis karena beberapa alasan seperti keterbatasan waktu, biaya, dan tenaga yang menyebabkan tidak memungkinkan penulis untuk melakukan pengambilan sample seluruh masyarakat Kota Tegal.

Pada penelitian ini penulis mengambil sample yaitu pemohon atau orang (masyarakat Kota Tegal) yang berada di Kantor Pertanahan untuk mengurus pendaftaran hak milik atas tanah.

5. Metode Pengumpulan Data

⁴ Sugiyono, *Metode Penelitian Administrasi*, Alfabeta, Bandung, 2001, hal 57.

⁵ Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R & D*, Alfabeta, Bandung, 2008, hal 85.

Alat pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini, antara lain:

a. Data Primer

Data primer yang digunakan dalam penelitian ini adalah wawancara. Wawancara dilakukan dengan cara komunikasi yaitu kontak langsung antara penulis dengan subyek penelitian (narasumber) dengan mengajukan beberapa pertanyaan secara langsung yang bertujuan untuk memperoleh data.

b. Data Sekunder

Data sekunder dalam penelitian ini adalah studi kepustakaan. Studi kepustakaan dilakukan dengan cara membaca, memahami, mengkaji dan menganalisis bahan hukum yang berkaitan dengan penelitian ini. Studi kepustakaan dapat berasal dari bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder yang sesuai dengan penelitian yang sedang dilakukan.

6. Analisis Data

Setelah seluruh data berhasil terkumpul, baik itu data dari hasil wawancara (data primer) maupun data dari studi kepustakaan (data

sekunder) tahap selanjutnya adalah melakukan analisis data. Menurut Rusdi Pohan, tujuan utama dari analisis data adalah untuk meringkaskan data dalam bentuk yang mudah dipahami dan mudah ditafsirkan, sehingga hubungan antara problem penelitian dapat dipelajari dan diuji.

Data yang telah dikumpulkan oleh penulis kemudian akan dianalisis secara deskripsi kualitatif yaitu setelah terkumpulnya data kemudian dituangkan dalam bentuk uraian yang logis dan sistematis, selanjutnya dianalisis untuk memperoleh kejelasan penyelesaian masalah, kemudian dapat ditarik kesimpulan secara deduktif, yaitu dari hal yang sifatnya umum menuju hal yang sifatnya khusus.

G. Sistematika Penulisan

Adapun sistematika penulisan dalam penyusunan skripsi ini adalah sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

Merupakan pendahuluan yang menguraikan tentang latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, terminologi penelitian dan sistematika penelitian.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Berisi Tinjauan Teoritik terkait tanah, hak kepemilikan tanah dalam perspektif Islam, hak milik dan pendaftaran tanah. Serta teori lain yang berkaitan dengan pelaksanaan pendaftaran tanah.

BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Merupakan uraian hasil penelitian dan pembahasan dari analisa terhadap hasil penelitian mengenai pelaksanaan pendaftaran hak milik atas tanah.

BAB IV PENUTUP

Berisikan kesimpulan dari keseluruhan uraian hasil penelitian dan pembahasannya. Selain kesimpulan bab ini juga berisikan saran-saran yang diharapkan dapat menyelesaikan permasalahan yang terjadi.