

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Tanah merupakan permukaan bumi yang merupakan tempat manusia hidup dan berkembang. Pentingnya arti tanah bagi kehidupan manusia ialah karena kehidupan manusia itu sama sekali tidak dapat dipisahkan dari tanah¹. Demikian pentingnya tanah bagi kehidupan manusia sehingga tidak mengherankan kalau setiap manusia ingin memiliki/menguasainya, yang berakibat timbulnya masalah-masalah tanah yang kerap kali menimbulkan perselisihan.

Mengingat akan pentingnya tanah bagi kehidupan manusia, maka tanah dapat dijadikan sarana untuk mencapai kesejahteraan hidup bangsa Indonesia, sehingga perlu campur tangan negara untuk mengaturnya. Hal ini berdasarkan amanat konstitusional sebagaimana tercantun pada Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 bahwa, “Bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”. Atas dasar ketentuan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 tersebut dalam Pasal 2 ayat (1) UUPA disebutkan bahwa bumi, air dan ruang angkasa termasuk kekayaan alam yang ada di dalamnya dikuasai oleh negara sebagai organisasi kekuasaan kekuasaan seluruh rakyat.

¹ G. Kartasaputra. 1991. Hukum Tanah Jaminan Bagi Keberhasilan Pendayagunaan Tanah. Jakarta. PT Raja Grafindo Persada Hal. 1

Dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat dalam Pasal 2 ayat (3) UUPA diartikan sebagai kepentingan kebangsaan, kesejahteraan, dan kemerdekaan dalam masyarakat dan negara hukum Indonesia yang merdeka, berdaulat, adil dan makmur. Sehubungan dengan ketentuan tersebut pemerintah menetapkan politik hukum pertanahan sebagai kebijakan Nasional yang berkaitan dengan pertanahan².

Dari apa yang dikemukakan di atas dapatlah disimpulkan bahwa Negara selaku badan penguasa berusaha semaksimal mungkin untuk memanfaatkan pengelolaan fungsi bumi, air, dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya demi terwujudnya keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Menimbang bahwa untuk mengatur kembali pelaksanaan percepatan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia melalui pendafrtan tanah sistematis lengkap, telah ditetapkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.

Dalam Pasal 19 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 maka disebutkan bahwa, “Untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan yang diatur dengan peraturan pemerintah”. Ketentuan tersebut merupakan ketentuan yang ditujukan kepada pemerintah untuk menyelelenggarakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Indonesia. Para

² Achmad Rubaie. 2007. Hukum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum. Malang : Bayumedia. Hal. 2

pemegang hak-hak atas tanah yang bersangkutan harus mendaftarkan tanahnya masing-masing dalam rangka memperoleh surat tanda bukti hak atas tanah yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat pemegangan hak atas tanah³.

Pendaftaran yang dimaksud dalam ketentuan ini adalah pendaftaran tanah yang bersifat *recht cadaster* yang kegiatannya meliputi :

1. Pengukuran, pemetaan dan pembukuan tanah.
2. Pendaftaran hak atas tanah dan peralihan hak.
3. Pemberian surat tanda bukti hak. (A.P Parlindungan,1990:8).

Kegiatan pendaftaran tanah ini dilaksanakan berdasarkan asas-asas pendaftaran tanah yaitu sederhana, aman, terjangkau, mutakhir dan terbuka. Diharapkan dengan penerapan asas ini dapat mempermudah akses bagi masyarakat yang akan mendaftarkan kepemilikan hak atas tanahnya.

Berdasarkan hal tersebut pemerintah melalui Badan Pertanahan Nasional dalam rangka melaksanakan kebijakan di bidang pertanahan senantiasa berupaya untuk membina dan mengembangkan kegiatan-kegiatan penyelenggaraan pengelolaan administrasi pertanahan, termasuk di dalamnya meliputi pendaftaran tanah secara konseptual dan terpadu serta program lainnya yang dilaksanakan oleh pemerintah.

Dalam visi dan misi BPN yaitu Menjadi lembaga / kantor pertanahan yang mampu mewujudkan tanah dan pertanahan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat, serta keadilan dan berkelanjutan sistem kemasyarakatan,

³ Bachtiar Effendy. 1993. Pendaftaran Tanah di Indonesia dan Pelaksanaannya. Bandung: Alumni. Hal. 10

kebangsaan dan kenegaraan Republik Indonesia, Mengembangkan dan menyelenggarakan politik dan kebijaksanaan pertanahan untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat, peningkatan tatanan kehidupan yang lebih berkeadilan yang kaitannya dengan Penguasaan, Pemilikan, Penggunaan, dan Pemanfaatan Tanah (P4T), perwujudan tatanan kehidupan yang harmonis dengan mengatasi berbagai konflik dan perkara pertanahan

Tujuan penyelenggaraan PTSL memberikan pendaftaran tanah pertama kali yang dilakukan secara serentak bagi semua objek Pendaftaran Tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia dalam satu wilayah/kelurahan atau nama lainnya yang setingkat dengan itu yang meliputi pengumpulan data fisik dan data yuridis mengenai satu atau beberapa objek Pendaftaran Tanah untuk keperluan pendaftarannya dan untuk tahun anggaran 2018 Kabupaten Pematang Mendapat 46.000 (empat puluh enam ribu) bidang tanah untuk di sertifikasikan.

Kriteria yang ditetapkan untuk masyarakat penerima manfaat PTSL adalah semua bidang tanah yang belum terdaftar dan belum tersertifikat. Terkait dengan biaya, kegiatan PTSL seperti penyuluhan, pengumpulan data yuridis, pengukuran bidang tanah, pengolahan data dan penerbitan sertifikatnya sudah dibiayai APBN.

Kabupaten Pematang ditunjuk sebagai salah satu peserta PTSL karena animo masyarakat yang kurang, tingkat pendidikan rendah, sehingga memerlukan bantuan untuk dapat melegalkan status hak atas tanah yang melekat di atasnya yaitu melalui sertifikasi tanah secara massal sesuai dengan

asas pendaftaran tanah. Berdasarkan uraian tersebut di atas, maka penulis bermaksud untuk mengkaji dan meneliti lebih dalam tentang sertifikasi tanah secara massal melalui PTSL. Untuk itu penulis memilih judul pada penulisan ini yaitu **“Asas Pendaftaran Tanah Dalam Sertifikasi Massal Atas Tanah Negara Melalui Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) (Studi Kasus di Kantor Pertanahan Kabupaten Pemalang)”**.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan apa yang telah di uraikan pada Latar Belakang Masalah tersebut yang akan dikaji dalam penelitian ini adalah:

1. Apakah sudah sesuai dengan asas pendaftaran tanah program pendaftaran tanah sistematis lengkap (PTSL) di Kabupaten Pemalang ?
2. Apa saja faktor pendukung dan penghambat dalam pelaksanaan pendaftaran tanah sistematis lengkap (PTSL) di Kabupaten Pemalang?

C. Tujuan Penelitian

Adapun yang menjadi tujuan penelitian pada penulisan skripsi adalah:

1. Untuk mengetahui kesesuaian asas pendaftaran tanah melalui program pendaftaran tanah sistematis lengkap (PTSL) di Kabupaten Pemalang.
2. Untuk mengetahui faktor pendukung dan hambatan-hambatan yang timbul dalam pelaksanaan pendaftaran tanah sistematis lengkap (PTSL) di Kabupaten Pemalang.

D. Manfaat Penelitian

Di dalam penelitian tentunya sangat diharapkan adanya manfaat dan kegunaan yang dapat diambil dari penelitian tersebut.

Adapun manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah:

1. Manfaat Teoritis

- a. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi pengembangan pengetahuan ilmu hukum, khususnya hukum Agraria terutama yang berkaitan dengan pelaksanaan pemberian hak milik atas tanah negara.
- b. Memberikan masukan ilmu pengetahuan bagi penulis sendiri di bidang hukum pada umumnya dan Hukum Administrasi Negara pada khususnya.

2. Manfaat Praktis

- a. Memberikan jawaban terhadap pertanyaan yang diteliti.
- b. Hasil dari penelitian ini dapat digunakan sebagai bahan masukan pemikiran, literatur maupun pengetahuan bagi semua pihak yang ingin meneliti permasalahan yang sama.

E. Terminologi

- a. Asas adalah sesuatu yang menjadi tumpuan berfikir atau berpendapat (Diknas : 2002).
- b. Pendaftaran berarti proses, cara, perbuatan mendaftar (mendaftarkan); pencatatan nama, alamat, dan sebagainya dalam daftar.
- c. Pengertian Tanah adalah lapisan tipis kulit bumi dan terletak paling luar.

- d. Pendaftaran tanah adalah suatu kegiatan administrasi yang dilakukan pemilik terhadap hak atas tanah, baik dalam pemindahan hak ataupun pemberian dan pengakuan hak baru, kegiatan pendaftaran tersebut memberikan suatu kejelasan status terhadap tanah.
- e. Sertifikasi massal adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak yang meliputi semua obyek pendaftaran tanah yang belum didaftar dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa/kelurahan.
- f. Tanah negara adalah tanah yang langsung dikuasai oleh negara. Langsung dikuasai, artinya tidak ada hak fihak lain di atas tanah itu. Tanah itu disebut juga tanah negara bebas.
- g. Sistematis adalah segala bentuk usaha untuk menguraikan atau menjabarkan sesuatu dalam hubungan yang teratur dan juga logis sehingga membentuk suatu system yang menyeluruh, utuh dan juga terpadu yang bisa menjelaskan rangkaian sebab dan akibat yang berkaitan dengan objek tertentu.

F. Metode Penelitian

1. Metode Pendekatan

Adapun metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis empiris. Pendekatan yuridis empiris adalah penelitian hukum mengenai pemberlakuan atau implementasi ketentuan hukum normatif

secara *in action* pada setiap peristiwa hukum tertentu yang terjadi dalam masyarakat.⁴

Penelitian yuridis empiris merupakan penelitian lapangan (penelitian terhadap data primer) yaitu suatu penelitian meneliti peraturan-peraturan hukum yang kemudian digabungkan dengan data dan perilaku yang hidup ditengah-tengah masyarakat.

2. Jenis Data

Sumber data adalah segala keterangan atau informasi mengenai hal yang berkaitan dengan masalah yang dibahas, tempat di mana data yang diperlukan dalam penelitian ini diperoleh. Dalam penelitian Asas Pendaftaran Tanah Dalam Sertifikasi Massal Atas Tanah Negara Melalui Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) terdapat dua jenis data yang digunakan yaitu :

a) Data Primer

Data yang di dapat langsung dari sumber pertama, baik individu atau perseorangan seperti hasil dari observasi atau pengamatan langsung yang dilakukan oleh peneliti atau hasil wawancara dengan informan.

b) Data Sekunder

Data sekunder yang terkait dengan suatu peristiwa yang sudah ada sebelumnya yang diperoleh dari dokumen, laporan hasil penelitian,

⁴ Abdulkadir Muhammad, "*Hukum dan Penelitian*", Citra Aditya Bakti, Bandung, 2004, hlm 134

artikel-artikel, serta bentuk-bentuk lain yang dapat memberikan informasi kaitannya dengan penelitian ini.

3. Sumber Data

Sumber data yang digunakan dalam penelitian deskriptif adalah sumber data primer dan sekunder. Data primer data yang bersumber dari wawancara informan atau penelitian secara langsung, sedangkan data sekunder data yang bersumber dari bahan-bahan kepustakaan, berupa dokumen, buku, laporan, arsip, dan literatur-literatur yang berkaitan dengan masalah yang diteliti. Sumber data sekunder yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

a) Bahan Hukum Primer

- 1) Undang- Undang Dasar 1945 Amandemen IV.
- 2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.
- 3) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara.
- 4) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.
- 5) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintah.
- 6) Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai atas Tanah.

- 7) Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.
- 8) Peraturan pemerintah Nomor 128 Tahun 2015 tentang Jenis dan Tarif atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak yang Berlaku pada Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional.
- 9) Peraturan Presiden Nomor 17 tahun 2015 tentang Kementerian Agraria dan Tata Ruang.
- 10) Peraturan Presiden Nomor 20 tahun 2015 tentang Badan Pertanahan Nasional.
- 11) Instruksi Presiden Nomor 2 tahun 2018 tentang Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Seluruh Wilayah Republik Indonesia.
- 12) Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 8 tahun 2012 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 tahun 1997 tentang ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

13) Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan.

14) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 33 tahun 2016 tentang Surveyor Kadaster Berlisensi.

b) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder memberi penjelasan mengenai bahan hukum primer dan tidak berkekuatan mengikat secara yuridis seperti buku-buku, karya ilmiah dan internet.

c) Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum yang menguatkan penjelasan dari bahan hukum primer dan sekunder yaitu berupa kamus hukum.

4. Teknik Pengumpulan Data

Penelitian ini menggunakan teknik pengumpulan data sebagai berikut :

a) Observasi

Merupakan metode mengumpulkan data dengan mengamati langsung di lapangan. Dalam hal ini khususnya di Kantor Pertanahan Kabupaten Pematang Jaya.

b) Wawancara

Wawancara adalah pertemuan dua orang untuk bertukar informasi dan ide melalui tanya jawab sehingga dapat dikonstruksikan makna dalam suatu topik tertentu dan dengan

wawancara. Dalam hal ini wawancara dengan Kepala Seksi Infrastruktur Pertanahan Kantor Pertanahan Kabupaten Pemalang, Bapak Turmudi, S.SiT, MH.

c) Studi Kasus

Teknik pengumpulan data dengan cara membaca literatur-literatur dan dokumen yang di peroleh dari Kantor Pertanahan Kabupaten Pemalang.

5. Lokasi Penelitian

Adapun Lokasi yang menjadi objek adalah Kantor Pertanahan Kabupaten Pemalang di jalan Pemuda No.35 Pemalang, sehingga dengan demikian akan memperoleh penulis untuk mengumpulkan data-data yang diperlukan.

6. Metode Analisis Data

Metode analisis yang digunakan adalah kualitatif menurut Soerjono Soekanto, metode kualitatif adalah suatu tata cara penelitian yang menghasilkan deskriptif-analisis. Yaitu apa yang dinyatakan oleh responden secara tertulis atau lisan, dan juga perilaku nya yang nyata, diteliti dan dipelajari sebagai sesuatu yang utuh. Metode kualitatif digunakan bukan semata-mata untuk mengungkapkan kebenaran belaka, akan tetapi untuk memahami kebenaran tersebut⁵. Peneliti hanya menguraikan dan menganalisa dengan kalimat tidak dengan angka.

⁵ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Universitas Indonesia Press: Jakarta,1986), hal 250.

G. Sistematika Penulisan

Adapun penelitian ini disusun dengan sistematika penulisan sebagai berikut :

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini berisi tentang Latar Belakang Masalah, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian dan Manfaat Penelitian, Terminologi, Metode Penelitian, Sistematika Penulisan sebagai dasar untuk penulisan dan pembahasan bab-bab selanjutnya.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Pada tinjauan kepustakaan ini berisikan pengertian Pendaftaran Tanah , pengertian Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, dan Hak atas Tanah dalam Perspektif Islam.

BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Pada bab ini merupakan pembahasan rumusan masalah yaitu tentang prosedur persertifikatan massal atas tanah negara melalui pendaftaran tanah sistematis lengkap (PTSL) di Kabupaten Pematang sudah sesuai dengan asas pendaftaran tanah dan faktor pendukung dan penghambat dalam pelaksanaan pendaftaran tanah sistematis lengkap (PTSL) di Kabupaten Pematang

BAB IV PENUTUP

Bab ini berisikan kesimpulan dan saran-saran terhadap permasalahan yang diangkat oleh penulis.