

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Indonesia merupakan negara dengan corak kehidupan yang berbentuk agraris, maka dari itu warga Indonesia sebagian besar menggantungkan hidupnya dengan memanfaatkan kekayaan alam yaitu tanah, hal ini di dukung dengan keadaan alam Indonesia yang sangat subur dan kaya akan sumber daya alam. Tanah merupakan potensi negara yang sangat berperan dalam menunjang pembangunan. Hak penguasaan tanah pada hakekatnya merupakan refleksi dari pandangan manusia terhadap dirinya sendiri sebagai manusia dalam hubungannya dengan tanah. Hubungan manusia dengan tanah menimbulkan kewenangan dan tanggung jawab untuk kemakmuran diri sendiri dan orang lain. Sehingga sudah seharusnya pemanfaatan fungsi bumi dan air, serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya adalah di tujukan untuk mencapai sebesar-besarnya kemakmuran seluruh rakyat indonesia. Seperti halnya pada pasal 33 ayat 3 UUD 1945 yang berbunyi sebagai berikut<sup>1</sup>:

“bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”.

Hubungan yang mengandung karakter spesifik inilah yang menjadi basis lahirnya hubungan hukum antara manusia indonesia lahirnya

---

<sup>1</sup> Undang-undang Republik Indonesia Nomor 5 tahun 1960 tentang *Ketentuan Pokok-pokok Agraria*

hubungan hukum antara manusia Indonesia dengan tanah yang kemudian di konsepkan dengan Hak Bangsa. Pasal 1 ayat (2) UUPA menegaskan bahwa bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan alam di wilayah Indonesia.

Indonesia merupakan Negara hukum yang berdasarkan Pancasila dan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang selanjutnya disingkat UUD 1945, sehingga dapat disebut sebagai Negara Hukum Pancasila. Hal ini termuat dan dirumuskan dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 dengan bunyi, “Negara Indonesia adalah Negara hukum, bertujuan untuk mewujudkan tata kehidupan bangsa yang damai, tertib, sejahtera, dan berkeadilan.” Dalam mewujudkan tujuan Negara Indonesia tidaklah semudah membalikkan telapak tangan sebab banyak permasalahan dan persoalan yang harus dihadapi oleh Negara Indonesia, terutama masalah-masalah hukum. Konsekuensi Negara Indonesia adalah Negara hukum, yaitu bahwa setiap sikap, kebijakan, dan perilaku alat Negara serta penduduk harus berdasarkan atas hukum sekaligus mencegah terjadinya kesewenang-wenang dan arogansi kekuasaan, baik yang dilakukan oleh alat Negara maupun penduduk.<sup>2</sup>

Pemilikan tanah merupakan hak asasi dari setiap warga Negara Indonesia yang diatur dalam Undang-Undang dasar Negara Republik Indonesia 1945, khususnya pasal 28H yang menyebutkan bahwa setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh di ambil alih secara sewenang-wenang oleh siapapun. Negara

---

<sup>2</sup> Achmad Sulchan, 2016, *Perkara Pidana Pemilihan Umum yang Bernilai Keadilan*, SINT Publishing, Semarang, h.1

menjamin hak warga negaranya untuk memiliki suatu hak milik pribadi termasuk tanah.

Hak-hak atas tanah telah menggambarkan hak seseorang terhadap kepemilikan, harus terdaftar dalam pendaftaran tanah. Dalam sistem pendaftaran hak atas tanah, pencatatannya menguraikan suatu ringkasan detail perbuatan terjadinya kepemilikan milik dan perubahannya, atau lain transaksi yang mempengaruhi suatu hak milik.<sup>3</sup>

Mengacu pada cita-cita luhur pendiri Negara Kesatuan Republik Indonesia tersebut melalui Undang- Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Pokok Agraria Jo Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah yang merupakan Pelaksanaan Peraturan Menteri Negara Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia telah melaksanakan satu rangkaian kegiatan Pendaftaran Tanah yang dilakukan secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur yang meliputi pengumpulan data, pengolahan data, pembukuan dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis.

Pendaftaran tanah merupakan prasyarat dalam upaya menata dan mengatur peruntukan, penguasaan, pemilikan dan penggunaan tanah termasuk mengatasi berbagai masalah pertanahan. Pendaftaran tanah ditujukan untuk memberikan kepastian hak dan perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah dengan pembuktian sertifikat tanah, sebagai

---

<sup>3</sup> Adrian Sutedi, 2012, *Sertifikat Hak Atas Tanah*, Pena Grafika, Jakarta, h.59

instrumen untuk penataan penguasaan dan kepemilikan tanah serta sebagai instrumen pengendali dalam penggunaan dan pemanfaatan tanah. Pendaftaran hak-hak atas tanah merupakan jaminan dari Negara, dan merupakan suatu instrumen penting untuk perlindungan pemilik tanah. Pendaftaran tanah bersifat *rechtkadaster* yang meliputi:

1. Kegiatan pengukuran, pemetaan, dan pembukukan tanah
2. Pendaftaran hak-hak tersebut
3. Pemberian sertifikat hak atas tanah yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.<sup>4</sup>

Adapun tujuan luhur dari Pemerintah dalam melaksanakan pendaftaran tanah tersebut antara lain<sup>5</sup>:

1. Untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemilik atau pemegang hak atas tanah 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 dapat dengan mudah memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum mengenai bidang- bidang tanah dan satuan –satuan rumah susun yang sudah terdaftar;

---

<sup>4</sup> J.B Daliyo dkk, 2001, *Hukum Agraria I*, cetakan 5, Prehallindo, Jakarta, h. 80

<sup>5</sup> Peraturan Pemerintah Republik Indonesia nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah

3. Untuk terselenggaranya tertib administrasi baik di Desa ,Kelurahan maupun tingkat kantor pertanahan.

Salah satu tujuan di undangkannya UUPA adalah untuk memberikan jaminan kepastian hukum. Tujuan tersebut dapat terwujud melalui 2 upaya yaitu<sup>6</sup>:

1. Tersedianya perangkat hukum tertulis, lengkap dan jelas yang dilaksanakan secara konsisten sesuai dengan jiwa dan ketentuan-ketentuan, dan
2. Penyelenggaraan 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 kreditur, untuk memperoleh keterangan yang diperlukan mengenai tanah yang menjadi objek perbuatan hukum yang dilakukan serta bagi pemerintah untuk melaksanakan kebijakan pertanahan

Kurang atau minimnya data pemilikan atas tanah menjadi salah satu penyebab dari minimnya proses pendaftaran hak atas tanah. Hal lain yang menjadi penyebab yakni juga minimnya pengetahuan masyarakat akan arti pentingnya bukti kepemilikan hak atas tanah. Untuk proses pembuatan sertipikat mereka harus memiliki surat- surat lengkap untuk tanah yang mereka miliki, akan tetapi pada kenyataanya tanah-tanah yang dimiliki masyarakat khususnya pedesaan atau masyarakat adat banyak yang

---

<sup>6</sup> Boedi Harsono, 1999. *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Ed.Rev., Cet. Ke-8, Djambatan, Jakarta, h. 69.

memiliki secara turun-temurun dari nenek moyang mereka, sehingga surat kepemilikan tanah yang mereka miliki sangat minim bahkan ada yang tidak memiliki sama sekali namun secara fisik telah menguasai. Mereka menempati dan menggarap tanah tersebut sudah berpuluh-puluh tahun sehingga masyarakatpun mengetahui bahwa tanah tersebut adalah milik orang tuanya dan orang tuanya memiliki atas dasar pemberian atau warisan dari nenek atau kakeknya dan seterusnya sehingga mereka tidak perlu mengetahui surat-surat kepemilikan tanah tersebut.

Kekurangpahaman atas pentingnya pendaftaran tanah, seringkali menimbulkan berbagai perkara akibat tidak adanya kepastian hukum yang dimiliki. Di dalam pasal 19 Undang-undang Pokok Agraria atau selanjutnya disebut UUPA telah diinstruksikan kepada pemerintah agar di seluruh wilayah Indonesia diadakan pendaftaran tanah yang bersifat *recht kadaster* atau yang bersifat menjamin kepastian hukum. Maka sangat penting untuk melakukan pendaftaran tanah untuk menjamin kepastian hukum sehingga meminimalisir konflik yang akan terjadi.

Belum adanya jaminan kepastian hukum atas tanah sering kali memicu terjadinya sengketa dan perseteruan atas lahan di berbagai wilayah di Indonesia. Selain di kalangan masyarakat, baik antarkeluarga, tak jarang sengketa lahan juga terjadi antarpemangku kepentingan (pengusaha, Badan Usaha Milik Negara dan Pemerintah). Hal itu membuktikan pentingnya sertipikat tanah sebagai tanda bukti hukum atas tanah yang dimiliki. Lambannya proses pembuatan sertipikat tanah selama ini menjadi pokok

perhatian pemerintah. Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 merupakan salah satu operasional yang melakukan pendaftaran secara sistematis, yaitu dengan mendaftar semua bidang tanah disuatu wilayah desa atau sebagainya. Pendaftaran tanah dengan cara ini dianggap dapat memberikan hasil yang lebih maksimal dalam waktu yang relative lebih singkat, karena pengumpulan data pendaftaran tanahnya dilajukan secara serentak dalam semua bidang yang ada di suatu desa/kelurahan. Untuk menanggulangi permasalahan tersebut, Pemerintah melalui Kementerian Agraria Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional telah meluncurkan Program Prioritas Nasional berupa Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL).

Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak yang meliputi semua obyek pendaftaran tanah yang belum terdaftar dalam suatu wilayah Desa/Kelurahan dan juga termasuk pemerataan seluruh obyek pendaftaran tanah yang sudah terdaftar dalam rangka menghimoun dan menyediakan informasi yang lengkap mengenai bidangbidang tanahnya.

Melalui program ini, pemerintah memberikan jaminan kepastian hukum atau hak atas tanah yang dimiliki masyarakat. Metode PTSL ini merupakan inovasi pemerintah melalui Kementerian ATR/BPN untuk memenuhi kebutuhan dasar masyarakat: sandang, pangan, dan papan. Program tersebut dituangkan dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional No.6 Tahun 2018 Tentang

Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap dan Instruksi Presiden No.2 Tahun 2018 tentang Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Seluruh Wilayah Republik Indonesia. PTSL yang populer dengan istilah sertipikasi tanah ini merupakan wujud pelaksanaan kewajiban Pemerintah untuk menjamin kepastian dan perlindungan hukum atas kepemilikan tanah masyarakat. Selain itu nantinya masyarakat yang telah mendapatkan sertipikat tanah dapat menjadikan sertipikat tersebut sebagai *finansial inclusion* atau modal pendampingan usaha yang berdaya dan berhasil, guna meningkatkan kesejahteraan hidupnya.

Menurut Menteri ATR/Kepala BPN Sofyan A. Djalil berharap program PTSL dapat mewujudkan pembangunan yang rata bagi Indonesia. PTSL akan mempermudah pemerintah daerah untuk melakukan penataan kota. BPN juga memastikan penerima sertipikat tanah tepat sasaran, yakni para nelayan dan petani serta masyarakat lainnya berdasarkan peraturan yang ditetapkan agar mereka dapat memulai peningkatan kualitas hidup yang lebih baik. Menilik kembali ke 2017, Kementerian ATR/BPN berhasil melakukan pengukuran tanah masyarakat sebanyak 5,2 juta bidang tanah atau melebihi target 5 juta yang diberikan. Pencapaian tersebut diraih berkat kerja sama yang baik antar Kementerian/Lembaga, inovasi pelayanan dan teknologi, serta pelibatan dan partisipasi masif oleh masyarakat. Saat ini dari 126 juta bidang tanah di Indonesia, sebanyak 51 juta bidang tanah telah terdaftar. 75 juta bidang tanah sisanya menjadi target kegiatan pendaftaran tanah, sesuai dengan



Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN). Sebagai gambaran, jika menggunakan metode pendaftaran tanah sporadis, maka maksimum pencapaian target per tahun adalah hanya 1 juta bidang tanah, yang artinya untuk menyelesaikan 75 juta bidang diperlukan waktu 75 tahun. Sementara melalui program PTSL, target pendaftaran 75 juta bidang tanah itu dapat diselesaikan dalam kurun waktu 9 tahun dan diharapkan selesai pada tahun 2025.

Untuk itu Kementerian ATR/BPN memastikan penggunaan tenaga juru ukur, petugas PTSL yang berkualitas dan berkompeten untuk melaksanakan Program PTSL, mulai dari penyuluhan, pendataan, pengukuran, Sidang Panitia A, Pengumuman dan pengesahan, serta penerbitan sertipikat. Kementerian ATR/BPN juga memastikan seluruh proses tersebut dilakukan secara mudah, transparan, dan efisien.<sup>7</sup>

Blora merupakan kabupaten dengan luas wilayah 1820,59 Km<sup>2</sup>, terbesar penggunaan arealnya adalah sebagai hutan yang meliputi hutan negara dan hutan rakyat, yakni 49,66 %, tanah sawah 25,38 % dan sisanya digunakan sebagai pekarangan, tegalan, waduk, perkebunan rakyat dan lain-lain yakni 24,96 % dari seluruh penggunaan lahan. Mayoritas mata pencaharian penduduk Kabupaten Blora adalah petani, utamanya pertanian tanaman pangan. Hal ini menjadikan Kabupaten Blora sebagai salah satu lumbung padi di Jawa Tengah.<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup> <https://www.atrbpn.go.id>, diakses 23 November 2018, pukul 23.26 WIB

<sup>8</sup> <http://www.blorakab.go.id/index.php/public/profil/index/164> diakses pada tanggal 02 Oktober Pukul 11.40

Kabupaten Blora merupakan salah satu kabupaten di Jawa Tengah yang melaksanakan kegiatan PTSL secara serentak yang tanggung jawabnya dilimpahkan kepada Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Blora. Pada Tahun 2017 sebanyak 25.500 bidang tanah yang menjadi objek PTSL, dan di Tahun 2018 ini, targetnya dinaikkan menjadi 44.000 bidang tanah ditargetkan pada 50 desa.<sup>9</sup> Dengan jumlah objek PTSL yang tidak sedikit, maka tidak jarang menimbulkan kendala bagi Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Blora dalam melakukan pemberkasan. Setiap berkas yang masuk petugas akan dihadapkan dengan masalah yaitu harus memilah-milah dulu berkas-berkas yang akan dilakukan pensertifikatan. Banyaknya berkas yang masuk membuat proses PTSL akan memakan waktu banyak, sedangkan PTSL sendiri harus dijadwalkan selesai pada akhir bulan Desember 2018. Hal ini mendorong Badan Pertanahan Kabupaten Blora untuk mencari solusi bagaimana mengatasinya. Dalam melakukan pemberkasan yang berkaitan dengan rekapitulasi berkas, Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Blora membuat kebijakan berupa pemberian Nomor Induk Sementara (NIS) untuk memudahkan rekapitulasi jumlah bidang yang akan didaftarkan dalam PTSL.

Berdasarkan uraian di atas dan untuk mengetahui pelaksanaan pendaftaran tanah sistematis lengkap di Kabupaten Blora, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dalam bentuk tesis dengan judul

---

<sup>9</sup> <http://www.infoblora.com/2017/11/lurah-kades-harus-menyukseskan-ptsl.html> diakses pada tanggal 02 Oktober pada pukul 12.10

“Kebijakan untuk Memperlancar Pemberkasan dalam Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kantor Pertanahan Kabupaten Blora”.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah diatas, maka dalam penelitian ini penulis menentukan rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pelaksanaan dan tahapan-tahapan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kantor Pertanahan Kabupaten Blora ?
2. Faktor-faktor apa saja yang menjadi kendala dalam pelaksanaan PTSL di Kantor Pertanahan Kabupaten Blora ?
3. Bagaimana kebijakan pemberian Nomor Induk Sementara (NIS) dalam melaksanakan PTSL sebagai solusi di Kantor Pertanahan Kabupaten Blora ?

## **C. Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan dalam penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui dan menganalisa pelaksanaan dan tahapan-tahapan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kantor Pertanahan Kabupaten Blora.
2. Untuk mengetahui dan menganalisa faktor-faktor yang menjadi kendala dalam pelaksanaan PTSL di Kantor Pertanahan Kabupaten Blora.

3. Untuk mengetahui dan menganalisa pelaksanaan PTSL dengan memberikan Nomor Induk Sementara (NIS) sebagai solusi di Kantor Pertanahan Kabupaten Blora.

#### **D. Manfaat Penelitian**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat teoritis dan praktis, sebagai berikut:

1. Secara teoritis, hasil penelitian ini dapat memberikan sumbangan pemikiran pada pengembangan ilmu hukum dibidang pertanahan tentang proses pelaksanaan pendaftaran tanah sistematis lengkap beserta faktor penghambatnya. Selain itu dapat memperluas pandangan ilmiah tentang cara penyelesaian hambatan yang timbul dalam pelaksanaan pendaftaran tanah sistematis lengkap.
2. Secara praktis, sebagai bahan masukan bagi pembuat undang-undang di bidang pertanahan untuk melakukan pembaharuan peraturan perundang-undangan serta sistem hukumnya sehingga dapat mengatasi hambatan yang terjadi dalam perkara pendaftaran tanah. Selain itu, sebagai bahan bagi para pelaksana kebijakan dalam mengambil langkah-langkah perumusan kebijakan pertanahan di Kabupaten Blora.

## E. Kerangka Konseptual dan Kerangka Teori

### 1. Kerangka Konseptual

#### a. Pengertian Tanah dan pendaftaran Tanah

Pendaftaran berasal dari kata *Cadastre* (bahasa Belanda *Kadaster*) suatu istilah teknis untuk suatu *record* (rekaman), menunjukkan kepada luas, nilai, dan kepemilikan terhadap suatu bidang tanah. Pengertian tanah dalam bahasa Indonesia menurut Kamus Besar bahasa Indonesia adalah:

- 1) Permukaan bumi atau lapisan bumi yang di atas sekali;
- 2) keadaan bumi disuatu tempat;
- 3) Permukaan bumi yang diberi batas.

Pengertian geologis-agronomis, tanah ialah lapisan lepas permukaan bumi yang paling atas yang dimanfaatkan untuk menanam tumbuhan disebut tanah garapan dan tanah pertanian, yang digunakan untuk mendirikan bangunan disebut tanah bangunan.<sup>10</sup>

Pengertian pendaftaran tanah menurut Peraturan pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang pendaftaran Tanah yaitu 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 bidangbidang tanah

---

<sup>10</sup> Imam Sudiyat, 1982, *Beberapa Masalah Penguasaan Tanah di Berbagai Masyarakat Sedang Berkembang*, Badan Pembinaan Hukum Nasional, h. 1.

dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti hanya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun, serta hak-hak tertentu yang membebaninya.<sup>11</sup>

b. Pendaftaran Tanah Secara Sistematis

Menurut pasal 1 angka 10 Peraturan pemerintah Nomor 24 tahun 1997, yaitu 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 atau kelurahan.

c. Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL)

PTSL adalah proses pendaftaran tanah untuk pertama kali, yang dilakukan secara serentak dan meliputi semua obyek pendaftaran tanah yang belum didaftarkan di dalam suatu wilayah desa atau kelurahan atau nama lainnya yang setingkat dengan itu.<sup>12</sup>

## 2. Kerangka Teori

Dalam menjawab permasalahan tersebut dalam kerangka konseptual dibutuhkan kerangka teoritis yang melalui pendekatan kepustakaan yang berupa Perundang-undangan, pendapat para ahli yang berkaitan dengan pokok masalah yang dibahas. Teori adalah untuk

---

<sup>11</sup> Peraturan Pemerintah Republik Indonesia, 2003, *Warta Perundang-undangan No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah*, LKBHN Antara, Jakarta, h. A-2

<sup>12</sup> <https://www.bpn.go.id/Berita/Narasi-Tunggal/Program-pts-l-pastikan-penyelesaian-sertifikasitanah-akan-sesuai-target-75155> diakses pada tanggal 05 Oktober Pukul 17.20

menerapkan atau menjelaskan mengapa gejala spesifik atau proses tertentu terjadi, kemudian teori ini harus diuji dengan menghadapkan fakta-fakta yang tersusun sistematis, logis (rasional), empiris (kenyataan), juga simbolis.<sup>13</sup> Teori hukum adalah lebih luas ketimbang filsafat hukum, karena teori hukum mencakup juga materi yang menjadi objek kajian filsafat hukum. Satu-satunya yang luput dari kajian teori hukum hanyalah apa yang menjadi objek kajian analisis doktrinal atau ilmu hukum normatif.<sup>14</sup> Sedangkan Sudikno Mertokusumo berpendapat bahwa :<sup>15</sup>

“teori hukum adalah cabang ilmu hukum yang membahas atau menganalisis, tidak sekedar menjelaskan atau menjawab pertanyaan atau permasalahan, secara kritis ilmu hukum maupun hukum positif dengan menggunakan metode sintesis saja. Dikaitkan secara kritis karena pertanyaan-pertanyaan atau permasalahan teori hukum tidak cukup dijawab secara otomatis oleh hukum positif karena memerlukan argumentasi atau penalaran.”

Sejalan dengan hal di atas, maka terdapat beberapa teori yang akan digunakan dalam tulisan ilmiah berupa tesis ini. Teori tersebut adalah :

a. Teori Hukum

Hakikat dari teori hukum adalah suatu keseluruhan pernyataan yang saling berkaitan dan berkenaan dengan system

---

<sup>13</sup>Otje Salman dan Anton F Susanti, 2008. *Teori Hukum, Mengingat, Mengumpulkan, dan Membuka Kembali*, Rafika Aditama Pers, Jakarta, h. 21

<sup>14</sup>Achmad Ali, 2010. *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence) Termasuk Interpretasi Undang-undang (Legisprudence)*, Direktur Program Pascasarjana Universitas Muslim Indonesia Makasar, Makasar, h. 18

<sup>15</sup>Sudikno Mertokusumo, 2012. *Teori Hukum*, Cahaya Atma Pustaka, Yogyakarta, h. 87

konseptual aturan-aturan hukum dan keputusan-keputusan hukum, yang untuk satu bagian penting sistem tersebut memperoleh bentuk dalam hukum positif.<sup>16</sup>

Dilihat dari teori hukum, maka aturan-aturan hukum dan keputusan yang telah ditetapkan oleh pemerintah belum memenuhi konsepsi aturan-aturan hukum dan keputusan, sehingga hukum terutama dalam bidang Pengaturan Pemilikan dan Penguasaan Tanah dirasakan belum memenuhi tuntutan dari masyarakat yang hidup pada era reformasi ini.

Teori hukum merefleksikan perjuangan hukum berada di antara tradisi dan kemajuan, stabilitas dan perubahan, kepastian dan keluasaan. Sepanjang objek hukum adalah menciptakan ketertiban, maka penekanannya diletakkan pada kebutuhan akan stabilitas dan kepastian. Pada umumnya teori-teori hukum dan para ahli hukum cenderung untuk lebih menekannya pada stabilitas daripada perubahan.<sup>17</sup>

Pada tatanan ini jelas terlihat bahwa hukum yang mengatur tentang pertanahan mengabaikan rasa keadilan. Menandai fenomena tersebut dari segi ilmu hukum dapat dikatakan bahwa tuntutan sosial yang dianggap pantas terisolasi oleh kekuasaan. Idealnya kepastian hukum secara fungsional merespons gagasan

---

<sup>16</sup> J.J.H Bruggink, 1999, *Refleksi tentang Hukum*, cetakan kedua (terjemahan Arief Sidharta), Citra Aditya Bakti, Jakarta, h.4

<sup>17</sup> W. Friedmann, *Ibid.*,h.37



sosial yang memiliki muatan keadilan, padahal hukum masyarakat satu instrument keadilan.

Sertifikat hak atas tanah sebagai produk akhir dari pendaftaran tanah yang diperintahkan oleh hukum yakni Undang-undang Pokok Agraria dan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah telah mengikat bagi para pejabat Badan Pertanahan Nasional untuk menerbitkan sertifikat sebagai alat pembuktian yang kuat atas kepemilikan tanah. Mengikat disini adalah mewajibkan pejabat Badan Pertanahan Nasional. Apabila terjadi kekeliruan atau kesalahan menerbitkan sertifikat, maka Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 memerintahkan dan mewajibkan Pejabat Badan Pertanahan Nasional tersebut untuk memperbaikinya.<sup>18</sup>

b. Teori Perlindungan Hukum

Menurut Setiono, perlindungan hukum adalah tindakan atau upaya untuk melindungi masyarakat dari perbuatan kesewenang-wenangan oleh penguasa yang tidak sesuai dengan aturan hukum, untuk mewujudkan ketertiban dan ketentraman sehingga memungkinkan manusia untuk menikmati martabatnya sebagai manusia. Menurut Muchsin, perlindungan hukum merupakan kegiatan untuk melindungi individu dengan menyasikan hubungan nilai-nilai atau kaidah-kaidah yang menjelma dalam

---

<sup>18</sup> Adrian Sutedi, 2012, *Sertifikat Hak Atas Tanah*, Sinar Grafika, Jakarta, h.20

sikap dan tindakan dalam menciptakan adanya ketertiban dalam pergaulan hidup antar sesama manusia.<sup>19</sup>

Perlindungan hukum merupakan suatu hal yang melindungi subyek-subyek hukum melalui peraturan perundang-undangan yang berlaku dan dipaksakan pelaksanaannya dengan suatu sanksi. Perlindungan hukum dapat dibedakan menjadi dua, yaitu:<sup>20</sup>

#### 1) Perlindungan Hukum Preventif

Perlindungan yang diberikan oleh pemerintah dengan tujuan untuk mencegah sebelum terjadinya pelanggaran. Hal ini terdapat dalam peraturan perundang-undangan dengan maksud untuk mencegah suatu pelanggaran serta memberikan rambu-rambu atau batasan-batasan dalam melakukan suatu kewajiban.

#### 2) Perlindungan Hukum Represif.

Perlindungan hukum represif merupakan perlindungan akhir berupa sanksi seperti denda, penjara, dan hukuman tambahan yang diberikan apabila sudah terjadi sengketa atau telah dilakukan suatu pelanggaran.

---

<sup>19</sup> Setiono, 2004, *Rule of Law (Supremasi Hukum)*, Magister Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas Sebelas Maret, Surakarta, h. 3

<sup>20</sup> Muchsin, 2003, *Perlindungan dan Kepastian Hukum bagi Investor di Indonesia*, Magister Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas Sebelas Maret, Surakarta, h. 14.

c. Teori Kepastian Hukum

E.Utrech memberikan definisi hukum dalam bukunya *Pengantar Dalam Hukum Indonesia* menjelaskan bahwa hukum adalah himpunan petunjuk hidup (perintah-perintah dan larangan-larangan) yang mengatur tata tertib dalam suatu masyarakat dan seharusnya ditaati oleh anggota masyarakat yang bersangkutan, oleh karena pelanggaran petunjuk hidup tersebut dapat menimbulkan tindakan dari pihak pemerintah.<sup>21</sup>

Pendapat lain dikemukakan oleh J.C.T. Simorangkir dan Woerjono Sastropranoto, mengungkapkan bahwa hukum itu adalah peraturan-peraturan yang bersifat memaksa, yang menentukan tingkah laku manusia dalam lingkungan masyarakat, yang dibuat oleh badan-badan resmi berwajib, pelanggaran mana terhadap peraturan-peraturan tadi berakibat diambilnya tindakan hukuman.<sup>22</sup>

Secara umum hukum dapat diberi definisi sebagai himpunan peraturan-peraturan yang dibuat oleh yang berwenang dengan tujuan untuk mengatur tata kehidupan bermasyarakat yang mempunyai ciri memerintah dan melarang serta mempunyai sifat memaksa dengan menjatuhkan sanksi hukuman bagi mereka yang melanggarnya, jadi dalam hukum terkandung unsur-unsur yaitu

---

<sup>21</sup> Mokhammad Najih dan Soimin, 2012, *Pengantar Hukum Indonesia*, Setara Press, Malang, h. 9

<sup>22</sup> C.S.T Kansil, 1996, *Latihan Ujian Pengantar Ilmu Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, h. 11

peraturan-peraturan yang dibuat oleh yang berwenang, tujuan mengatur tata tertib kehidupan bermasyarakat, mempunyai ciri memerintah dan melarang dan bersifat memaksa agar ditaati.<sup>23</sup>

Suatu sistem hukum di Indonesia dalam bentuk peraturan perundang-undangan terikat pada suatu hirarkis dalam arti peraturan perundang-undangan yang lebih rendah validitasnya ditentukan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Hal tersebut dikemukakan juga Hans Kelsen dengan Stufenbau Teori yang menyebutkan bahwa tatanan hukum itu merupakan sistem norma yang hirarkis atau bertingkat. Susunan kaidah hukum ini dimulai dari tingkat yang paling bawah, yaitu:

- 1) Kaedah individual (konkrit) dari badan-badan pelaksanaan hokum terutama pengadilan.
- 2) Kaedah umum yaitu peraturan perundang-undangn atau hukum kebiasaan.
- 3) Kaedah-kaedah dari konstitusi.

Ketiga kaedah tersebut disebut hukum positif. Di atas konstitusi terdapat kaedah dasar hipotesis yang lebih tinggi yang bukan merupakan kaedah positif dan disebut Grundnorm. Kaedah-kaedah hukum dari tingkatan yang lebih rendah memperoleh kekuatannya dari kaedah hukum yang lebih tinggi. Dalam hubungannya dengan hubungan hukum menurut Achmad Ali ada 3 jenis sudut pandang :

---

<sup>23</sup> R. Soeroso, 2009, *Pengantar Ilmu Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, h.38

- 1) Sudut pandang ilmu hukum positif normatif atau yuridis dokmatif yaitu di mana hukum bertitik beratkan pada segi kepastian hukumnya.
- 2) Sudut pandang filsafat hukum yaitu tujuan hukum dititik beratkan pada segi keadilan.
- 3) Sudut pandang sosiologis hukum yaitu tujuan hukum dititik beratkan pada segi kemanfaatannya.<sup>24</sup>

Teori Kepastian hukum mengandung 2 (dua) pengertian yaitu pertama adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan, dan kedua berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan hukum 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 yang serupa yang telah diputuskan.<sup>25</sup>

Kepastian hukum adalah kepastian aturan hukum, bukan kepastian tindakan terhadap atau tindakan yang sesuai dengan aturan hukum. Van Kant mengatakan bahwa hukum bertujuan menjaga kepentingan tiap-tiap manusia supaya kepentingan itu tidak dapat diganggu, berdasarkan anggapan Van Kant, Utrecht mengemukakan pendapat bahwa hukum bertugas menjamin

---

<sup>24</sup> Achmad Ali, 2002, *Menguak Tabir Hukum*, Ghalia Indonesia, Bogor, h.72

<sup>25</sup> Peter Mahmud Marzuki, 2008, *Pengantar Ilmu Hukum*, Kencana Pranada Media Group, Jakarta, h. 158

adanya kepastian hukum (*rechtzekerheid*) dalam pergaulan manusia. Bagi dia hukum menjamin kepada pihak yang satu terhadap pihak yang lain.<sup>26</sup>

Menurut Gustav Radbruch, kepastian hukum atau *Rechtssicherheit security, rechts-zekerheid* adalah sesuatu yang baru, yaitu sejak hukum itu dituliskan, dicitifkan, dan menjadi publik.<sup>27</sup> Kepastian hukum menyangkut masalah *law Sicherheit durch das Recht*, seperti memastikan bahwa pencurian, pembunuhan menurut hukum merupakan kejahatan. Kepastian hukum adalah *Sicherheit des Rechts selbst* atau kepastian hukum itu sendiri. Negara sebagai sebuah sistem hukum yang pasti, sehingga dalam rangka menjamin kepastian hukum maka berlaku asas-asas hukum. Dalam kehidupan masyarakat terdapat berbagai macam norma yang secara langsung atau tidak langsung mempengaruhi tata cara seseorang untuk berperilaku atau bertindak. Dalam bukunya yang berjudul *General teori of law And State*, Hans Kelsen mengutarakan adanya dua sistem norma, yaitu sistem norma yang statik (nomostatik) dan sistem norma dinamik (nomodinamik).

---

<sup>26</sup> Chainur Arrasjid, 2008, *Dasar-Dasar Ilmu Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, h. 42

<sup>27</sup> Achmad Ali, 2009, *Mengungkap Teori (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence) termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legisprudence)*, Predana Media Group, Jakarta, h. 292

Adapun asas-asas hukum dan konsep hukum dalam landasan teoritis ini yang digunakan untuk membahas masalah penelitian ini dapat penulis identifikasikan sebagai berikut:

#### 1) Asas Kepastian Hukum

Asas kepastian hukum merupakan salah satu asas terpenting dalam Negara hukum. Menurut Gustav Radbruch, hukum memiliki tujuan yang berorientasi pada 3 (tiga) hal yaitu:<sup>28</sup>

- a. Kepastian Hukum; Kepastian hukum oleh setiap orang dapat terwujud dengan ditetapkannya hukum dalam hal terjadi peristiwa konkrit. Hukum yang berlaku pada dasarnya tidak dibolehkan menyimpang, hal ini dikenal juga dengan istilah *fiat justitia et pereat mundus* (meskipun dunia runtuh hukum harus ditegakkan). Itulah yang diinginkan oleh kepastian hukum. Kepastian hukum merupakan perlindungan *yustisiabel* terhadap tindakan sewenang-wenang, yang berarti bahwa seseorang akan dapat memperoleh sesuatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu.
- b. Keadilan; Keadilan merupakan harapan yang harus dipenuhi dalam penegakan hukum. Berdasarkan karakteristiknya, keadilan bersifat subyektif, individualistis dan tidak menyamaratakan. Apabila penegak hukum menitikberatkan kepada nilai keadilan sedangkan nilai kemanfaatan dan kepastian hukum dikesampingkan, maka hukum itu tidak dapat berjalan dengan baik.
- c. Daya Guna dan Kemanfaatan; Demikian pula sebaliknya jika menitikberatkan kepada nilai kemanfaatan sedangkan kepastian hukum dan keadilan dikesampingkan, maka hukum itu tidak jalan. Idealnya dalam menegakkan hukum itu nilai-nilai dasar keadilan yang merupakan nilai

---

<sup>28</sup> Notohamidjojo, 2011, *Soal-Soal Pokok Filsafat Hukum*, Griya Media, Salatiga, h.33

dasar filsafat dan nilai-nilai dasar kemanfaatan merupakan suatu kesatuan berlaku secara sosiologis, serta nilai dasar kepastian hukum yang merupakan kesatuan yang secara yuridis harus diterapkan secara seimbang dalam menegakkan hukum.

Asas kepastian hukum mengandung dua pengertian, yaitu pertama adanya aturan yang bersifat umum yang memberi penjelasan kepada individu tentang perbuatan yang boleh dan tidak boleh dilakukan. Kedua, adanya keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan kekuasaan pemerintah. Asas kepastian hukum ini memberikan landasan tingkah laku individu dan landasan perbuatan yang dapat 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 yang serupa yang telah diputuskan.<sup>29</sup>

Asas kepastian hukum adalah kepastian aturan hukum, bukan kepastian tindakan yang sesuai dengan aturan hukum. Kepastian hukum secara normatif adalah ketika suatu peraturan dibuat dan diundangkan secara pasti karena dapat memberikan pengaturan secara jelas dan logis. Jelas dalam arti tidak menimbulkan keragu-raguan atau multitafsir, dan

---

<sup>29</sup> Peter Mahmud Marzuki, 2008, *Pengantar Ilmu Hukum*, Kencana Pranada Media Group, Jakarta, h.158



logis dalam arti hukum tersebut menjadi suatu sistem norma dengan norma lain sehingga tidak berbenturan atau menimbulkan konflik norma ataupun adanya kekaburan dan kekosongan norma. Penjelasan Pasal 6 huruf i Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234, menetapkan bahwa dalam pembuatan peraturan perundang-undangan salah satunya harus mencerminkan adanya asas kepastian hukum.

## 2) Asas Kontradiktur Delimitasi

*Asas Contradictoire Delimitatie* atau Kontradiktur Delimitasi adalah sebuah norma yang digunakan dalam Pendaftaran Tanah dengan mewajibkan pemegang hak atas tanah untuk memperhatikan penempatan, penetapan dan pemeliharaan batas tanah secara kontradiktur atau berdasarkan kesepakatan dan persetujuan pihak-pihak yang berkepentingan, yang dalam hal ini adalah pemilik tanah yang berbatasan dengan tanah yang dimilikinya. Ketentuan mengenai asas ini terdapat dalam yaitu Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah pada Pasal 17, 18 dan 19. Asas kontradiktur delimitasi ini wajib

dilaksanakan oleh pemohon (pemilik tanah) sebelum petugas ukur Badan Pertanahan Nasional melakukan pengukuran, dengan mendatangkan pihak-pihak yang berbatasan dengan tanah pemilik tanah dan pemohon juga menunjukkan batas-batas tanahnya sekaligus memasang tanda-tanda batas pada batas yang telah disepakati. Dengan diberlakukannya asas ini maka proses penetapan batas bidang tanah harus dapat dibuktikan dengan adanya Surat Pernyataan yang ditandatangani pemilik tanah dan pemilik tanah yang berbatasan dan oleh Kepala Desa /Kelurahan.

Tujuan penerapan Asas Kontradiktur Delimitasi agar bidang tanah yang sudah diukur dan dipetakan dikemudian hari tidak terjadi perselisihan atau sengketa mengenai batas-batasnya sehingga tanah tersebut aman dari sanggahan mengenai batas-batas yang telah ditetapkan. Hal ini tentu dapat terwujud bila dalam pelaksanaan pengukuran pemilik bidang tanah yang berbatasan hadir di lokasi pengukuran atau terjadi kesepakatan dalam pemasangan tanda batas.<sup>30</sup>

3) Asas sederhana, aman, terjangkau, mutakhir dan terbuka.

Selain asas kontradiktur delimitasi, setiap pendaftaran tanah di Indonesia memiliki asas dalam pelaksanaannya. Hal ini secara tegas diatur dalam Pasal 2 PP Nomor 24 Tahun

---

<sup>30</sup> <https://omtanah.com>, diakses tanggal 5 Desember 2018, pukul 10.00 wib

1997, bahwa pendaftaran tanah dilaksanakan berdasarkan asas sederhana, aman, terjangkau, mutakhir dan terbuka. Asas pendaftaran tanah ini merupakan pengaturan baru karena sebelumnya tidak diatur secara limitatif dalam PP Nomor 10 Tahun 1961.

Penjelasan Pasal 2 PP Nomor 24 Tahun 1997 mengungkapkan secara terperinci makna dari asas pendaftaran tanah tersebut, yaitu sebagai berikut :

- a) Asas sederhana dalam pendaftaran tanah dimaksudkan agar ketentuan-ketentuan maupun prosedurnya dengan mudah dapat dipahami oleh pihak-pihak yang berkepentingan, terutama para pemegang hak atas tanah.
- b) Asas aman dimaksudkan untuk menunjukkan bahwa pendaftaran tanah perlu diselenggarakan secara teliti dan cermat sehingga hasilnya dapat memberikan jaminan kepastian hukum sesuai tujuan pendaftaran tanah itu sendiri.
- c) Asas terjangkau dimaksudkan keterjangkauan bagi pihak-pihak yang memerlukan, khususnya dengan memperhatikan kebutuhan dan kemampuan golongan ekonomi lemah. Pelayanan yang diberikan dalam rangka penyelenggaraan pendaftaran tanah harus bisa terjangkau oleh para pihak yang memerlukan.
- d) Asas mutakhir dimaksudkan kelengkapan yang memadai dalam pelaksanaannya dan berkesinambungan dalam pemeliharaan datanya. Data yang tersedia harus menunjukkan keadaan yang mutakhir. Untuk itu perlu diikuti kewajiban mendaftarkan dan pencatatan perubahan-perubahan yang terjadi di kemudian hari. Asas mutakhir menuntut dipeliharanya data pendaftaran tanah secara terus-menerus dan berkesinambungan sehingga data yang tersimpan di kantor pertanahan selalu sesuai dengan keadaan nyata di lapangan dan di masyarakat dapat memperoleh keterangan mengenai data yang benar setiap saat. Untuk itu diberlakukan pula asas terbuka”.

- e) Asas terbuka dalam pendaftaran tanah yang berhubungan erat dengan penelitian ini berorientasi pada tersedianya data yang benar, kemudian data yang benar tersebut dapat diperoleh setiap saat. Dalam arti para pihak yang berkepentingan baik itu masyarakat, pihak swasta maupun pemerintah sendiri dapat dengan mudah memperoleh informasi yang dibutuhkan berkaitan dengan data-data pendaftaran tanah. Hal ini pula yang menjadi salah satu tujuan dari pendaftaran tanah itu sendiri.

Berdasarkan pengertian dari asas pendaftaran tanah di atas dapat diketahui dengan jelas bahwa ketentuan mengenai pendaftaran tanah diusahakan untuk tidak lagi terlalu rumit dan berbelit-belit karena telah adanya kesederhanaan dalam prosedur pelaksanaannya. Di samping itu pendaftaran tanah berdasarkan asas aman berarti hasil yang dicapai haruslah benar-benar menjamin kepastian hukum atas sebidang tanah.

Mengenai asas terjangkau tertuju pada penetapan biaya dan perongkosan dalam rangka pendaftaran tanah. Penetapan besarnya biaya yang dibutuhkan harus dapat disesuaikan dengan tingkat kemampuan ekonomi masyarakat terutama masyarakat yang tergolong ekonomi lemah.

Asas mutakhir sebagaimana dipaparkan di atas tertuju pada kelengkapan dan keabsahan data pertanahan. Oleh karena itu para pihak harus senantiasa proaktif memperhatikan perubahan penguasaan dan kepemilikan tanah untuk dilaporkan dan didaftarkan sehingga yang ada di kantor Pertanahan selalu sesuai dengan keadaan nyata di lapangan.

## F. Metode Penelitian

Penelitian adalah suatu sarana pokok pengembangan ilmu pengetahuan maupun teknologi, hal ini karena penelitian bertujuan untuk mengungkapkan kebenaran secara sistematis, metodologis, dan konsisten. Melalui proses penelitian tersebut diadakan analisa dan konstruksi terhadap data yang telah dikumpulkan dan diolah.<sup>31</sup>

Penelitian hukum merupakan suatu kegiatan ilmiah yang didasarkan pada metode, sistematika dan pemikiran tertentu, yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu dengan jalan menganalisisnya. Kecuali itu maka juga diadakan pelaksanaan yang mendalam terhadap fakta hukum tersebut untuk kemudian mengusahakan suatu pemecahan atas permasalahan-permasalahan yang timbul di dalam gejala yang bersangkutan<sup>32</sup>

Guna memperoleh data yang konkrit sebagai bahan dalam usulan penelitian tesis maka metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah :

### 1. Pendekatan Masalah

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah *Yuridis Empiris* karena yang diteliti adalah masalah keterkaitan antara faktor yuridis terhadap faktor empiris tentang pemberian Nomor Induk Sementara pada berkas dalam pendaftaran tanah sistematis melalui Pendaftaran tanah Sistematis lengkap (PTSL) di Kantor Pertanahan

---

<sup>31</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamuji, 2003, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, h. 1

<sup>32</sup> Soerjono Soekanto, 1986, *Pengantar Penelitian Hukum Normatif*, UI Press, Jakarta, h.43

Kabupaten Blora. Faktor yuridis merupakan norma hukum atau peraturan yang ada dalam masyarakat sedangkan faktor empiris merupakan faktor manusia yang ada dalam masyarakat.

Faktor yuridis penelitian ini menekankan pada Pasal 19 UUPA PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah serta Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan pertanahan Nasional Nomor 12 Tahun 2017 tentang percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap , sedangkan faktor empirisnya adalah gejala yang timbul atau yang terdapat dalam pemberkasan berkaitan dengan pendaftaran tanah sistematis melalui PTSL di Kantor Pertanahan Kabupaten Blora.

## 2. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian ini adalah *Deskriptif Analitis*, yaitu cara atau prosedur memecahkan masalah penelitian dengan cara memaparkan keadaan obyek yang diteliti (seseorang, lembaga, masyarakat, perusahaan, instansi dan lain-lain), sebagaimana adanya berdasarkan fakta-fakta aktual pada saat sekarang<sup>33</sup>

## 3. Sumber Data

Pengumpulan data diperoleh dari penelitian kepustakaan yang didukung penelitian lapangan. Penelitian kepustakaan (*library research*) yaitu menghimpun data dengan melakukan penelaahan bahan

---

<sup>33</sup> H. Hadari, HM. Martini Hadari, 1992, *Instrumen Penelitian Bidang Sosial*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, h. 42

kepuustakaan atau data sekunder yang meliputi bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tertier.<sup>34</sup>

- 1) Bahan hukum primer , yaitu bahan hukum yang mengikat, yakni :
  - a. Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945
  - b. Undang-undang Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria
  - c. Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah
  - d. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah
  - e. Peraturan Menteri Menteri Negara Agraria / Kepala BPN No. 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pelaksana Pemerintah
  - f. Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran tanah
  - g. Peraturan Menteri Menteri Negara Agraria / Kepala BPN No. 12 Tahun 2017 percepatan Pendaftaran tanah Sistematis Lengkap
- 2) Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, yakni:
  - a. Kepustakaan tentang Pendaftaran Tanah
  - b. Dokumen-dokumen dari kantor Pertanahan

---

<sup>34</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 1995, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Rajawali Press, Jakarta, h.39

c. Hasil-hasil Penelitian dari kalangan hukum

3) Bahan hukum tersier yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder contohnya adalah kamus, ensiklopedia, dan seterusnya.<sup>35</sup>

#### 4. Teknik pengumpulan Data

Untuk Memperoleh data yang relevan dengan permasalahan yang diteliti, dilaksanakan dua tahap penelitian :

##### a. Studi kepustakaan

Studi kepustakaan merupakan metode pengumpulan data dengan cara mencari dan mempelajari konsep-konsep, teori-teori, buku-buku literature dan pendapat-pendapat atau penemuan-penemuan yang berhubungan erat dengan pokok permasalahan

##### b. Wawancara

Wawancara merupakan cara pengumpulan data dengan mengadakan tanya jawab secara lisan dan langsung, dengan para pihak yang berhubungan langsung dengan permasalahan yang sedang diteliti.

Dalam penelitian ini Penulis melakukan wawancara dengan:

- 1) Bapak Sugeng Purwadi, APtnh.MSi, Kepala BPN Blora
- 2) Bapak Hardi, APtnh.MH Koordinator Satgas Fisik
- 3) Bapak Wahyu Riyafi, SH, Anggota Tim II Satgas Fisik
- 4) Bapak Nuryanto, SH, Koordinator Satgas Yuridis, Sriyono,  
KoordinatorAdministrasi Tim III

---

<sup>35</sup> *Ibid* , hlm. 12



- 5) Bambang Priyotomo, SH, Koordinator Administrasi Tim I
- 6) Ibu Endah Suratriningih, S.SiT.MH Sekretaris dan korodinator  
Administrasi Tim II

## 5. Teknik Analisis Data

Setelah pengumpulan data dilakukan, maka data tersebut dianalisa secara *kualitatif*<sup>36</sup> yakni dengan melakukan pengolahan, analisis dan mengkonstruksikan data secara menyeluruh, sistematis dengan menjelaskan hubungan antara berbagai jenis data dengan permasalahan yang diteliti. Karena penelitian ini normatif, dilakukan interpretasi dan konstruksi hukum dengan menarik kesimpulan menggunakan cara deduktif menjawab dari permasalahan dan tujuan penelitian yang ditetapkan.

## G. Sistematika Penulisan

Dalam penulisan hukum ini hasil penelitian yang diperoleh dianalisa, kemudian dibuat suatu laporan akhir dengan sistematika penulisan sebagai berikut :

### BAB I : PENDAHULUAN

Bab ini menguraikan tentang latar belakang, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kerangka konseptual dan kerangka teori, metode penelitian dan sistematika penulisan tesis.

---

<sup>36</sup> Bambang Sunggono, 1997, *Metodologi Penelitian Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, h. 10

## **BAB II : TINJAUAN PUSTAKA**

Bab ini akan memaparkan tentang landasan teori, untuk memahami penulisan hukum ini yang akan diuraikan dalam gambaran umum mengenai Tanah, Perspektif Islam tentang Tanah, dan Tinjauan tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL).

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

Bab ini menguraikan tentang hasil penelitian yang diperoleh dengan mengacu pada Bab II, disajikan dalam bentuk data yang diperoleh secara langsung dari narasumber maupun data yang diperoleh dari penelitian lapangan dan difokuskan pada pokok permasalahan yang dirumuskan dalam Bab I, selanjutnya dilakukan pembahasan tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, faktor-faktor yang menjadi permasalahan PTSL dan kebijakan pemberian Nomor Induk Sementara (NIS) sebagai solusi di Kantor Pertanahan Kabupaten Blora.

## **BAB IV : PENUTUP**

Bab ini berisi tentang kesimpulan yang merupakan jawaban dari rumusan masalah yang telah dibahas, serta saran-saran rekomendasi penulis sehubungan dengan masalah Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kabupaten Blora