

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Dalam kehidupan masyarakat sehari-hari tidak dapat dielakkan bahwa tingkat kebutuhan manusia semakin lama semakin meningkat, dalam upayanya untuk meningkatkan taraf hidupnya anggota masyarakat akan melakukan berbagai usaha untuk memenuhi kebutuhannya. Salah satu kebutuhan manusia yang paling mendasar adalah papan (rumah), oleh sebab itu dalam hal pemenuhan kebutuhan hidup tersebut tidak seluruhnya dapat dipenuhi oleh Pemerintah, sehingga untuk memenuhi kebutuhan papan tersebut timbul usaha-usaha masyarakat yang bergerak di bidang sewa-menyewa rumah / kamar, sewa-menyewa tanah untuk perumahan dan usaha maupun jual beli bangunan rumah beserta tanah baik antara masyarakat maupun masyarakat dengan pemerintah.

Keseluruhan usaha tersebut apabila dipandang dari sudut ilmu hukum merupakan perbuatan hukum yang secara sadar maupun tidak sadar telah lama dipraktikkan dan dilakukan oleh masyarakat dan pemerintah. Tanah sebagai bagian dari bumi yang merupakan karunia Allah Maha kuasa berfungsi untuk memenuhi dasar kebutuhan manusia. Dalam pengembangan lahan juga menjadi investasi, yang mengakibatkan meningkatnya permintaan atas tanah dan bangunan, dan juga untuk mendapatkannya, yang pada gilirannya memaksa orang untuk mengeluarkan kurban yang lebih itu. Ini mengarah ke tanah dan bangunan

menjadi sangat berharga, sehingga orang yang memiliki tanah dan bangunan akan sebisa mungkin untuk mempertahankan kepemilikan tanah.¹

Tanah merupakan salah satu faktor penting dalam kehidupan manusia yang telah dikaruniakan oleh Tuhan Yang Maha Esa, baik sebagai sumber penghidupan maupun sebagai tempat berpijak manusia dalam kelangsungan kehidupan sehari-hari. Tanah sangat erat hubungannya dengan manusia karena tanah mempunyai nilai ekonomis bagi segala aspek kehidupan manusia dalam rangka menciptakan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat. Lebih-lebih di Indonesia sebagai Negara agraris yang sebagian besar penduduknya masih hidup dari pertanian. Manusia berlomba-lomba untuk menguasai dan memiliki bidang tanah yang diinginkan. Oleh karena itu tidak mengherankan kalau setiap manusia yang ingin memiliki dan menguasainya menimbulkan masalah-masalah tanah, seperti dalam mendayagunakan tanah. Manusia dalam mendayagunakan tanah tidak seimbang dengan keadaan tanah, hal ini dapat memicu terjadinya perselisihan antar sesama manusia seperti perebutan hak, timbulnya masalah kerusakan-kerusakan tanah dan gangguan terhadap kelestariannya.

Tanah dan bangunan akan sebisa mungkin untuk mempertahankan kepemilikan. Tanah adalah sesuatu yang memiliki nilai yang sangat penting dalam kehidupan manusia, itu karena Tanah memiliki nilai ekonomi, serta kosmis magis-agama sudut pandang Indonesia, ia juga sering memberikan getaran dalam damai,

¹Umar Ma'ruf, 2014, *Hak Menguasai Negara Atas Tanah & Asas-Asas Hukum Pertanahan*, Unissula Press, Semarang, hal. 23

dan sering menyebabkan shock di masyarakat, dan kemudian ia juga sering menyebabkan kendala dalam pelaksanaan pembangunan nasional.²

Sesuai dengan Pasal 20 ayat (2) UUPA “Hak milik dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain.” Peralihan hak milik atas tanah dapat terjadi karena perbuatan hukum dan peristiwa hukum. Peralihan hak milik atas tanah karena perbuatan hukum dapat terjadi apabila pemegang hak milik atas tanah dengan sengaja mengalihkan hak yang dipegangnya kepada pihak lain. Sedangkan peralihan hak milik atas tanah karena peristiwa hukum, terjadi apabila pemegang hak milik atas tanah meninggal dunia, maka dengan sendirinya atau tanpa adanya suatu perbuatan hukum disengaja dari pemegang hak, hak milik beralih kepada ahli waris pemegang hak. Peralihan hak milik atas tanah dapat dilakukan dengan cara: jual beli, tukar menukar, hibah, dan warisan³.

Pendaftaran tanah adalah 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-satuan rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya⁴.

²Umar Ma'ruf, 2014, *Hak Menguasai Negara Atas Tanah & Asas-Asas Hukum Pertanahan*, Unissula Press, Semarang, hal. 30

³Abdulkadir Muhammad, 2009, *Hukum Waris*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, hal 51

⁴Suardi, 2005, *Hukum Agraria*, Badan Penerbit Iblam, Jakarta, hal 141

Kepemilikan tanah dengan suatu hak atas tanah akan mendapatkan perlindungan hukum, demikian ketentuan yang ada dalam Hukum Tanah Nasional. Perlindungan hukum tersebut akan lebih nyata lagi apabila kepemilikan hak atas tanah tersebut didukung dengan adanya sertipikat hak atas tanah, sebagai alat bukti hak kepemilikan tanah. Untuk mendapatkan suatu sertipikat hak atas tanah, maka harus dilakukan melalui pendaftaran tanah. Produk akhir dari proses pendaftaran tanah yaitu sertipikat hak atas tanah.

Di tanah ini, orang dapat hidup dan membangun atau melanjutkan hidup mereka, di samping luas tanah terbatas dan tidak dapat diperbarui, sementara jumlah orang terus berlanjuttumbuh, yang pada gilirannya akan menyebabkan persaingan dalam memperoleh tanah. Persaingan bisa menjadi persaingan yang baik dan persaingan tidak baik, terutama jika dikaitkan dengan perkembangan konstruksi yang menyebabkan tanah memiliki nilai ekonomi tinggi dan sifatnya nilai akan terus meningkat. Tanah tidak dapat dipisahkan dengan manusia karena tanah merupakan salah satu faktor penting dalam kehidupan manusia, merupakan tempat pemukiman penduduk, di mana melakukan aktivitas manusia bahkan setelah kematian juga masih membutuhkan tanah.⁵

Pemberian jaminan kepastian hukum bagi rakyat dalam kepemilikan tanah oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Republik

⁵Umar Ma'ruf, 2014, *Hak Menguasai Negara Atas Tanah & Asas-Asas Hukum Pertanahan*, Unissula Press, Semarang, hal. 43

Indonesia menurut ketentuan – ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah. Pendaftaran tanah tersebut meliputi:⁶

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

PP Nomor 10 Tahun 1961 tersebut dipandang tidak dapat lagi sepenuhnya mendukung tercapainya hasil yang lebih nyata pada pembangunan nasional, sehingga perlu dilakukan penyempurnaan, maka pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah No. 24 tahun 1997 tentang pendaftaran tanah. Tujuan pendaftaran tanah dalam PP yang baru tersebut dapat ditemukan dalam ketentuan Pasal 3 Peraturan Pemerintah No. 24 tahun 1997 yaitu:

- a. Untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan,
- b. Untuk menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan termasuk pemerintah agar dengan mudah dapat memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum mengenai bidang-bidang tanah dan satuansatuan rumah susun yang terdaftar ;

⁶Suardi, 2005, *Hukum Agraria*, Badan Penerbit Iblam, Jakarta, hal 141

c. Untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan⁷.

Dengan melaksanakan pendaftaran, masyarakat pemilik tanah akan merasa aman dan mempunyai kepastian hukum yang kuat akan hak atas tanahnya. Sehingga masyarakat dapat dengan mudah untuk membuktikan kepemilikan bidang tanahnya dan dengan mudah juga untuk menggunakan sertipikat guna menambah nilai jual beli tanah, juga menambah modal usaha dengan cara diagunkan ke bank dan dapat menghindari terjadinya sengketa tanah.

Namun pada kenyataannya masih banyak masyarakat di Kota Semarang yang tanah-tanahnya belum mempunyai sertipikat hak atas tanah. Mereka tidak memiliki alat bukti tertulis apapun dalam kepemilikan tanahnya. Mereka masih banyak menggunakan Leter C, Girik dan Petuk sebagai alat bukti kepemilikan tanah dan untuk keterangan batas-batas tanah dan kepemilikan, pemilik hanya mempunyai surat pengakuan hak dan surat keterangan dari Camat. Sehingga hal tersebut sering menyebabkan terjadinya sengketa mengenai batas-batas tanah. Karena apabila dilihat dari wilayah pemerintahan, Kota Semarang tentunya informasi dan kegiatan pemerintah yang lain dalam pembangunan daerah lebih mudah dan cepat terjangkau. Sehingga informasi tentang kegiatan pendaftaran tanah dalam rangka penguatan hak dalam pemberian jaminan kepastian hukum tentunya lebih cepat. Namun mengapa masyarakat Kota Semarang tersebut belum melaksanakan pendaftaran tanah, alasan apa yang menyebabkan mereka belum mendaftarkan tanahnya.

⁷Ali Achmad Chomzah, *Hukum Agraria jilid 2*, Prestasi Pustaka, Jakarta, hal. 116.

Sehubungan dengan hal tersebut penulis tertarik untuk melakukan penelitian yang dituangkan dalam bentuk skripsi dengan judul”**Pelaksanaan Permohonan Hak Milik Atas Tanah Negara Di Kantor Pertanahan Kota Semarang**”

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka yang menjadi pembahasan adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana Pelaksanaan Permohonan Hak atas Tanah Negara di Kantor Pertanahan Kota Semarang ?
2. Hambatan-hambatan apa yang timbul dalam Pelaksanaan Permohonan Hak atas Tanah Negara di Kantor Pertanahan Kota Semarang?
3. Bagaimana upaya-upaya yang telah dilakukan untuk mengatasi hambatan dalam Pelaksanaan Permohonan Hak atas Tanah Negara di Kantor Pertanahan Kota Semarang?

C. Tujuan Penelitian

Dari permasalahan-permasalahan di atas maka tujuan penelitian adalah:

1. Untuk mengetahui Pelaksanaan Permohonan Hak atas Tanah Negara di Kantor Pertanahan Kota Semarang.
2. Untuk mengetahui faktor-faktor penghambat Pelaksanaan Permohonan Hak atas Tanah Negara di Kantor Pertanahan Kota Semarang.

3. Untuk mengetahui upaya-upaya para pihak untuk mengatasi hambatan tersebut.

D. Manfaat penelitian

Beranjak dari tujuan penelitian sebagaimana tersebut di atas maka diharapkan penelitian ini akan memberi manfaat/kontribusi sebagai berikut:

1. Manfaat dari segi Teoritis Hasil Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan bagi pengembangan ilmu hukum, khususnya dalam bidang hukum pertanahan, mengenai pendaftaran tanah yang diatur pada Undang-Undang.
2. Manfaat dari segi Praktis Bagi masyarakat luas lebih memahami ataupun lebih mengetahui bagaimana pelaksanaan pensertipikatan tanah dalam rangka penguatan hak atas tanah di Kota Semarang. Bagi pengambilkebijakan/pemerintah lebih mengetahui faktor-faktor apa yang menjadi penghambat dan bagaimana upaya-upaya yang telah dilakukan dalam pelaksanaan dalam pendaftaran tanah di Kota Semarang.

E. Terminologi

1. Pelaksanaan

Pelaksanaan adalah suatu tindakan atau pelaksanaan dari sebuah rencana yang sudah disusun secara matang dan terperinci, implementasi biasanya dilakukan setelah perencanaan sudah dianggap siap. Secara sederhana

pelaksanaan bisa diartikan penerapan. Majone dan Wildavsky mengemukakan pelaksanaan sebagai evaluasi. Browne dan Wildavsky mengemukakan bahwa Pelaksanaan adalah perluasan aktivitas yang saling menyesuaikan.⁸

2. Permohonan Hak

Pemohon hak atas tanah mengajukan permohonan hak milik atas tanah negara secara tertulis, yang diajukan kepada Menteri melalui Kepala Kantor Pertanahan yang daerah kerjanya meliputi letak tanah yang bersangkutan.⁹

3. Hak Milik

Hak milik atas adalah sifat hak-hak menguasai atas tanah sebagai perkembangan penguasaan dan pengusahaan atau penggunaan sebagian tanah ulayat secara intensif dan terus menerus oleh perseorangan warga masyarakat hukum adat pemegang hak ulayat. Dalam Pasal 20 UUPA dinyatakan, bahwa Hak Milik adalah hak atas tanah yang “terkuat dan terpenuh”. Yaitu mengenai tidak adanya batas waktu penguasaan tanahnya dan luas lingkup penggunaannya, yang meliputi baik untuk diusahakan ataupun digunakan sebagai tempat membangun sesuatu.¹⁰

4. Tanah Negara

Tanah negara adalah tanah yang langsung dikuasai negara. Langsung dikuasai artinya tidak ada pihak lain di atas tanah itu, tanah itu disebut juga tanah negara bebas. Landasan dasar bagi pemerintah dan rakyat Indonesia untuk

⁸Nuridin Usman. 2002. *Konteks Implementasi Berbasis Kurikulum*. PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, hal. 70

⁹Peraturan Menteri Negeri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999

¹⁰Boedi Harsono, 2003, *Hukum Agraria Indonesia*, Djambatan, Jakarta, hal 286-287

menyusun politik hukum serta kebijaksanaan dibidang pertanahan telah tertuang dalam Pasal 33 Ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi “Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”.¹¹

5. Kantor Pertanahan

Kantor Pertanahan yaitu unit kerja Pertanahan Nasional di wilayah Kabupaten atau Kota, yang melakukan pendaftaran hak atas tanah dan pemeliharaan daftar umum pendaftaran tanah.¹²

F. Metode Penelitian

Metode Penelitian merupakan hak atau suatu usaha yang dilakukan oleh peneliti dalam rangka mengumpulkan informasi atau data serta melakukan investigasi pada data yang telah didapatkan tersebut.¹³ Metodologi pada hakekatnya memberikan pedoman tentang cara seseorang menggali, mempelajari, dan menghadapi lingkungan-lingkungan yang dihadapi.

Penelitian hukum adalah suatu penelitian yang mempunyai obyek hukum, yang harus dilaksanakan sesuai dengan aturan-aturan yang sifatnya tidak melanggar atau menyimpang dari norma-norma hukum.

Berikut hal yang menjadi bagian dari metode penelitian yang akan dipergunakan dalam peneliti adalah:

1. Metode Pendekatan

¹¹Pasal 33 Ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945

¹²<http://alyaza26.blogspot.com/2011/08/tinjauan-umum-mengenai-badan-pertanahan.html>
diakses pada tanggal 17 Agustus 2019 pukul 07.23 Wib

¹³<https://www.statistikian.com/2017/02/metode-penelitian-metodologi-penelitian.html>
diakses pada tanggal 17 Agustus 2019 pukul 07.30 Wib

Metode penelitian ini dilakukan metode pendekatan yuridis sosiologis, yaitu suatu penelitian dimana penelitian tersebut menekankan pada ilmu hukum, tetapi disamping itu juga mengaitkan kaidah-kaidah hukum yang berlaku di dalam masyarakat. Alasan menggunakan pendekatan yuridis sosiologis ini karena dilakukannya penekanan pada suatu peraturan serta berkaitan dengan penerapan dalam praktek.

2. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi Penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif analisis yakni penelitian yang mendeskripsikan gambaran yang jelas terhadap suatu objek yang diteliti yang kemudian penulis mengolah dan menganalisis hasil dari penelitian tersebut untuk diambil kesimpulannya.

3. Jenis dan Sumber Data

Sumber data yang akan digunakan oleh penulis yaitu data primer dan data sekunder.

a. Data primer

Data yang diperoleh langsung dari lapangan lokasi penelitian.

b. Data sekunder

Data yang tidak diperoleh langsung dari lapangan, tetapi diperoleh dari bahan hukum yang terdiri dari:

- Bahan Hukum Primer

Bahan hukum yang membuat orang taat pada hukum atau bersifat mengikat. Terdiri dari :

- Undang-Undang Dasar 1945
- Undang-Undang No.5 Tahun 1960 tentang Peraturan dasar pokok-pokok Agraria
- Peraturan Pemerintah No.24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah
- Bahan Hukum Sekunder
 - Literatur-literatur yang berkaitan dengan masalah pertanahan
 - Hasil Internet
 - Jurnal Hukum
- Bahan Hukum Tersier

Yaitu bahan-bahan yang memberikan penjelasan dan menunjang bahan primer dan bahan sekunder, bahan hukum yang digunakan oleh penulis adalah Kamus Besar Bahasa Indonesia.

4. Metode Pengumpulan Data

a. Data Primer

Yaitu data yang diperoleh secara langsung dengan cara wawancara oleh narasumber guna memperoleh kejelasan data yang akurat.

b. Data Sekunder

Data yang diperoleh melalui studi pustaka yaitu penulis melakukan pengumpulan data yang bersumber dari bahan-bahan hukum.

5. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian bertempat di Kantor Pertanahan Kota Semarang.

6. Metode analisis data

Setelah data selesai dikumpulkan dengan lengkap, tahap berikutnya yaitu dengan dimasukkannya analisis data, yang pada tahap ini data yang sudah dikumpulkan akan dimanfaatkan dan sedemikian rupa sehingga dapat digunakan untuk menjawab permasalahan-permasalahan. Serta, Analisis data yang dipergunakan oleh penulis dalam penelitian ini adalah analisis secara kualitatif.

G. Sistematika Penulisan

BAB I : PENDAHULUAN

Bab I berisi pendahuluan yang terdiri dari Latar belakang, Rumusan Masalah, Tujuan penelitian, Manfaat penelitian, Terminologi, Metode penelitian, Sistematika penelitian, Jadwal penelitian, Daftar pustaka.

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Bab II Tinjauan Pustaka Pada bab ini penulis akan menguraikan tentang Tinjauan Umum Hak Menguasai Negara, Tinjauan Umum Pendaftaran Tanah, Tinjauan Umum Sertifikat dan Pendaftaran Tanah dalam Perspektif Hukum Islam

BAB III : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Bab III berisi hasil penelitian dan pembahasan yang terdiri dari Pelaksanaan permohonan hak atas tanah di Kota Semarang, Hambatan-hambatan apa yang timbul dalam pelaksanaan permohonan hak atas tanah di Kota Semarang serta upaya-upaya yang telah dilakukan untuk mengatasi hambatan dalam pelaksanaan permohonan hak atas tanah di Kota Semarang

BAB IV : PENUTUP

Bab IV berisi penutup yang terdiri dari kesimpulan dan saran. Kesimpulan dan yang penulis jabarkan diambil dari hasil penelitian dan pembahasan yang bahwasannya dapat dijadikan bahan pemikiran bagi semua pihak.