

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pada hakekatnya manusia memiliki kebutuhan primer yang terdiri dari sandang, pangan, dan papan. Tanah merupakan salah satu kebutuhan primer manusia yang masuk pada golongan papan atau tempat tinggal manusia. Tanah sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa merupakan sumber daya alam yang sangat diperlukan manusia untuk mencukupi kebutuhan. Selain itu tanah juga menjadi faktor pendukung utama dalam kehidupan dan kesejahteraan masyarakat di manapun tidak lain negara Indonesia.¹

Bagi bangsa Indonesia, tanah merupakan unsur vital dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Hubungan bangsa Indonesia dengan tanah adalah hubungan yang bersifat abadi. Seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) merupakan kesatuan tanah air dari keseluruhan Bangsa Indonesia. Tanah merupakan perekat NKRI. Oleh karena itu tanah perlu dikelola dan diatur secara nasional untuk menjaga keberlanjutan sistem kehidupan berbangsa dan bernegara.²

Mengingat akan pentingnya tanah bagi kehidupan manusia, maka tanah dapat di jadikan sarana untuk kesejahteraan bangsa indonesia, sehingga perlu campur tangan negara untuk mengaturnya sesuai dengan

¹ Soejono dan Abdurrahman, , 1998, *Prosedur Pendaftaran Tanah Tentang Hak Milik Sewa Guna dan Hak Guna Bangunan*, Rineka Cipta, Jakarta, h.1.

² Badan Pertanahan Nasional, *Rencana Strategis Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Tahun 2010-2014*, (Jakarta: BPN RI, 2010), h.1.

amanat pasal 33 ayat (3) Undang – undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa

“Bumi dan Air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya di kuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar – besarnya kemakmuran rakyat.”

Kesadaran akan kedudukan istimewa tanah dalam pikiran bangsa Indonesia juga terungkap dalam UUPA yang menyatakan adanya hubungan abadi antara bangsa Indonesia dengan tanah. Namun, kata “dikuasai” dalam Pasal 33 UUD 1945 tidak menunjukkan negara adalah pemiliknya. Pada penjelasan umum UUPA Tahun 1960, dinyatakan bahwa negara (pemerintah) hanya menguasai tanah. Pengertian tanah “dikuasai” bukan berarti “dimiliki”, akan tetapi kewenangan tertentu yang diberikan kepada negara sebagai organisasi kekuasaan. Hal ini dirumuskan secara tegas di dalam Pasal 2 Ayat (2) UUPA bahwa kewenangan negara adalah:³

1. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut.
2. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang – orang dengan bumi, air dan ruang angkasa.
3. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang – orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Atas dasar hak menguasai dari negara terhadap tanah, bumi dan air, maka menjadi kewajiban Pemerintah untuk melaksanakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia. Tanah dengan segala susata yang ada, baik di dalam maupun di atasnya disebut agraria.⁴ Istilah agraria berasal dari kata *akker* (Belanda), *agros* (Yunani), yang berarti tanah

³Lihat pasal 2 ayat (2) Undang – undang pokok Agraria

⁴Urip Santoso, 2005, *Hukum Agraria dan Hak-Hak Atas Tanah*, Kencana, Jakarta, h. 1

pertanian, *agger* (Latin) berarti tanah atau sebidang tanah, *agrarius* (Latin) berarti perladangan, persawahan, pertanian dan *agrarian* (Inggris) berarti tanah untuk pertanian.⁵ Tanah secara hukum selalu dikaitkan dengan hak atasnya yang diberikan negara kepadaseseorang yang berhak untuk dinikmati manfaatnya dan digunakan sesuai dengan peruntukannya.⁶

Tak hanya itu saja, pemerintah juga memberi perlindungan hukum tentang pertanahan yang terdapat dalam Undang – undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok – pokok Agraria atau yang sering di kenal dengan UUPA. UUPA membawa prinsip – prinsip tiada penggolongan penduduk seperti halnya politik hukum kolonial, memuat dasar – dasar pemerataan distribusi kepemilikan tanah (*Land Reform*), fungsi sosial hak atas tanah, serta memberikan tempat bagi hukum adat sesuai perintah dari Pasal 18B ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan bahwa negara mengakui dan menghormati kesatuan – kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak – hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang – undang.

Salah satu tujuan di undangkannya UUPA adalah untuk memberikan jaminan kepastian hukum. Tujuan tersebut dapat terwujud melalui 2 upaya yaitu⁷ :

⁵Urip Santoso, 2012, *Hukum Agraria Kajian Komprehensif*, Kencana, Jakarta, h. 1

⁶ Suhariningsih, 2009, *Tanah Terlantar (Asas dan Pembaharuan Konsep Menuju Penerbitan)*, Prestasi Pustaka, Jakarta, h. 60

⁷ Boedi Harsono, 1999, *Hukum Agraria Indonesia : Sejarah Pembentukan Undang – undang pokok agraria, isi dan pelaksanaannya*, Ed.rev., Cet.ke-8, Djambatan, Jakarta, h.69.

1. Tersedianya perangkat hukum tertulis, lengkap dan jelas yang dilaksanakan secara konsisten sesuai dengan jiwa dan ketentuan – ketentuan.
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.

Tujuan untuk memberikan jaminan kepastian hukum tersebut termuat dalam Pasal 19 ayat (1) UUPA yang berbunyi :

“Untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh Wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan – ketentuan yang diatur ngan peraturan pemerintah”.

Dari ketentuan tersebut diatas di pahami bahwa ketentuan Pendaftaran Tanah ditujukan kepada pemerintah sebagai penguasa tertinggi terhadap tanah.⁸

Selain adanya Undang – undang Nomor 5 Tahun 1960 tersebut pemerintah juga membuat Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah. Seiring dengan berkembangnya zaman maka Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tersebut tidak sesuai dengan kebutuhan hukum yang ada di masyarakat maka terbitlah Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah dan juga menyatakan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tidak berlaku lagi.

⁸R. Soehadi, **Penyelesaian Sengketa Tanah Sesudah Berlakunya Undang – undang Pokok Agraria**, Usana Offset Printing, Surabaya, h. 53.

Definisi pendaftaran tanah dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24

Tahun 1997 terdapat dalam pasal 1 angka 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 – 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 membebaninya.”

Pemerintah mewajibkan pendaftaran tanah dan penerbitan sertifikat merupakan salah satu perwujudan dari tujuan pendaftaran tanah yang dimaksud. Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok – Pokok Agraria atau Undang – Undang Pokok Agraria (UUPA). Pasal 19 UUPA mengamanatkan bahwa pemerintah mengadakan pendaftaran tanah untuk seluruh wilayah Republik Indonesia dan bahwa sertifikat hak atas tanah merupakan bukti yang kuat mengenai suatu penguasaan atau pemilikan tanah.

Tujuan pendaftaran tanah dan penerbitan sertifikat oleh pemerintah merupakan salah satu perwujudan dari tujuan pendaftaran tanah yang dimaksud. Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok – Pokok Agraria (UUPA), melalui Pasal 19 mengamanatkan bahwa pemerintah mengadakan pendaftaran tanah untuk seluruh wilayah Republik Indonesia dan bahwa sertifikat hak atas tanah merupakan bukti yang kuat mengenai suatu penguasaan atau pemilikan tanah.⁹ Pasal 3

⁹ F.X. Sumarja, 2012, *Problematika Kepemilikan Tanah Bagi Orang Asing*, Indepth Publisng, Bandar Lampung, h.9-10

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, menjelaskan tujuan dan kegunaan pendaftaran tanah dan salah satu produknya bernama sertifikat hak atas tanah tersebut. 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.

Definisi pendaftaran tanah dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 merupakan peyempurnaan dari ruang lingkup kegiatan pendaftaran tanah berdasarkan pasal 19 ayat (2) PP No.10 Tahun 1961 yang hanya meliputi :

“Pengukuran, perpetaan, dan pembukuan tanah, pendaftaran dan peralihan hak atas tanah serta pemberian tanda bukti hak sebagai pembuktian alat yang kuat.”¹⁰

Di Indonesia Tanah sering kali menjadi obyek sengketa dan perselisihan masyarakat. Salah satu contoh kegiatan masyarakat yang dapat menyebabkan konflik yang berkaitan dengan tanah yaitu jual beli tanah maupun tanah digunakan sebagai objek jaminan di lembaga keuangan seperti bank. Pada dasarnya hal yang memicu adanya konflik tersebut karena penjualan tanah tersebut tanpa adanya sertifikat yang jelas atau bahkan tanpa adanya sertifikat. Di Wilayah Negara Indonesia sebagian besar tanah yang dimiliki masyarakat belum bersertifikat dan umumnya terdapat di desa – desa dimana masyarakat belum mengenal hukum

¹⁰ Mhd. Yamin Lubis dan Abd. Rahim Lubis, 2008, *“Hukum Pendaftaran Tanah”*, Mandar Maju, Bandung, h.138.

pertanahan. Pada umumnya tanah – tanah yang ada masih berupa pethuk saja.

Banyaknya sengketa mengenai tanah di masyarakat, maka perlu adanya kepastian hak atas kepemilikan suatu tanah. Dasar hukum hak atas tanah di atur dalam pasal 4 ayat (1) Undang – undang Pokok Agraria yang berbunyi :

“atas dasar hak menguasai dari negara atas tanah sebagaimana dimaksud dalam pasal 2 ditentukan adanya macam – macam hak atas permukaan bumi yang disebut tanah yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang – orang, baik sendiri maupun bersama – sama dengan orang lain serta badan – badan hukum”.

Hadirnya Undang – undang Pokok Agraria (UUPA) tersebut merupakan dasar dalam memberikan jaminan hukum mengenai hak – hak atas tanah bagi seluruh rakyat Indonesia.

Pendaftaran tanah untuk pertama kali dilaksanakan melalui pendaftaran secara sistematis dan pendaftaran tanah secara sporadik. Pendaftaran tanah secara sistematis dilaksanakan atas ide Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia yang didasarkan atas suatu rencana kerja jangka panjang dan rencana tahunan yang berkesinambungan. Sedangkan pendaftaran tanah secara sporadik dilaksanakan atas permintaan pihak yang berkepentingan, yaitu pihak yang berhak atas obyek pendaftaran tanah yang bersangkutan.¹¹

Pendaftaran sistematis merupakan kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak yang meliputi semua

¹¹Boedhi Harsono ,1999, *Hukum Agraria Indonesia : Sejarah Pembentukan Undang – undang pokok agraria, isi dan pelaksanaannya*, Djambatan , Jakarta, h. 487.

obyek pendaftaran tanah yang belum didaftar dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa/kelurahan.¹² Pada pendaftaran tanah secara sistematis ini biaya yang dikeluarkan relatif murah dan waktunya relatif lebih cepat karena kegiatan ini dilaksanakan oleh Pemerintah. Pendaftaran tanah secara sporadik merupakan kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali mengenai satu atau beberapa obyek pendaftaran tanah dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa/kelurahan secara individual atau massal.¹³ Pendaftaran tanah secara sporadik ini inisiatif berasal dari masing-masing pemilik tanah. Maka pemilik tanah sebagai pemohon dituntut lebih aktif mengurus permohonan sertifikat tanahnya karena segala sesuatunya harus diusahakan sendiri. Biaya pendaftarannya relatif lebih mahal dan waktunya relatif lebih lama.

Peraturan Menteri Negara Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2017 tentang Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, yang mengatur pelaksanaan pendaftaran tanah sistematis lengkap dilaksanakan untuk seluruh obyek Pendaftaran Tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia dan mengatur percepatan pelaksanaan pendaftaran tanah sistematis lengkap.

Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 1 Angka (2) Peraturan Menteri Negara Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2017 adalah

¹² Pasal 1 angka 10 PP No. 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah

¹³ Ibid.

kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak bagi semua obyek pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia dalam satu wilayah desa atau kelurahan atau nama lainnya yang setingkat dengan itu, yang meliputi pengumpulan dan penetapan kebenaran data fisik dan data yuridis mengenai satu atau beberapa obyek pendaftaran tanah untuk keperluan pendaftarannya.

Jaminan kepastian hukum yang hendak diwujudkan dalam pendaftaran tanah ini, meliputi kepastian status hak yang di daftar, kepastian subjek hak, dan kepastian objek hak. Dalam rangka mewujudkan jaminan kepastian hukum terhadap hak atas tanah, maka pemerintah mengeluarkan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 189 tahun 1981 tentang Proyek Operasi Nasional Agraria.

Seiringnya berkembangnya waktu pemerintah mengeluarkan program baru yang mengatur tentang pendaftaran tanah, program tersebut dituangkan dalam Peraturan Menteri No. 12 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL), dan Instruksi Presiden No 2 Tahun 2018.

Penyelenggaraan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap atau yang biasa disebut dengan PTSL yaitu berupa persertifikatan tanah secara masal dan penyelesaian sengketa – sengketa tanah yang bersifat strategis. Program PTSL ini di tujukan kepada masyarakat dengan golongan ekonomi lemah. Penyelenggaraan PTSL dilakukan di seluruh Kabupaten maupun Kotamadya di seluruh Indonesia dan di tetapkan

secara berkelompok. Tanggung jawab PTSL diserahkan oleh Pimpinan Daerah masing – masing dan nantinya akan dipertanggung jawabkan kepada Direktur Jendral Agraria. PTSL merupakan kegiatan yang dibiayai oleh pemerintah melalui APBN dengan tujuan untuk memberikan kepastian hak atas tanah kepada masyarakat dengan pensertifikatan secara massal bidang – bidang tanah yang telah dipunyai atau telah dikuasai oleh masyarakat golongan ekonomi lemah.

Kabupaten Blora terletak di antara $111^{\circ} 016'$ s/d $111^{\circ} 338'$ Bujur Timur dan $6^{\circ} 528'$ s/d $7^{\circ} 248'$ Lintang Selatan. Secara administratif terletak di wilayah paling ujung disisi timur Provinsi Jawa Tengah. Kabupaten Blora dengan luas wilayah administrasi $1820,59 \text{ km}^2$ ($182058,797 \text{ ha}$) memiliki ketinggian $96,00\text{-}280 \text{ m}$ diatas permukaan laut, Wilayah Kecamatan terluas terdapat di Kecamatan Randublatung dengan luas $211,13 \text{ km}^2$ sedangkan tiga kecamatan terluas selanjutnya yaitu Kecamatan Jati, Jiken dan Todanan yang masing-masing mempunyai luas $183,62 \text{ km}^2$, $168,17 \text{ km}^2$ dan $128,74 \text{ km}^2$. untuk ketinggian tanah kecamatan Japah relatif lebih tinggi dibanding kecamatan yang lain yaitu mencapai 280 meter dpi . Kabupaten Blora dengan luas wilayah $1820,59 \text{ Km}^2$, 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. Luas penggunaan tanah sawah terbesar adalah Kecamatan Kunduran

(5559,2174 Ha) dan Kecamatan Kedungtuban (4676,7590 Ha) yang selama ini memang dikenal sebagai lumbung padinya Kabupaten Blora.¹⁴

Kabupaten Blora merupakan salah satu Kabupaten di Jawa Tengah yang melaksanakan kegiatan PTSL yang tanggung jawabnya dilimpahkan oleh Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Blora. Di tahun 2018 ATR/BPN Kabupaten Blora telah memetakan tanah melalui Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap sebanyak 50.079 bidang tanah, sedangkan di tahun 2019 ini ATR/BPN Kabupaten Blora Menargetkan sebanyak 50.000 bidang tanah baru untuk dipetakan.¹⁵

Namun banyak kendala yang di alami oleh badan pertanahan nasional ini dalam melaksanakan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap ini, salah satunya yaitu kurang pahamnya masyarakat tentang PTSL ini, banyak masyarakat yang mengira progam ini seluruhnya di tanggung oleh pemerintah tetapi pada kenyataannya pemerintah menaanggung biaya berupa penyuluhan, pengukuran, pemeriksaan, penerbitan SK hak, penerbitan sertifikat, supervisi, dan pelaporan. Sedangkan biaya yang di tanggung peserta PTSL berupa, hak/alat bukti perolehan, patok batas, materai, dan Pph dan kurang lebih biaya yang di keluarkan peserta sekitar Rp. 150.000,00 dan di bayarkan di kelurahan setempat. Selain itu, kendala yang dialami oleh ATR/BPN Kabupaten Blora dalam melaksanakan Program Pendaftaran Tanah Sistematis

¹⁴<http://www.blorakab.go.id/index.php/public/profil/index/164> diakses pada tanggal 28 Agustus 2019 Pkl. 21.34

¹⁵<http://www.blorakab.go.id/index.php/public/berita/detail/867/sosialisasi-pendaftaran-tanah-sistematis-lengkap> diakses pada tanggal 29 Agustus 2019 Pkl 21.45

Lengkap ini yaitu ketidaktepatan sasaran dalam penentuan peserta PTSL karena banyaknya penyalahgunaan yang di manfaatkan oleh kebanyakan panitia pelaksanaan PTSL yang lebih memilih masyarakat golongan atas dalam menerima program ini, sedangkan untuk sasaran program PTSL sendiri yaitu masyarakat golongan menengah kebawah dan tanah – tanah desa yang blum bersertifikat.

Namun program pendaftaran tanah sistematis lengkap di Kabupaten Blora banyak menemui kendala diantaranya kurangnya pengetahuan masyarakat mengenai akan pentingnya pendaftaran tanah, selain itu ketidak tepatan sasaran program pendaftaran tanah sistematis lengkap yang seharusnya di tujukan untuk masyarakat golongan menengah kebawah. Tetapi Badan Pertanahan Nasional menyiasati permasalahan tersebut dengan diadakannya sosialisasi-sosialisasi mengenai pentingnya pendaftaran tanah di desa yang mengikuti program pendaftaran tanah sistematis lengkap tersebut.

Program PTSL di Kabupaten Blora ini yang memiliki tujuan untuk memberikan kepastian hukum terhadap tanah – tanah serta menyelesaikan sengketa – sengketa tanah yang bersifat strategis kepada masyarakat Kabupaten Blora khususnya bagi masyarakat yang masuk pada golongan lemah. Oleh karena itu penyusun tertarik untuk mengetahui dan mendalami lebih jauh tentang Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Kabupaten Blora ini. Berdasarkan latar belakang tersebut diatas, penulis berkeinginan untuk membuat penulisan hukum yang

berjudul : “ANALISIS YURIDIS TERHADAP MANFAAT DAN PROBLEMATIKA PENERAPAN SERTIPIKAT MASAL MELALUI PROGRAM PENDAFTARAN TANAH SISTEMATIS LENGKAP (PTSL) BAGI KESEJAHTERAAN MASYARAKAT DI KABUPATEN BLORA”.

B. Rumusan Masalah

Rumusan masalah di gunakan sebagai penjelas dan memberikan arahan penting terkait dengan problematika yang akan di teliti. Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan penyusun diatas, maka selanjutnya penyusun mencoba merumuskan beberapa persoalan dalam bentuk pertanyaan, antara lain:

1. Bagaimana pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kabupaten Blora?
2. Apa manfaat yang diperoleh dari Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) untuk kesejahteraan masyarakat?
3. Apa probelematika yang dialami oleh ATR/BPN maupun masyarakat dalam pelaksanaan Program Pendaftaran Tanah Sertipikat Lengkap (PTSL) ? dan bagaimana solusi untuk menyelesaikan problematika tersebut?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan yang akan di capai dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui dan menganalisa secara yuridis pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kabupaten Blora.
2. Untuk mengetahui dan menganalisa manfaat yang diperoleh dari Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap untuk kesejahteraan masyarakat.
3. Untuk mengetahui dan menganalisis problematika yang dialami oleh ATR/BPN maupun masyarakat dalam pelaksanaan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap

D. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat dari penelitian ini adalah :

1. Manfaat Teoritis

Secara Teoritis, penelitian ini diharapkan dapat mengembangkan pengetahuan di bidang hukum perdata dan memberikan sumbangan referensi bagi pengembangan ilmu hukum yaitu hukum perdata pada umumnya dan hukum agraria pada khususnya.

2. Manfaat Praktis

a. Bagi Praktisi Hukum dan Masyarakat Umum

Hasil Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan ilmu pengetahuan khususnya tentang Pendaftaran Tanah.

b. Bagi Kepentingan Mahasiswa Sendiri

Diharapkan disamping memenuhi salah satu syarat penyelesaian studi Magister Kenotariatan Universitas Islam Sultan Agung Semarang, juga untuk menambah pengetahuan serta wawasan dibidang hukum agraris.

E. Kerangka Konseptual

Soejono Soekanto kerangka konseptual adalah suatu kerangka yang menggambarkan hubungan antara konsep-konsep khusus yang merupakan kumpulan arti-arti yang berkaitan dengan istilah yang ingin diteliti, baik dalam penelitian normatif maupun empiris.¹⁶ Definisi operasional yang menjadi pegangan konkrit dalam proses penelitian, sangat diperlukan untuk menghindari kesimpangsiuran dalam menafsirkan istilah-istilah yang digunakan dalam penelitian, sehingga dikemukakan beberapa definisi operasional yang merupakan judul penelitian agar mempermudah dan menyamakan pemahaman nantinya, yaitu sebagai berikut:

a. Peran

Peran menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia memiliki arti perangkat tingkah yang diharapkan dimiliki oleh orang yang berkedudukan dalam masyarakat.

¹⁶Soejono Soekanto, 1986, *Pengantar Penelitian Hukum*, Universitas Indonesia (UI-Press), Jakarta, h.124.

Dalam hal diatas yang memiliki peran penting dalam pelaksanaan progam pendaftaran tanah sistematis lengkap yaitu Kementrian Agraria dan Tata Ruang/BPN

b. Kementrian Agraria dan Tata Ruang/BPN

Badan Pertanahan Nasional (BPN) adalah Lembaga Pemerintah Non Kementrian yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden dan dipimpin oleh Kepala. Badan Pertanahan Nasional mempunyai tugas melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pertanahan secara nasional, regional dan sektoral sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.¹⁷

Sebutan “tanah” dipakai dalam arti yuridis, sebagai suatu pengertian yang telah diberi batasan resmi oleh UUPA. Tanah diberikan dan dipunyai oleh orang dengan hak-hak yang disediakan oleh UUPA, adalah untuk dipergunakan dan dimanfaatkan.

a. Hak Bangsa Indonesia atas Tanah

Hak Bangsa Indonesia ini atas tanah ini merupakan hak penguasaan atas tanah yang tertinggi dan meliputi semua tanah yang ada dalam wilayah negara, yang merupakan tanah bersama,

¹⁷<https://www.atrbpn.go.id/Tentang-Kami/Sekilas-ATR-BPN> diakses pada 29 Agustus 2019 Pukul 22.09

bersifat abadi dan menjadi induk bagi hak-hak penguasaan yang lain atas tanah.¹⁸

Semua penguasaan hak atas tanah tidak dapat meniadakan eksistensi hak bangsa Indonesia atas tanah. Tanah bersama yang termuat dalam pasal 1 ayat (2) UUPA dinyatakan sebagai kekayaan nasional menunjukkan adanya unsur keperdataan yaitu hubungan kepunyaan antara bangsa Indonesia dengan tanah bersama tersebut.¹⁹

b. Hak Menguasai dari Negara

Hak menguasai negara atas tanah terdapat dalam Pasal 33 UUD 1945 ayat (2) cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara, (3) bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.²⁰ Penguasaan oleh negara atas tanah merupakan bentuk dari konsep Negara Kesejahteraan (*Welfare State*), dan bukan berarti penguasaan dalam arti kekuasaan mutlak yang tidak diperuntukan untuk kemakmuran rakyat.

Kewenangan yang diberikan kepada Negara dalam bidang Pertanahan diberikan oleh UUPA, dalam Pasal 2 ayat (1) menyebutkan “*Atas dasar ketentuan dalam pasal 33 ayat (3)*

¹⁸ Urip Santoso, 2012. *Hukum Agraria Kajian Komprehensif*, Ed.I. Cet Ke.1., Kencana, Jakarta, h.77-78.

¹⁹ *Ibid.*, hlm. 78-79.

²⁰ Indra Nalind, 2011. *UUD 1945...*, Pustaka Tanah Air, Bandung, h.41.

*UUD 1945 dan hal-hal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1, bumi, air, dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh Negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat”.*²¹

F. Kerangka Teori

Landasan teoritis menurut M. Solly Lubis bahwa landasan teoritis merupakan kerangka pemikiran atau butir-butir pendapat, teori, asas maupun konsep relevan digunakan untuk mengupas suatu kasus ataupun permasalahan. Permasalahan hukum yang akan diteliti, maka pembahasannya adalah yang relevan apabila dikaji menggunakan teori-teori hukum, konsep-konsep hukum dan asas-asas hukum. Teori hukum dapat digunakan untuk menganalisis dan menerangkan pengertian hukum dan konsep yuridis, yang relevan untuk menjawab permasalahan yang muncul dalam penelitian hukum.²²

Teori berasal dari kata *theoria* dimana dalam bahasa latin artinya perenungan, sedangkan dalam bahasa Yunani berasal dari kata *thea* yang artinya cara atau hasil pandang. Teori berperan untuk menerangkan atau menjelaskan mengapa gejala spesifik atau proses tertentu terjadi, kemudian teori ini harus diuji dengan menghadapkan pada fakta – faktayang menunjukkan ketidakbenaran, yang kemudian

²¹Lihat Pasal 2 ayat (1) UU No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok – Pokok Agraria.

²² Salim, 2010, *Perkembangan Teori dalam Ilmu Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, h. 54

untuk menunjukkan kerangka berfikir yang sistematis, logis, empiris, juga simbolis.²³

Beberapa teori-teori yang digunakan dalam tulisan ilmiah tesis ini adalah:

a. Teori Kepastian Hukum

Menurut Achmad Ali, kepastian hukum adalah kepastian tentang hukum itu sendiri. Empat hal yang berhubungan dengan makna kepastian hukum: Pertama, bahwa hukum itu positif, artinya bahwa ia adalah perundang-undangan. Kedua, bahwa hukum itu didasarkan pada fakta, bukan suatu rumusan tentang penilaian yang nanti akan dilakukan oleh hakim seperti “kemauan baik”, “kesopanan”. Ketiga, bahwa fakta itu harus dirumuskan dengan cara yang jelas sehingga menghindari kekeliruan dalam pemakaman, disamping juga mudah dijalankan. Keempat, hukum positif itu tidak boleh sering diubah-ubah.²⁴

Menurut Sudikno Mertokusumo, kepastian hukum merupakan sebuah jaminan bahwa hukum tersebut harus dijalankan dengan cara yang baik. Kepastian hukum menghendaki adanya upaya pengaturan hukum dalam

²³ Otje Salman dan Anton Sutanto, 2004, *Teori Hukum, Mengingat, mengumpulkan dan membuka kembali*, Refika Aditama, Bandung, h. 21

²⁴ Andre Prima Ramanda, 2014, *Tanggungjawab Notaris terhadap Akta yang terdegradasi nilai pembuktiannya menjadi akta dibawah tangan*, Tesis, Universitas Andalas, h. 18

perundang-undangan yang dibuat oleh pihak yang berwenang dan berwibawa, sehingga aturan-aturan itu memiliki aspek yuridis yang dapat menjamin adanya kepastian bahwa hukum berfungsi sebagai suatu peraturan yang harus ditaati.²⁵

Menurut Utrecht, kepastian hukum mengandung 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 yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh Negara terhadap individu.²⁶

b. Teori Kewenangan

Menurut Salim HS dan Erlies Nurbani, teori kewenangan merupakan teori yang mengkaji dan menganalisis tentang kekuasaan dari organ pemerintah untuk melakukan kewenangannya baik dalam lapangan hukum publik maupun hukum privat.²⁷

Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani juga menyebut bahwa fokus kajian teori kewenangan adalah berkaitan dengan sumber kewenangan dari pemerintah dalam melakukan

²⁵ Asikin zainal, 2012, *Pengantar Tata Hukum Indonesia*, Rajawali Press, Jakarta

²⁶ Riduan Syahrani, 1999, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, h.23

²⁷ H.P Panggabean, 2014, *Penerapan Teori Hukum dalam Sistem Peradilan Indonesia*, PT. Alumni, Jakarta, h. 195

perbuatan hukum, baik dalam hubungannya dengan hukum public maupun dalam hubungannya dengan hukum privat.²⁸

Pengertian kewenangan dalam Kamus Umum Bahasa Indonesia diartikan sama dengan wewenang, yaitu hak dan kekuasaan untuk melakukan sesuatu. Hassan Shadhily menerjemahkan wewenang (authority) sebagai hak atau kekuasaan memberikan perintah atau bertindak untuk mempengaruhi tindakan orang lain, agar sesuatu dilakukan sesuai dengan yang diinginkan.²⁹

G. Metode Penelitian

Metode penelitian 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.³⁰

Penelitian pada dasarnya adalah suatu kegiatan yang terencana, dilakukan dengan metode ilmiah, bertujuan untuk mendapatkan data baru guna membuktikan kebenaran ataupun ketidakbenaran dari suatu gejala atau hipotesa yang ada.³¹

Adapun metode-metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini meliputi hal-hal sebagai berikut:

²⁸Ibid.

²⁹ Tim Penyusun Kamus-Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa, 1989, Kamus Besar Bahasa Indonesia, Balai Pustaka, Jakarta, h. 170.

³⁰Kelik Wardiono, 2005, *Metodelogi Penelitian Hukum (Pendekatan Doktrinal)*, UMS Press, Surakarta, h.6.

³¹Bambang Waluyo, 1991, *Penelitian Hukum dalam Praktek*, Sinar Grafika, Jakarta, h.1.

a. Metode Pendekatan

Metode yang digunakan dalam penulisan ini adalah pendekatan yuridis empiris yaitu cara prosedur yang dipergunakan untuk memecahkan masalah penelitian dengan meneliti data sekunder terlebih dahulu untuk kemudian dilanjutkan dengan mengadakan penelitian terhadap data primer dilapangan.³²

b. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah diskriptif analisis yaitu melakukan deskripsi terhadap hasil penelitian dengan data yang selengkap dan sedetail mungkin.

Penelitian deskriptif adalah penelitian yang bermaksud untuk membuat pencandraan (deskripsi) mengenai situasi-situasi atau kejadian-kejadian.³³

c. Metode Pengumpulan Data

1) Studi Kepustakaan

Dilakukan dengan cara belajar kepustakaan dan dengan tujuan untuk memperoleh data yang diperlukan serta dilakukan dengan cara mencari, mencatat, menginventarisasi, mempelajari dan mengutip data-data yang diperoleh dari

³²Soerjono Soekanto dan Sri Manudji, 1985, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Rajawali Pers, Jakarta. 53.

³³Soejono; H. Abdurrahman, *Penelitian Hukum*, Rineka Cipta, Jakarta, h.21.

buku-buku, peraturan perundang-undangan dan data-data yang lainnya yang berkaitan dengan masalah penelitian ini.

2) Observasi

Proses pengambilan data yang dilaksanakan dengan cara pengamatan secara sistematis terhadap objek yang diteliti, artinya disengaja terencana bukan hanya meliha sepintas.³⁴

3) Wawancara

Tanya jawab secara lisan antara dua orang atau lebih secara langsung terhadap informan.³⁵ Dalam hal ini yang menjadi objek wawancara yaitu Badan Pertanahan Nasional/Agraria Kabupaten Blora, Kepala Desa peserta PTSL, dan beberapa masyarakat yang mengikuti program PTSL.

d. Metode Analisa Data

Proses analisis data dalam penelitian ini menggunakan model interaktif. Langkah awal peneliti yaitu melakukan pengumpulan data baik yang dilapangan maupun studi kepustakaan kemudian data yang diperoleh tersebut disusun dalam bentuk penyusunan data dan kemudian dilakukan dengan proses pengumpulan data.

³⁴Winarno Surahmat, 1982. *Pengantar Metodologi Ilmiah*, CV. Tarsito, Bandung, h. 132.

³⁵Masri Singaribun dan Sofian Efendi, 1989. *Metode Penelitian Survei*, LP3ES, Jakarta, h. 192.

H. Sistematika Penulisan

Sistematika dalam penelitian ini meliputi :

Bab I berisi Pendahuluan terdiri atas latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kerangka konseptual dan kerangka teori, metode penelitian dan sistematika tesis.

Bab II berisi tinjauan pustaka dalam hal ini membahas tentang sistem pendaftaran tanah di Indonesia, ketentuan pendaftaran tanah sistematis lengkap, perspektif islam tentang pendaftaran tanah.

Bab III berisi hasil penelitian dan pembahasan yang membahas tentang pengolahan data mengenai pelaksanaan pendaftaran tanah sistematis lengkap di Kabupaten Blora, manfaat yang diperoleh dari program pendaftaran tanah sistematis lengkap (PTSL) untuk kesejahteraan masyarakat, probelematika yang dialami oleh ATR/BPN maupun masyarakat dalam pelaksanaan program pendaftaran tanah sertipikat lengkap (PTSL), dan solusi untuk menyelesaikan problematika tersebut.

Bab IV berisi Penutup terdiri atas kesimpulan dan saran serta daftar pustaka dan lampiran-lampiran.