

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Tanah merupakan fungsi perubahan elemen yang sangat penting bagi kehidupan bangsa Indonesia untuk kemakmuran rakyat sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 yang menentukan bahwa: Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.<sup>1</sup>

Indonesia dijuluki sebagai negara agraris yang mayoritas penduduknya bermata pencaharian sebagai petani dan menggantungkan hidup dari hasil bercocok tanam atau bertani. Untuk mendapatkan hasil bercocok tanam yang baik tentu ada faktor-faktor pendukung diantaranya bibit, pupuk dan tanah pertanian. Tanah pertanian adalah modal utama bagi seorang petani. Namun seringkali petani tidak mempunyai tanah pertanian karena terjadi penumpukan tanah pertanian pada satu orang. Adanya penumpukan tanah pertanian pada satu orang akan merugikan para petani yang menjadikan pertanian sebagai mata pencahariannya.

---

<sup>1</sup> Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi, dan Pelaksanaannya*, (Jakarta: Djambatan, 1997), hlm. 57.

Tanah diatur dalam Undang-Undang Pokok Agraria dan pengaturan tentang penetapan luas tanah pertanian adalah pada UU No. 56 (Prp) Tahun 1960 Tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian.

Pasal 7 UUPA menetapkan “Untuk tidak merugikan kepentingan umum maka pemilikan tanah dan penguasaan tanah yang melampaui batas tidak diperkenankan.” Selanjutnya pada Pasal 17 ayat (1) UUPA menyebutkan

“Dengan mengingat Pasal 7 maka untuk mencapai tujuan yang dimaksud diatur luas maksimum dan/atau minimum tanah yang boleh dipunyai oleh satu keluarga atau badan hukum”. Kemudian Pasal 17 ayat (2) UUPA menyatakan “ Penetapan batas maksimum termaksud dalam ayat (1) pasal ini dilakukan dengan peraturan perundangan didalam waktu yang singkat”.

Undang-Undang Nomor 56 (Prp) Tahun 1960 Tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian ini merupakan salah satu program *Landreform* di Indonesia. *Landreform* sendiri dalam arti sempit adalah perombakan mengenai pemilikan dan penguasaan tanah serta hubungan – hubungan hukum yang bersangkutan dengan penguasaan tanah.<sup>2</sup> Undang-Undang No. 56 (Prp) Tahun 1960 Tentang Penetapan Luas Lahan Pertanian ini yang kemudian menjadi bagian peraturan pelaksana *Landreform*.

Undang-Undang ini menetapkan batas minimal luas tanah pertanian yang dimiliki oleh petani. Pasal 8 Undang-Undang No. 56 (Prp) Tahun 1960 Tentang Penetapan Luas Lahan Pertanian disebutkan “Pemerintah

mengadakan usaha-usaha agar supaya setiap petani sekeluarga memiliki tanah pertanian minimum 2 hektar”. Dua hektar tanah pertanian yang dimaksud adalah tanah kering dan/atau sawah. Hal ini bertujuan untuk menghindari monopoli penguasaan besar-besaran lahan pertanian serta diharapkan petani akan memperoleh hasil yang sepadan dengan ongkos produksi.

Usaha-usaha yang dimaksud pada Pasal 8 Undang-Undang No 56 (Prp) Tahun 1960 Tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian ini adalah :

“Usaha-usaha yang harus dijalankan untuk mencapai tujuan, supaya setiap keluarga petani mempunyai tanah 2 ha itu ialah terutama extensifikasi tanah pertanian dengan pembukaan tanah secara besar-besaran diluar Jawa, transmigrasi dan industrialisasi. Tanah 2 ha itu bisa berupa sawah atau tanah kering atau sawah dan tanah kering”.

Sekarang ini luas tanah pertanian semakin sedikit dikarenakan jumlah manusia yang semakin banyak sehingga kebutuhan akan tanah meningkat. Kebutuhan tanah yang meningkat ini membuat semakin berkurangnya lahan pertanian yang dijadikan sebagai pemukiman. Kebutuhan tanah yang semakin meningkat sehingga harganya pun meningkat membuat orang-orang yang mempunyai tingkat kesejahteraan lebih akan menginvestasikan kekayaannya dengan mempunyai lahan pertanian.

Undang-Undang No. 56 Prp Tahun 1960 mengatur mengenai penetapan luas tanah pertanian, dalam peraturan ini ditetapkan batas maksimal mengenai tanah pertanian yang dapat dimiliki oleh suatu keluarga baik luas tanah yang dapat dikuasai atau dimiliki besarnya tergantung kategori yang di tentukan oleh Undang Undang No. 56 Prp Tahun 1960, artinya tergantung

kriteria tanahnya sawah atau tanah kering. Jumlah penguasaan menurut Undang Undang No. 56 Prp Tahun 1960 selain berdasarkan kriteria tanah juga diatur berdasarkan kategori daerah atau wilayahnya, dalam arti daerah tersebut padat atau tidak padat.

Pasal 12 Undang Undang No. 56 Prp Tahun 1960 menyebutkan bahwa pembatasan dan jumlah tanah untuk perumahan dan pembangunan lainnya akan diatur pelaksanaannya dalam peraturan pemerintah. Penjelasan pasal 12 Undang Undang No. 56 Prp Tahun 1960 ini dapat diketahui pengaturan terhadap pembatasan tanah pertanian lebih penting dibandingkan tanah perumahan dan lainnya, sebab tanah pertanian menyangkut banyak orang sehingga hal tersebut tidak bertentangan dengan pasal 17 UUPA.

Sejalan dengan Pasal 17 UUPA, Boedi Harsono mengatakan:

“Dengan demikian maka pemilikan tanah yang merupakan faktor utama dalam produksi pertanian diharapkan akan lebih merata, dan demikian pembagian hasilnya akan lebih merata pula. Tindakan itu diharapkan akan merupakan pula pendorong ke arah kenaikan produksi pertanian, karena akan menambah kegairahaan bekerja para petani penggarap tanah yang bersangkutan, yang telah menjadi pemiliknya”.<sup>2</sup>

Pengertian batas maksimal adalah batas maksimal kepemilikan tanah baik tanah pertanian maupun tanah non pertanian oleh seseorang maupun orang-orang yang dalam penghidupannya merupakan satu keluarga bersama-

---

<sup>2</sup> Boedi Harsono, *Op.Cit.*, hlm. 355.

sama baik miliknya sendiri atau kepunyaan orang lain maupun bersama-sama kepunyaan orang lain.<sup>3</sup>

Ketentuan pokok mengenai penetapan batas maksimal kepemilikan tanah diatur dalam Pasal 17 ayat (1) dan (2) UUPA. Pasal 17 ayat (1) UUPA menentukan bahwa dengan mengingat ketentuan dalam Pasal 7 maka untuk mencapai tujuan yang dimaksud dalam Pasal 2 ayat (3) diatur luas maksimal dan/atau minimum tanah yang boleh dipunyai dengan sesuatu hak tersebut dalam Pasal 16 UUPA oleh perorangan atau Badan Hukum, sedangkan pasal 17 ayat (2) UUPA menentukan bahwa penetapan batas maksimal pada ayat (1) Pasal ini akan dilakukan dengan peraturan perundangan di dalam waktu yang singkat. Pelaksanaan Pasal 17 ayat (2) UUPA diatur dalam Undang-Undang Nomor 56/Prp/1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian.

Berdasarkan ketentuan ini, seseorang atau satu keluarga hanya diperbolehkan menguasai tanah pertanian maksimal 20 Ha (duapuluh hektar), tanpa melihat apakah merupakan sawah atau tanah kering. Orang atau keluarga yang memiliki lahan melebihi batas 20 Ha (duapuluh hektar) harus melapor ke Kementerian Agraria Dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota setempat). Perpindahan hak atas tanah pertanian tersebut harus seizin Badan Pertanahan Nasional setempat. Jumlah yang dipindahkan haknya tidak boleh lebih dari 20 Ha (duapuluh hektar) apabila dalam pengalihan itu terjadi tindak pidana, maka sesuai ketentuan

---

<sup>3</sup> Adityo Ariwibowo, *Sekilas Tentang Batas Minimum dan Maksimum Kepemilikan tanah Pertanian*, <https://adityoariwibowo.wordpress.com/2016/10/16/sekilas-tentang-batas-minimum-dan-maksimum-kepemilikan-tanah-pertanian/>, diakses 2 Maret 2020

pasal 10 ayat (3) dan (4) UU No. 56/Prp/1960, pengalihan itu batal demi hukum dan konsekwensinya, tanah tersebut jatuh kepada negara karena berdasarkan UUPA, pemilikan dan penguasaan tanah melampaui batas tidak diperkenankan. Pengaturan tentang batas – batas kepemilikan tanah ini diatur dalam Peraturan perundang-undangan Tahun 1960 sehingga perlu dikaji kembali tentang Relevansi batas-batas pengaturan kepemilikan tanah dengan keadaan sekarang.

Berkenaan dengan adanya larangan penguasaan tanah secara berlebihan maka seseorang yang memiliki luasan maksimum kepemilikan tanah diwajibkan untuk melaporkan ke kantor Agraria setempat. Hal ini merupakan upaya untuk melakukan pemerataan kepemilikan tanah terhadap warga Negara Indonesia sehingga tarap kehidupan masyarakat dapat meningkat serta dapat membangun perekonomian masyarakat menuju yang lebih baik. Selain itu pentingnya adanya pemerataan kepemilikan tanah ialah agar tidak adanya kesenjangan sosial antara satu orang dengan lainnya.

Kepemilikan tanah dalam skala besar yang dimiliki oleh seseorang saat ini masih banyak terjadi. Seperti contoh di daerah Kabupaten Kendal Provinsi Jawa Tengah, banyak sekali kita jumpai tanah-tanah dalam jumlah yang sangat luas dimiliki atau dikuasai oleh satu keluarga bahkan oleh satu orang. Keadaan seperti ini sangat berdampak negatif bagi kehidupan masyarakat. Batasan kepemilikan yang telah diatur dalam Undang-Undang terkadang tidak diperhatikan oleh para pemilik tanah, mengingat tanah yang mempunyai

banyak potensi yang menguntungkan seperti dapat meningkatkan kehidupan ekonomi, dikarenakan diatas tanah tersebut dapat dilakukan kegiatan pertanian. Hal tersebut sangat bertentangan dengan Undang-Undang Pokok Agraria Tahun 1960 yang sehingganya perlu ditertibkan oleh Negara. Batasan maksimum kepemilikan tanah yang telah diatur dalam Undang - Undang yang disebutkan diatas saat ini tidak berjalan sebagaimana mestinya, banyak faktor yang terjadi sehingga penyimpangan dalam kenyataan dilapangan kerap terjadi. Salah satu faktor yang menyebabkan hal tersebut terjadi ialah dikarenakan adanya pemilik modal yang mampu untuk mendapatkan tanah dengan cukup luas yang dilakukan dengan cara pembelian dengan masyarakat asli yang mempunyai tanah tersebut. Minimnya pengetahuan masyarakat terhadap peraturan-peraturan mengenai tanah pun merupakan salah satu faktor hal tersebut terjadi.

Keadaan tersebut yang terjadi pada era saat ini akan sangat sulit dilakukan penerapan peraturan mengenai batasan luasan maksimum kepemilikan tanah apabila penertiban kepemilikan tanah tidak dilakukan dengan baik sebagai mana peraturan perundang-undangan yang berlaku. Mengingat pada era saat ini Indonesia merupakan Negara yang sudah sangat berkembang dan akan menuju kearah globalisasi dimana investor-investor asing suatu saat nanti akan dapat menanamkan modalnya di Indonesia dengan mudah, jelas nanti akan membutuhkan lahan yaitu tanah untuk menjalankan usahanya, hal ini bila tidak diperhatikan lebih jauh maka masyarakat yang

tidak memiliki tanah yang sebagaimana mestinya akan menjadi miskin atau tidak mendapatkan hidup yang layak bahkan tidak dapat untuk bertahan hidup.

Sehubungan dengan latar belakang di atas maka, hal tersebut mendorong penulis untuk melakukan penelitian serta menuangkan dalam bentuk tesis yang berjudul **“ANALISIS HUKUM TERHADAP TINDAKAN DAN LANGKAH KANTOR PERTANAHAN KABUPATEN KENDAL DALAM MENANGANI KEPEMILIKAN HAK ATAS TANAH PERTANIAN YANG MELEBIHI BATAS MAKSIMAL”**.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang di atas, maka perumusan masalah dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimana pengaturan kepemilikan hak atas tanah pertanian yang melebihi batas maksimal berdasarkan Undang-Undang Nomor 56 (Prp) Tahun 1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian?
2. Bagaimana tindakan yang dilakukan oleh Kantor Pertanahan terhadap kepemilikan hak atas tanah pertanian yang melebihi batas maksimal di Kabupaten Kendal?
3. Bagaimana seharusnya langkah Kantor Pertanahan dalam mengimplementasikan Peraturan Undang-Undang Nomor 56 (Prp) Tahun

1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian sehingga berjalan efektif di Kabupaten Kendal?

### **C. Tujuan Penelitian**

Setelah mengetahui rumusan masalah tersebut, maka yang menjadi tujuan dari penelitian tesis ini adalah:

1. Untuk mengkaji dan menganalisis pengaturan kepemilikan hak atas tanah pertanian yang melebihi batas maksimal berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan Pengganti Undang-Undang Nomor 56 (Prp) Tahun 1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian.
2. Untuk mengkaji dan menganalisis tindakan yang dilakukan oleh Kantor Pertanahan terhadap kepemilikan hak atas tanah pertanian yang melebihi batas maksimal di Kabupaten Kendal.
3. Untuk mengkaji dan menganalisis langkah Kantor Pertanahan dalam mengimplementasikan Peraturan Undang-Undang Nomor 56 (Prp) Tahun 1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian sehingga berjalan efektif di Kabupaten Kendal.

### **D. Manfaat Penelitian**

Dilihat dari segi manfaat penelitian ini, maka dapat dibedakan menjadi 2 (dua), yaitu :

## 1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat berguna bagi pengembangan ilmu hukum khususnya yang menyangkut dengan hukum agraria, sehingga memberikan tambahan wacana baru dalam mempelajari dan memahami ilmu hukum secara lebih tajam khususnya berkaitan dengan langkah Kantor Pertanahan dalam mengimplementasikan Peraturan Undang-Undang Nomor 56 (Prp) Tahun 1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian sehingga berjalan efektif di Kabupaten Kendal.

## 2. Manfaat Praktis

- a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat dimanfaatkan sebagai data awal guna melakukan penjelajahan lebih lanjut dalam bidang kajian yang sama atau dalam bidang kajian yang memiliki keterkaitan dengan pembahasan dalam penelitian ini.
- b. Hasil penelitian ini diharapkan dapat membantu memberikan masukan atau sumbangan pemikiran bagi masyarakat pada umumnya semoga dengan adanya penelitian ini dapat membuka wacana baru yang lebih baik tentang pengaturan kepemilikan hak atas tanah pertanian yang melebihi batas maksimal.

## **E. Kerangka Konseptual**

Kerangka konseptual merupakan konsep-konsep dasar yang berkaitan dengan konsep- konsep yang terkandung dalam judul penelitian yang

dijabarkan dalam permasalahan dan tujuan penelitian. Konsep-konsep dasar ini akan dijadikan pedoman dalam rangka mengumpulkan data dan bahan-bahan hukum yang dibutuhkan dalam penelitian ini untuk menjawab permasalahan dan tujuan penelitian. Dalam melakukan penelitian ini perlu didefinisikan beberapa konsep dasar sebagai berikut:

#### 1.. Tanah

Tanah sebagai sumber daya alam yang dikaruniakan Tuhan Yang Maha Esa kepada Bangsa Indonesia sebagai kekayaan nasional merupakan sarana dalam menyelenggarakan seluruh aktivitas kehidupan rakyat dan mempunyai peranan yang penting bagi kelangsungan hidup manusia, dalam hal ini setiap orang pasti memerlukan tanah, bukan hanya dalam menjalani hidup dan kehidupannya, untuk mati pun manusia masih memerlukan sebidang tanah.

Tanah merupakan salah satu bentuk karunia yang diberikan Tuhan pada Negara kita. Untuk itulah supaya tidak timbul masalah, pemerintah berusaha mengaturnya dengan baik. Keadaan Negara kita sebagai Negara berkembang menuntut kita melakukan banyak perbaikan dan pembangunan. Banyaknya manusia yang memerlukan tanah, tetapi tidak bertambahnya jumlah tanah yang ada menjadi salah satu inti permasalahannya. Mau tidak mau untuk menjalankan pembangunan, diadakan proses pengadaan tanah yang asalnya dari tanah yang sudah dihaki oleh rakyat. Proses tersebut cukup memakan waktu yang lama, oleh karena salah satu pihak merasa adanya ketidakadilan.

Fungsi tanah bagi kehidupan manusia adalah sebagai tempat dimana manusia tinggal, melaksanakan aktivitas sehari-hari, menanam tumbuh-tumbuhan, hingga menjadi tempat peristirahatan terakhir bagi manusia. Seperti pendapat Benhard Limbong dalam bukunya yang berjudul Konflik Pertanahan “Tanah bagi kehidupan manusia memiliki arti yang sangat penting, karena sebagian besar dari kehidupannya tergantung pada tanah. Tanah adalah Karunia dari Tuhan Yang Maha Esa kepada umat manusia dimuka bumi. Sejak lahir sampai meninggal dunia, manusia membutuhkan tanah untuk tempat tinggal dan sumber kehidupan. Dalam hal ini, tanah mempunyai dimensi ekonomi, sosial, kultural, politik dan ekologis”.

## 2. Kepemilikan Tanah

Status kepemilikan tanah menjadi bukti tertulis yang mendapatkan pengakuan hukum. Keseluruhan hak atas tanah dibukukan dalam bentuk sertifikat yang dikeluarkan oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN). Badan Pertanahan Nasional (BPN) mengeluarkan duplikat kepada pemilik tanah untuk mencegah risiko di kemudian hari, seperti : sertifikat hilang, terbakar maupun sertifikat ganda.

Di Indonesia status kepemilikan tanah diatur dalam UndangUndang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA). Jenis status kepemilikan tanah ada beberapa macam, yaitu :

### a. Hak Milik

- b. Hak Guna Bangunan
- c. Hak Guna Usaha
- d. Hak Pakai
- e. Hak-Hak yang Bersifat Sementara (Hak Gadai, Hak Usaha Bagi Hasil, Hak Menumpang dan Hak Sewa Tanah Pertanian)

Proses dari status kepemilikan tanah itu sendiri dibagi menjadi beberapa macam, yaitu :

- a. Hak Milik
- b. Hak Guna Bangunan
- c. Hak Guna Usaha
- d. Hak Pakai
- e. Hak-Hak yang Bersifat Sementara (Hak Gadai, Hak Usaha Bagi Hasil, Hak Menumpang dan Hak Sewa Tanah Pertanian)

### 3. Hak Atas Tanah

Hak atas tanah adalah hak yang memberi wewenang kepada seseorang yang mempunyai hak untuk mempergunakan atau mengambil manfaat atas tanah tersebut.

Hak atas tanah berbeda dengan hak penggunaan atas tanah. Dalam hukum agraria di kenal konsep hak atas tanah, di dalamnya terdapat

pembagian antara hak tanah primer dan hak tanah sekunder. Hak tanah atas primer ialah hak atas tanah yang dapat di miliki atau di kuasai secara langsung oleh badan hukum ataupun perorangan yang bersifat lama dan dapat diwariskan, adapun hak tanah yang bersifat primer meliputi : Hak Milik Atas Tanah (HM), Hak Guna Usaha (HGU), Hak Guna Bangunan (HGB) dan Hak Pakai (HP).

Sedangkan yang dimaksud dengan hak atas tanah sekunder ialah hak atas tanah yang memiliki sifat yang hanya sementara saja, seperti hak gadai, hak usaha bagi hasil, hak menumpang, dan hak menyewa atas tanah pertanian. Dalam hak-hak atas tanah juga diatur mengenai perlindungan dan kepastian hukum yang dimiliki yang memiliki mekanisme tersendiri yang disebut dengan *RechtKadaster*.

Ciri khas dari hak atas tanah adalah seseorang yang mempunyai hak atas tanah berwenang untuk mempergunakan atau mengambil manfaat atas tanah yang menjadi haknya. Hak-hak atas tanah yang dimaksud ditentukan dalam Pasal 16 Jo Pasal 53 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria antara lain :

- a. Hak Milik
- b. Hak Guna Usaha
- c. Hak Guna Bangunan
- d. Hak Pakai

- e. Hak Sewa
- f. Hak Membuka Tanah
- g. Hak Memungut Hasil Hutan
- h. Hak-Hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut diatas yang ditetapkan oleh undang-undang serta hak-hak yang sifatnya sementara sebagaimana disebutkan dalam Pasal 53 Undang-Undang Nomer 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

Dalam Pasal 16 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria disebutkan adanya dua hak yang sebenarnya bukan merupakan hak atas tanah yaitu hak membuka tanah dan hak memungut hasil hutan karena hak-hak itu tidak memberi wewenang untuk mempergunakan atau mengusahakan tanah tertentu. Namun kedua hak tersebut tetap dicantumkan dalam Pasal 16 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria sebagai hak atas tanah hanya untuk meyelaraskan sistematiknya dengan sistematika hukum adat, kedua hak tersebut merupakan pengejawantahan (manifestasi) dari hak ulayat. Selain hak-hak atas tanah yang disebut dalam Pasal 16 dijumpai juga lembaga-lembaga hak atas tanah yang keberadaannya dalam hukum nasional diberi sifat sementara. Hak-hak yang dimaksud antara lain :

- a. Hak Gadai
- b. Hak Usaha Bagi hasil
- c. Hak Menumpang
- d. Hak Sewa Untuk Usaha Pertanian

Hak-hak tersebut bersifat sementara karena pada suatu saat nanti sifatnya akan dihapuskan. Oleh karena dalam prakteknya hak-hak tersebut menimbulkan pemerasan oleh golongan ekonomi kuat pada golongan ekonomi lemah (kecuali hak menumpang). Hal ini tentu saja tidak sesuai dengan asas-asas hukum tanah nasional (Pasal 11 ayat (1) ). Selain itu hak-hak tersebut juga bertentangan dengan jiwa dan Pasal 10 yang menyebutkan bahwa tanah pertanian pada dasarnya harus dikerjakan dan diusahakan sendiri secara aktif oleh orang yang mempunyai hak. Sehingga apabila tanah tersebut digadaikan maka yang akan mengusahakan tanah tersebut adalah pemegang hak gadai. Hak menumpang dimasukkan dalam hak-hak atas tanah dengan eksistensi yang bersifat sementara dan akan dihapuskan karena Undang-Undang Nomer 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria menganggap hak menumpang mengandung unsur feodal yang bertentangan dengan asas dari hukum agraria Indonesia. Dalam hak menumpang terdapat hubungan antara pemilik tanah dengan orang lain yang menumpang di tanah si A, sehingga ada hubungan tuan dan budaknya.

#### 4. Tanah Pertanian.

Pengertian tanah pertanian tidak dijelaskan dalam UU No. 56 (Prp) Tahun 1960 Tentang Penetapan Luas Lahan Pertanian. Kemudian terbitlah Instruksi Bersama Menteri Dalam Negeri dan Otonomi Daerah dengan Menteri Agraria No. Sekra 9/1//2 tertanggal 5 Januari 1961 Perihal Pelaksanaan UU No. 56 (Prp) Tahun 1960 Tentang Penetapan Luas Lahan Pertanian. Pada nomor 5 huruf b disebutkan :

“Yang dimaksud dengan tanah pertanian ialah juga semua tanah perkebunan tambak untuk perikanan, tanah tempat penggembalaan ternak, tanah belukar bekas ladang dan hutan yang menjadi tempat pencaharian bagi yang berhak. Pada umumnya tanah pertanian adalah semua tanah yang menjadi hak orang selainnya tanah untuk perumahan dan perusahaan. Bila atas sebidang tanah luas berdiri rumah tempat tinggal seseorang maka pendapat setempat itulah yang menentukan berapa luas bagian yang dianggap halaman rumah, dan berapa yang merupakan tanah pertanian”.

## **F. Kerangka Teoritis**

Kerangka teoritis merupakan teori-teori yang digunakan untuk menjawab rumusan masalah. Berdasarkan rumusan masalah dan kerangka konseptual yang telah penulis paparkan tersebut diatas, maka teori yang mendukung untuk menjawab permasalahan dalam penelitian ini adalah *triadism law theory* yang meliputi pemahaman atas nilai keadilan (aspek filosofis), nilai kepastian (aspek yuridis), dan nilai kemanfaatan (aspek sosiologis),<sup>4</sup> sekaligus penulis menggunakan teori kebijakan. Hukum sengaja diciptakan dan dibuat oleh manusia untuk diberlakukan, dilaksanakan dan

---

<sup>4</sup> Fx Adji Samekto, *Hukum Dalam Lintasan Sejarah*, (Semarang: Indepth Publishing, 2013), hlm. 48

ditegakkan karena tanpa hukum kehidupan masyarakat tidak akan berjalan secara baik, masyarakat sendiri juga dibangun diatas fondasi hukum.<sup>5</sup>

Pelaksanaan atau praktik hukum yang ada, secara umum ada tiga teori yang mendasarinya, yakni teori keadilan, teori kemanfaatan hukum, dan teori kepastian hukum sebagai ketetapan keputusan yang dibuat oleh pemerintah atau lembaga pemerintahan untuk mengatasi permasalahan tertentu, untuk melakukan kegiatan tertentu atau untuk mencapai tujuan tertentu yang berkenaan dengan implemementasi kebijakan Badan Pertanahan Nasional terhadap pengawasan dan pengendalian penguasaan hak atas tanah.

Untuk mengkaji hal tersebut perlu diketengahkan perbandingan konsep *triadism law theory* dari Gustav Radbruch gagasan hukum didefinisikan melalui tiga nilai dasar hukum yaitu keadilan (*filosofis*), nilai kemanfaatan hukum (*sosiologis*), dan nilai kepastian hukum (*dokmatic*)<sup>6</sup> dan teori kebijakan.

### **1. *Triadism Law Theory***

*Triadism law* disini menerangkan beberapa nilai-nilai yang akan diterapkan dan dijalankan dalam pelaksanaan hukum yang berkaitan dengan pertanahan. Menurut Radbruch dari tiga nilai dasar hukum jika terjadi ketegangan antara nilai-nilai dasar tersebut, harus menggunakan dasar atau asas prioritas dimana prioritas pertama selalu jatuh pada nilai keadilan, baru

---

<sup>5</sup> Satjipto Rahardjo, *Hukum dan Masyarakat*, (Bandung: Angkasa, 1980), hlm. 85.

<sup>6</sup> Widhi Handoko, <http://widhihandoko.com/content/uploads/2016/04/MENGHADAPIDINAMIKA.pdf>, diakses pada 2 Maret 2020

nilai kegunaan atau kemanfaatan dan terakhir kepastian hukum. Ini menunjukkan bahwa Radbruch menempatkan nilai keadilan lebih utama daripada nilai kemanfaatan dan nilai kepastian hukum dan menempatkan nilai kepastian hukum dibawah nilai kemanfaatan hukum.<sup>7</sup>

1) Nilai Keadilan (*Filosofis*)<sup>8</sup>

Nilai dasar yang pertama adalah keadilan hukum, sebagaimana dikemukakan Muchsin bahwa keadilan merupakan salah satu tujuan dari hukum selain dari kepastian hukum itu sendiri dan juga kemanfaatan hukum. Makna keadilan itu sendiri masih menjadi perdebatan, keadilan terkait dengan pendistribusian yang merata antara hak dan kewajiban.

Mengingat pentingnya kedudukan dan peranan nilai keadilan bagi hukum, sehingga Gustav Radbruch menyatakan "*rechct ist wille zur gerechtigkeit*" (hukum adalah kehendak demi untuk keadilan). Sementara itu, Soerjono K.S mendefinisikan keadilan adalah keseimbangan batiniah dan lahiriah yang memberikan kemungkinan dan perlindungan atas kehadiran dan perkembangan kebenaran yang beriklim toleransi dan kebebasan.

Hukum tidak ada untuk diri dan keperluannya sendiri melainkan untuk manusia, khususnya kebahagiaan manusia. Hukum tidak memiliki tujuan dalam dirinya sendiri. Hukum adalah alat untuk menegakkan keadilan dan menciptakan kesejahteraan sosial. Tanpa keadilan sebagai

---

<sup>7</sup>*Ibid*, hlm 56

<sup>8</sup>Widhi Handoko, <http://lapatuju.blogspot.com/2013/03/keadilan-kemanfaatan-dankepastian.html>, diakses pada 2 Maret 2020

tujuan ultimunya, hukum akan terperosok menjadi alat pembenar kesewenang-wenangan mayoritas atau pihak penguasa terhadap minoritas atau pihak yang dikuasai. Itulah sebabnya maka fungsi utama dari hukum pada akhirnya menegakkan keadilan.

Keadilan merupakan salah satu tujuan hukum yang paling banyak dibicarakan sepanjang perjalanan sejarah filsafat hukum. Tujuan hukum bukan hanya keadilan, tetapi juga kepastian hukum dan kemanfaatan hukum. Idealnya, hukum memang harus mengakomodasikan ketiganya. Putusan hakim misalnya, sedapat mungkin merupakan resultant dari ketiganya. Sekalipun demikian, tetap ada yang berpendapat, bahwa di antara ketiga tujuan hukum tersebut, keadilan merupakan tujuan hukum yang paling penting, bahkan ada yang berpendapat, bahwa keadilan adalah tujuan hukum satu-satunya.

## 2) Nilai Kemanfaatan (*Sosiologis*)<sup>9</sup>

Nilai dasar yang kedua adalah kemanfaatan hukum. Penganut aliran utilitas menganggap bahwa tujuan hukum semata-mata untuk memberikan kemanfaatan atau kebahagiaan yang sebesar-besarnya bagi sebanyak-banyaknya warga masyarakat. Penanganannya didasarkan pada filsafat sosial, bahwa setiap warga masyarakat mencari kebahagiaan, dan hukum merupakan salah satu alatnya.

Tokoh aliran *utilitas* yang paling radikal adalah Jeremy Benthan (1748-1832) yakni seorang filsuf, ekonom, yuris, dan reformer hukum,

---

<sup>9</sup> *Ibid*, hlm 72

yang memiliki kemampuan untuk memformulasikan prinsip kegunaan/kemanfaatan (*utilitas*) menjadi doktrin etika, yang dikenal sebagai *utilitarianism* atau madzhab *utilitis*. Prinsip *utility* tersebut dikemukakan oleh Bentham dalam karya *monumentalnya Introduction to the Principles of Morals and Legislation* (1789). Bentham mendefinisikannya sebagai sifat segala benda tersebut cenderung menghasilkan kesenangan, kebaikan, atau kebahagiaan, atau untuk mencegah terjadinya kerusakan, penderitaan, atau kejahatan, serta ketidakbahagiaan pada pihak yang kepentingannya dipertimbangkan.

### 3) Nilai Kepastian Hukum (*dokmatic*)

Nilai dasar yang ketiga yakni kepastian hukum. Kepastian hukum secara normatif adalah ketika suatu peraturan dibuat dan diundangkan secara pasti karena mengatur secara jelas dan logis. Jelas dalam artian tidak menimbulkan keragu-raguan (*multi-tafsir*) dan logis dalam artian ia menjadi suatu sistem norma dengan norma lain sehingga tidak berbenturan atau menimbulkan konflik norma. Konflik norma yang ditimbulkan dari ketidakpastian aturan dapat berbentuk kontestasi norma, reduksi norma atau distorsi norma.

## **2. Teori Kebijakan**

Kebijakan (*policy*) adalah sebuah instrument pemerintahan, bukan saja dalam arti *Government* yang hanya menyangkut aparatur Negara, melainkan pula *governance* yang menyentuh pengelolaan sumberdaya publik. Kebijakan pada intinya merupakan keputusan-keputusan atau

pilihan-pilihan tindakan yang secara langsung mengatur pengelolaan dan pendistribusian sumberdaya alam, finansial dan manusia demi kepentingan publik.<sup>10</sup>

Solichin Abdul Wahab mengemukakan bahwa istilah kebijakan sendiri masih terjadi silang pendapat dan merupakan ajang perdebatan para ahli. Maka untuk memahami istilah kebijakan, Solichin Abdul Wahab memberikan beberapa pedoman sebagai berikut:<sup>11</sup>

- a) Kebijakan harus dibedakan dari keputusan
- b) Kebijakan sebenarnya tidak serta merta dapat dibedakan dari administrasi
- c) Kebijakan mencakup perilaku dan harapan-harapan
- d) Kebijakan mencakup ketiadaan tindakan ataupun adanya tindakan
- e) Kebijakan biasanya mempunyai hasil akhir yang akan dicapai
- f) Setiap kebijakan memiliki tujuan atau sasaran tertentu baik eksplisit maupun implisit
- g) Kebijakan muncul dari suatu proses yang berlangsung sepanjang waktu

---

<sup>10</sup> Edi Suharto, *Kebijakan Sosial Sebagai Kebijakan Publik*, (Bandung: CV Alfabeta, 2008), hlm. 13

<sup>11</sup> Abdul Wahab, Solichin, 2008, *Analisis Kebijakan. Dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara*, (Jakarta: Bumi Aksara), hlm. 40-50

- h) Kebijakan meliputi hubungan-hubungan yang bersifat antar organisasi dan yang bersifat intra organisasi
- i) Kebijakan publik meski tidak eksklusif menyangkut peran kunci lembaga-lembaga pemerintah
- j) Kebijakan itu dirumuskan atau didefinisikan secara subyektif.

Richard Rose sebagaimana dikutip Budi Winarno juga menyarankan bahwa kebijakan hendaknya dipahami sebagai serangkaian kegiatan yang sedikit banyak berhubungan beserta konsekuensi-konsekuensi bagi mereka yang bersangkutan daripada sebagai keputusan yang berdiri sendiri.<sup>12</sup> Pendapat kedua ahli tersebut setidaknya dapat menjelaskan bahwa mempertukarkan istilah kebijakan dengan keputusan adalah keliru, karena pada dasarnya kebijakan dipahami sebagai arah atau pola kegiatan dan bukan sekadar suatu keputusan untuk melakukan sesuatu. Berdasarkan pendapat berbagai ahli tersebut di atas maka dapat disimpulkan bahwa kebijakan adalah tindakan-tindakan atau kegiatan yang sengaja dilakukan atau tidak dilakukan oleh seseorang, suatu kelompok atau pemerintah yang di dalamnya terdapat unsur keputusan berupa upaya pemilihan diantara berbagai alternatif yang ada guna mencapai maksud dan tujuan tertentu.

---

<sup>12</sup> Budi Winarno, *Kebijakan Publik : Teori dan Proses Edisi Revisi*, (Yogyakarta: Media Presindo, 2007), hlm. 31

## G. Metode Penelitian

Metode Penelitian, pada dasarnya merupakan fungsi dari permasalahan dan tujuan penelitian. Oleh karena itu pembicaraan dalam metode penelitian tidak dapat lepas bahkan harus selalu berkaitan erat dengan permasalahan dan tujuan penelitian. Adapun yang digunakan didalam penelitian ini terdiri dari metode pendekatan, spesifikasi penelitian, sumber dan jenis data, teknik pengumpulan data dan teknik analisis data.

Menurut Soerjono Soekanto Istilah “metodologi” berasal dari kata “metode” yang berarti “jalan ke”. Metodologi pada hakekatnya memberikan pedoman, tentang cara-cara seorang ilmuwan mempelajari, menganalisa dan memahami lingkungan-lingkungan yang dihadapinya. Dengan demikian dapatlah dikatakan, bahwa metodologi merupakan suatu unsur yang mutlak harus ada didalam penelitian dan pengembangan ilmu pengetahuan.<sup>13</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.<sup>14</sup>

Menurut Burhan Ashshofa, dalam penulisan metodologi penelitian hukum yang dibahas ini paling tidak pembaca akan mendapatkan suatu ilustrasi yang dapat menggugah untuk berpikir secara logis, yang tidak kalah penting di sini akan diberikan materi pengetahuan dasar mengenai teori, metode dan pendekatan.<sup>15</sup>

---

57. <sup>13</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI-PRESS, 2008), hlm.

<sup>14</sup> *Ibid*, hlm. 43.

<sup>15</sup> Burhan Ashshofa, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: Rineka Cipta, 2007), hlm .3.

Metode penelitian merupakan bagian yang terpenting dari suatu penelitian, karena metode penelitian akan menjadi arah dan petunjuk bagi suatu penelitian.<sup>16</sup> Metode penelitian merupakan suatu cara yang digunakan untuk menyelidiki atau meneliti suatu masalah maupun untuk mengumpulkan data dari masalah yang diteliti agar dapat digunakan sebagai alternatif dalam memberikan penjelasan dan memecahkan masalah tersebut. Adapun metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari :

### **1. Metode Pendekatan**

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini dititik beratkan pada penelitian hukum empiris istilah lain yang digunakan adalah penelitian hukum sosiologis, yaitu penelitian hukum sebagai penelitian yuridis empiris dapat terealisasikan kepada penelitian terhadap efektivitas hukum yang sedang berlaku ataupun penelitian terhadap identifikasi hukum.<sup>17</sup>

Penelitian hukum yuridis empiris (terapan) mengkaji pelaksanaan atau implementasi ketentuan hukum positif (perundang-undangan) dan kontrak secara faktual pada peristiwa hukum tertentu yang terjadi dalam masyarakat guna mencapai tujuan yang telah ditentukan.<sup>18</sup>

Dengan demikian penelitian yuridis empiris ini meneliti tentang pelaksanaan atau implementasi Peraturan Perundang – undangan pengganti

---

<sup>16</sup> Mukti Fajar ND dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010), hlm. 104.

<sup>17</sup> Bambang Waluyo, *Penelitian Hukum Dalam Praktek*, (Jakarta, Sinar Grafika, 2002), hlm.15.

<sup>18</sup> Abdulkadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, (Bandung, Citra Aditya Bakti, 2004), hlm.134.

Undang – Undang Nomor 56 Tahun 1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian

## **2. Spesifikasi Penelitian**

Penelitian ini bersifat deskriptif analitis. Menurut Soerjono Soekanto deskriptif adalah dimaksudkan untuk memberikan data yang seteliti mungkin tentang manusia, keadaan atau gejala-gejala lainnya.<sup>19</sup>

Penelitian deskriptif analitis merupakan tipe penelitian untuk memberikan data yang seteliti mungkin tentang suatu gejala sosial atau fenomena yang terjadi di dalam kehidupan masyarakat dengan cara hanya memaparkan fakta-fakta secara sistematis, sesuai dengan kebutuhan dari penelitian.<sup>20</sup> Dengan penelitian deskriptif analitis ini dapat dengan mudah mengetahui masalah (kasus) yang dihubungkan dengan fenomena atau gejala lain yang berhubungan dan menjelaskan tentang “Implementasi Peraturan Perundang-Undangan Pengganti Undang-Undang Nomor 56 Tahun 1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian.

## **3. Jenis dan Sumber Data**

Berdasarkan sifat penelitian tersebut di atas, maka data yang dikumpulkan dalam penelitian ini dapat digolongkan menjadi dua, yaitu data primer dan data sekunder, data sekunder meliputi bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tertier.

---

12. <sup>19</sup> Soerjono, Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI Press, 1981), hlm.

<sup>20</sup> Mukti Fajar ND dan Yulianto Achmad, *Op. Cit.*, hlm. 53.

### **a. Data primer**

Data primer adalah data yang diperoleh secara langsung dari sumber pertama yang terkait dengan permasalahan yang akan dibahas.<sup>21</sup> Sumber data diperoleh dari lapangan secara langsung dengan wawancara kepada:

- a. Pegawai BPN Kabupaten Kendal
- b. Pengurus Pondok Modern Selamat Kendal
- c. PT Tossa Shakti Kaliwungu Kendal

### **b. Data sekunder**

Data sekunder adalah data yang diperoleh melalui studi kepustakaan melalui studi dokumen yang mengumpulkan bahan hukum. Bahan hukum yang dipergunakan dalam penulisan ini adalah:<sup>22</sup>

- a. Bahan hukum primer, meliputi peraturan perundang-undangan :
  - 1) Undang-Undang Dasar 1945
  - 2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria
  - 3) Undang-Undang Nomor 56 (Prp) Tahun 1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian
  - 4) Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah.
  - 5) Peraturan Menteri Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor. 3

---

<sup>21</sup> Amiruddin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2006), hlm. 30

<sup>22</sup> Burhan Ashosofa, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: Rineka Cipta, 2000), hlm. 104

Tahun 1999 Tentang Pelimpahan Kewenangan dan Pembatalan Keputusan Pemberian Hak Atas Tanah.

- b. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang menerangkan bahan hukum primer berupa buku teks, jurnal-jurnal, pendapat para sarjana, artikel dari koran, majalah, internet, maupun makalah-makalah yang berhubungan dengan penelitian.
- c. Bahan hukum tersier, yaitu bahan yang melengkapi data dan informasi yang didapat dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti kamus Bahasa Inggris, Bahasa Indonesia, kamus hukum, ensiklopedia, dan lain-lain.

#### **4. Teknik Pengumpulan Data**

##### **a. Studi Pustaka**

Studi kepustakaan dilakukan untuk mencari landasan teoretis dari permasalahan penelitian. Tujuan dan kegunaan studi kepustakaan pada dasarnya adalah menunjukkan jalan pemecahan penelitian.<sup>23</sup>

##### **b. Observasi**

Dengan observasi dilapangan manfaat yang diperoleh peneliti adalah: lebih mampu memahami konteks data secara keseluruhan, memperoleh pengalaman langsung sehingga memungkinkan peneliti menggunakan metode induktif jadi tidak dipengaruhi pandangan orang lain, melihat hal hal yang kurang atau tidak diamati orang lain dan

---

<sup>23</sup> Bambang, Sunggono, *Metode Penelitian Hukum Suatu Pengantar*, (Jakarta: Grafindo Persada, 2003), hlm. 114 -115.

menemukan hal lain diluar persepsi responden serta memperoleh kesan kesan pribadi dan merasakan suasana atau situasi sosial yang diteliti.

### c. Wawancara

Pengumpulan data primer dilakukan dengan metode wawancara. Wawancara adalah proses tanya jawab dalam penelitian yang berlangsung secara lisan dalam mana dua orang atau lebih bertatap muka mendengarkan secara langsung informasi-informasi atau keterangan-keterangan.<sup>24</sup>

Jenis wawancara yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan wawancara bebas terpimpin, adalah merupakan kombinasi antara wawancara bebas dan terpimpin.<sup>25</sup> Peneliti membuat pokok-pokok masalah yang akan diteliti, selanjutnya dalam proses wawancara berlangsung mengikuti situasi pewawancara harus pandai mengarahkan jalannya wawancara jika ternyata yang menjadi responden dan narasumber menyimpang dari permasalahan.

Teknik wawancara adalah bagian terpenting dalam suatu penelitian hukum terutama dalam penelitian hukum empiris, karena tanpa wawancara, peneliti akan kehilangan informasi yang hanya diperoleh dengan jalan bertanya secara langsung kepada responden, narasumber atau informan<sup>26</sup>.

---

<sup>24</sup> Ronny Hanitijo Soemitro, *Op Cit*, hlm. 83

<sup>25</sup> *Ibid*, hlm. 84

<sup>26</sup> *Ibid*, hlm. 161.

Wawancara yang dimaksud dalam penelitian ini yaitu wawancara bebas terpimpin yaitu dengan mempersiapkan terlebih dahulu pertanyaan-pertanyaan sebagai pedoman tetapi masih dimungkinkan adanya variasi pertanyaan yang akan disesuaikan dengan situasi pada saat wawancara, agar proses tanya jawab dapat berjalan dengan lancar dan narasumber dapat lebih mempersiapkan jawabannya.

Sample yang diambil menggunakan tehnik purposive sampling sesuai korelasi, kompetensi dan kapasitas para pihak yang terkait , yang terdiri dari :

- 1) Priyanto, A.P.tnh., M.M. selaku Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Kendal ;
- 2) Setyo Yuniyanto, S.H., M.M selaku Kepala Sub Seksi Penatagunaan Tanah dan Kawasan Tertentu;
- 3) Alif Setiawan selaku Pengurus Pondok Modern Selamat Kendal
- 4) Basuki Rahmat selaku pihak PT Tossa Shakti Kaliwungu Kendal

## **5. Teknik Analisis Data**

Data yang diperoleh dari studi lapangan maupun studi pustaka pada dasarnya merupakan data tataran yang dianalisis secara deskriptif kualitatif, yaitu setelah data terkumpul kemudian dituangkan dalam bentuk uraian logis dan sistematis, selanjutnya dianalisis untuk memperoleh kejelasan penyelesaian masalah kemudian ditarik kesimpulan secara induktif, yaitu dari hal yang bersifat khusus menuju hal yang bersifat umum. Dalam penelitian ini setelah penulis mendapatkan data dari

kepastakaan dan lapangan selanjutnya data tersebut dianalisa untuk mendapatkan jawaban sebagai bentuk penyelesaian masalah atau solusi yang berupa sejauh mana keadilan dalam analisis kepemilikan hak atas tanah pertanian yang melebihi batas maksimal berdasarkan Undang-Undang Nomor 56 (prp) Tahun 1960 Tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian.

## **6. Teknik Analisis Data**

Analisis data adalah proses mengorganisasikan dan mengurutkan data kedalam pola, kategori dan satuan uraian dasar sehingga dapat ditemukan tema dan dapat dirumuskan hipotesis kerja. Jadi dalam analisis data bertujuan untuk mengorganisasikan data-data yang telah diperoleh. Setelah data dari lapangan terkumpul dengan metode pengumpulan data yang telah dijelaskan diatas, maka penulis akan mengelola dan menganalisis data tersebut dengan menggunakan analisis deskriptif kualitatif.

Analisis data kualitatif adalah upaya yang dilakukan dengan jalan bekerja dengan data, mengorganisasikan data, dan memilah-milahnya menjadi satuan yang dapat dikelola, menasistensikannya, mencari dan menemukan pola, menemukan apa yang penting dan apa yang dipelajari, dan menemukan apa yang dapat diceritakan kepada orang lain.<sup>27</sup> Analisis data kualitatif adalah suatu teknik yang menggambarkan dan

---

<sup>27</sup> Lexy J. Moleong, *Metodelogi Penelitian Kualitatif*, (Ed. Rev, Jakarta: Remaja Rosdakarya, 2010), hlm. 248

menginterpretasikan data-data yang telah terkumpul, sehingga diperoleh gambaran secara umum dan menyeluruh tentang keadaan sebenarnya dengan menggunakan teori hukum sebagaimana yang ada dalam kerangka teoritis.

## **H. Sistematika Penelitian**

Sistematika penulisan ini terdiri dari empat bab, yang masing-masing ada keterkaitan antara bab yang satu dengan bab yang lainnya, sistem penulisan tesis ini disusun sebagai berikut :

Bab I Pendahuluan, yang meliputi tentang Latar Belakang Masalah, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Kerangka Konseptual, Kerangka Teori, Metode Penelitian, dan Sistematika Penulisan.

Bab II Tinjauan Pustaka, berisi tentang Tinjauan Umum tentang Tanah, Tinjauan Umum tentang Kepemilikan Tanah, Tinjauan Umum tentang Hak Atas Tanah dan Tinjauan Umum Tentang Kepemilikan Tanah Menurut Islam.

Bab III Hasil Penelitian dan Pembahasan, membahas mengenai : Pengaturan kepemilikan hak atas tanah pertanian yang melebihi batas maksimal berdasarkan Undang-Undang Nomor 56 (Prp) Tahun 1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian, tindakan yang dilakukan oleh Kantor Pertanahan terhadap kepemilikan hak atas tanah pertanian yang melebihi batas

maksimal di Kabupaten Kendal dan langkah Kantor Pertanahan dalam mengimplementasikan Peraturan Undang-Undang Nomor 56 (Prp) Tahun 1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian sehingga berjalan efektif di Kabupaten Kendal.

Bab IV Penutup, yang berisi Simpulan dari penelitian yang dilengkapi dengan Saran-Saran sebagai masukan bagi pihak-pihak yang berkepentingan.