

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Tanah sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa merupakan Sumber daya Alam yang sangat diperlukan manusia untuk mencukupi kebutuhan, seperti bercocok tanam, tempat tinggal, maupun untuk melakukan usaha. Begitu bernilainya tanah sehingga manusia yang merupakan makhluk sosial akan mempertahankan tanahnya dengan cara apapun.

Para *founding fathers* dalam merancang konstitusi memberi perhatian khusus terhadap tanah. Di dalam konstitusi (UUD 1945) pengaturan terhadap tanah menggunakan istilah Agraria yang mempunyai cakupan lebih luas yaitu bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya. Tak cukup pada itu saja, para *founding fathers* juga berusaha untuk mendesain payung hukum nasional yang khusus mengatur tentang pertanahan. Akhirnya pada 24 September 1960 lahirlah Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria atau yang sering dikenal 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 kepada hukum adat sebagaimana perintah dari Pasal 18B ayat (2) UUD 1945:

“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”¹.

Di samping itu, UUPA juga menghapus asas domein dengan memunculkan “hak menguasai Negara” sebagaimana perintah dari Pasal 33 ayat (3) UUD 1945:

“Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”².

Salah satu tujuan diundangkannya UUPA adalah untuk memberikan jaminan kepastian hukum. Tujuan tersebut dapat terwujud melalui dua upaya, yaitu:³

- 1) Tersedianya perangkat hukum yang tertulis, lengkap dan jelas yang dilaksanakan secara konsisten sesuai dengan jiwa dan ketentuan-ketentuannya.
- 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 kreditor, untuk memperoleh keterangan yang diperlukan mengenai tanah yang menjadi objek perbuatan hukum yang akan dilakukan, serta bagi Pemerintah untuk melaksanakan kebijaksanaan 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 dengan Peraturan Pemerintah.”

¹ Indra Nolid ,2011, *UUD RI 1945 & Amandemen*, Pustaka Tanah Air, Bandung, hlm. 26.

² Ibid., hlm. 41.

³ Boedi Harsono, 1999, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah pembentukan Undang-undang pokok Agraria, isi dan Pelaksanaannya*, Djambatan, Jakarta, hlm. 69.

Peraturan Pemerintah No.24 Tahun 1997 mempunyai kedudukan yang sangat strategis dan menentukan, bukan hanya sekedar sebagai pelaksanaan ketentuan Pasal 19 UUPA, tetapi lebih dari itu Peraturan Pemerintah tersebut menjadi tulang punggung yang mendukung berjalannya administrasi pertanahan sebagai salah satu program Catur Tertib pertanahan dan Hukum Pertanahan di Indonesia.⁴

Di samping itu, Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 memberikan pengertian tentang Pendaftaran Tanah yang termuat 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.

Jaminan kepastian hukum yang hendak diwujudkan dalam pendaftaran tanah ini, meliputi kepastian status hak yang didaftar, kepastian subjek hak, dan kepastian objek hak. Pendaftaran tanah ini menghasilkan Sertifikat sebagai tanda bukti haknya.

Pendaftaran tanah adalah kewajiban yang harus dilakukan oleh pemerintah dalam rangka menginventarisasi data-data yang berkenaan dengan hak-hak atas tanah menurut UUPA dan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 yang kemudian disempurnakan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 dan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997,

⁴ Urip Santoso, 2010, *Pendaftaran dan Peralihan Hak atas Tanah*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, hlm. 5.

dalam artian semua tanah harus didaftarkan tidak terkecuali tanah milik adat untuk mendapatkan kepastian hukum sehingga pemiliknya akan merasa aman memiliki tanah tersebut.

Dalam sejarah di pertanahan sebelum tahun 1960 di Indonesia ada dualisme hukum. Di satu sisi berlaku hukum-hukum tanah hak kolonial Belanda, tanah yang tunduk dan diatur Hukum Perdata Barat yang sering disebut Tanah Barat atau Tanah Eropa misalnya tanah hak *Eigendom*, hak *Opstal*, hak *Erfpacht* dan lain lainnya. Di sisi lainnya adanya aspek hukum yang berlaku bagi penguasaan tanah dengan hak penduduk asli atau bumiputra yang tunduk pada Hukum Adat yang tidak mempunyai bukti tertulis, yang dipunyai bagi penduduk setempat yang sering disebut Tanah Adat misalnya tanah hak Ulayat, tanah Milik Adat, tanah hak Yasan, tanah Gogolan dan lain-lainnya.

Bedasarkan informasi dari Kantor Kelurahan Jebres Kota Surakarta, kesadaran masyarakat masih rendah dalam hal pendaftaran hak milik atas tanah. Masih banyak masyarakat yang hanya memiliki bukti kepemilikan tanah berupa Letter C. Dengan petikan Letter C tersebut, masyarakat dapat menggunakannya sebagai bukti untuk melakukan konversi hak milik atas tanah adat guna mendapatkan sertipikat sebagai tanda bukti hak atas tanah yang kuat. Umumnya yang mensertipikatkan tanahnya adalah mereka yang memiliki kepentingan-kepentingan tertentu misalnya akan meminjam uang di bank atau karena jual beli dan warisan.

Ketentuan-ketentuan konversi diatur dalam UUPA yaitu dalam Pasal I sampai Pasal IX Ketentuan Konversi UUPA, yang pelaksanaannya diatur lebih lanjut

dengan Peraturan Menteri Agraria (PMA) Nomor 2 Tahun 1960 tentang Pelaksanaan beberapa ketentuan UUPA untuk Konversi Tanah Hak Barat dan Peraturan Menteri Pertanian dan Agraria (PMPA) Nomor 2 Tahun 1962 tentang Penegasan Konversi dan Pendaftaran Bekas Hak Indonesia atas Tanah untuk Hak atas Tanah bekas Hak Adat.

Sehubungan dengan hal tersebut penulis tertarik untuk melakukan penelitian yang dituangkan dalam bentuk skripsi dengan judul ” **PROSES PELAKSANAAN KONVERSI TANAH LETTER C MENJADI SERTIFIKAT HAK MILIK DI KOTA SURAKARTA (Studi Kasus di Kelurahan Jebres dan Kantor Pertanahan Kota SURAKARTA) ”**

B. Rumusan Masalah

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

1. Bagaimana proses pelaksanaan konversi tanah letter c menjadi sertifikat hak milik di Kota Surakarta?
2. Apa saja hambatan dalam proses pelaksanaan konversi tanah letter c menjadi sertifikat hak milik di Kota Surakarta?
3. Bagaimana upaya dalam menyelesaikan hambatan dalam proses pelaksanaan konversi tanah letter c menjadi sertifikat hak milik di Kota Surakarta?

C. Tujuan Penelitian

Dari permasalahan-permasalahan di atas maka tujuan penelitian adalah:

1. Untuk mengetahui proses pelaksanaan konversi tanah letter c menjadi sertifikat hak milik di Kota Surakarta
2. Untuk mengetahui hambatan dalam proses pelaksanaan konversi tanah letter c menjadi sertifikat hak milik di Kota Suraakarta
3. Untuk mengetahui upaya dalam menyelesaikan hambatan dalam proses pelaksanaan konversi tanah letter c menjadi sertifikat hak milik di Kota Surakarta

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 konversi tanah letter c menjadi sertifikat hak milik.
2. Manfaat dari segi Praktis Bagi masyarakat luas lebih memahami ataupun lebih mengetahui bagaimana pelaksanaan konversi tanah letter c menjadi sertifikat hak milik di Kota Surakarta. Bagi pengambil kebijakan/pemerintah lebih mengetahui faktor-faktor apa yang menjadi penghambat dan bagaimana upaya-upaya yang telah dilakukan dalam pelaksanaan proses pelaksanaan konversi tanah letter c menjadi sertifikat hak milik.

E. Terminologi

1. Proses

Proses menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah runtunan perubahan (peristiwa) dalam perkembangan sesuatu.⁵ Dalam penelitian menitik beratkan kepada pelaksanaan konversi tanah letter c menjadi sertifikat hak milik di Kota Surakarta.

2. 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.⁶

3. Konversi Tanah

Pengertian konversi hak-hak atas tanah ialah perubahan hak atas tanah sehubungan dengan berlakunya UUPA. Hak-hak atas tanah yang ada sebelum berlakunya UUPA diubah menjadi hak-hak atas tanah yang ditetapkan dalam UUPA.⁷

⁵ <https://kbbi.web.id/proses> di akses pada tanggal 26 April 2021 pukul 17.32 WIB

⁶Nurdin Usman, 2002, *Konteks Implementasi Berbasis Kurikulum*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 70

⁷ Effendi Peranginangin, 1986, *Hukum Agraria Indonesia Suatu Telaah dari Sudut Pandang Praktisi Hukum*, CV Rajawali, Jakarta, hlm 145.

4. Letter C

Letter C merupakan tanda bukti kepemilikan atas tanah oleh seseorang yang berada di kantor desa/kelurahan. Surat Letter C yang berbentuk buku ini sendiri fungsinya adalah sebagai catatan penarikan pajak dan keterangan mengenai identitas tanah pada zaman kolonial.⁸

5. Sertifikat

Sertifikat adalah 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.⁹

6. Hak Milik

Pasal 20 ayat 1 Undang-Undang Pokok Agraria menyatakan bahwa Hak milik adalah hak yang turun temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunya orang atas tanah tersebut, dan hak milik dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain.¹⁰

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.¹¹ Metodologi pada

⁸ <https://www.99.co/blog/indonesia/surat-tanah-tradisional/> di akses pada tanggal 26 April 2021 Pukul 20.42 WIB

⁹ Boedi Harsono, 1999, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan, UUPA, Isi, dan Pelaksanaan*, Djambatan, Jakarta. hlm. 460

¹⁰ Kartini Muljadi, Gunawan Widjaja, 2004, *hak-hak atas tanah*, Prenada Media Group, Jakarta, hlm. 29

¹¹ <https://www.statistikian.com/2017/02/metode-penelitian-metodologi-penelitian.html> diakses pada tanggal 26 Juli 2021 pukul 21.10 Wib

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

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 primer adalah data yang diperoleh langsung dari objeknya melalui wawancara dengan responden yang dimaksud wawancara dalam hal ini adalah mengadakan wawancara secara langsung dengan objek yang diteliti sehingga memperoleh data yang diperlukan.

b. Data sekunder

Data sekunder adalah data yang diperoleh melalui studi kepustakaan. Dengan cara mempelajari peraturan-peraturan dan buku-buku yang berkaitan dengan penelitian :

- 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

Penulis menggunakan sumber bahan sekunder yang berkaitan dengan judul dengan mengambil dari buku-buku hukum termasuk skripsi, tesis, disertasi hukum, dan 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

Dalam Usaha pengumpulan data penelitian ini ada beberapa teknik yang digunakan, yaitu :

a. Penelitian Kepustakaan (*Library Research*)

Untuk mengumpulkan data teoritik, yaitu dengan cara pengumpulan data dan literature yang berhubungan dengan permasalahan yang akan dibahas dengan cara membaca dan menganalisa terutama yang berkaitan dengan judul yang diajukan. Dalam penelitian kepustakaan ini data diperoleh dari Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung, Perpustakaan Pusat Universitas Islam Sultan Agung, Perpustakaan Daerah Jawa Tengah.

b. Studi Dokumen

Studi dokumen merupakan suatu cara pengumpulan data yang dilakukan melalui dokumen tertulis dengan cara menganalisis data-data yang didapatkan di lapangan yang diberikan oleh pihak terkait yang berhubungan dengan masalah penelitian ini.

c. Wawancara

Agar memperoleh data yang lebih konkrit, maka dilakukan metode penelitian wawancara terhadap responden di lapangan. Wawancara yaitu pengumpulan data dengan mengadakan tanya jawab kepada pihak-pihak yang terkait dengan penelitian, dalam hal ini bekerja sama dengan pihak Kelurahan Jebres dan Kantor Pertanahan Kota Surakarta.

5. Lokasi Penelitian

Dalam melakukan Penelitian, Penulis melakukan Penelitian di Kantor Kelurahan Jebres, yang beralamat Jl. Pracanda I No 9 , Jebres, Kec. Jebres , Kota Surakarta, Jawa Tengah 57126. Dan Kantor Pertanahan Kota Surakarta yang beralamat di Jl. Ki Hajar Dewantara No.29, Jebres , Kec. Jebres, Kota Surakarta, Jawa Tengah 57126.

6. Analisis Data

Dalam melakukan analisis data digunakan metode analisis kualitatif, yaitu suatu tata cara penelitian yang menghasilkan data deskriptif analisis. Data deskriptif analisis adalah data yang terkumpul tidak menggunakan angka-angka dan pengukuran, sehingga apa yang dinyatakan responden secara tertulis atau lisan dan yang diteliti dan dipelajari sebagai sesuatu yang utuh.

Dari hasil penelitian terhadap data yang diperoleh, maka dilakukan pengolahan data dengan teknik editing, yaitu meneliti, mencocokkan data yang didapat, serta merapikan data tersebut. Selain itu digunakan juga teknik *coding*, yaitu meringkas data hasil wawancara dengan responden atau

pihak-pihak yang terkait penelitian ini dengan cara mengelompokan dalam kateogri tertentu yang sudah ditetapkan.

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 menjabarkan mengenai Tinjauan Umum Pendaftaran Tanah, Tinjauan Umum Hak Milik, Tinjauan Umum terhadap Konversi Hak atas Tanah, Tinjauan Umum Sertipikat serta Hak Atas Tanah dalam Perspektif Islam

BAB III : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Bab III berisi hasil penelitian dan pembahasan yang terdiri dari proses pelaksanaan konversi tanah letter c menjadi sertifikat hak milik di Kota Surakarta, hambatan dalam proses pelaksanaan konversi tanah letter c menjadi sertifikat hak milik di Kota Surakarta serta upaya dalam menyelesaikan hambatan dalam proses pelaksanaan konversi tanah letter c menjadi sertifikat hak milik di Kota Surakarta.

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.

