

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah.

Telah kita ketahui bersama bahwa tanah mempunyai arti penting bagi kehidupan manusia karena tanah memberikan manfaat yang begitu besar bagi manusia. Aktivitas manusia sehari-hari tidak dapat lepas dari fungsi dan manfaat tanah yang dapat kita rasakan sekarang ini, dimana tanah yang di atasnya didirikan bangunan untuk tempat tinggal kita. Masalah pertanahan merupakan masalah utama yang harus dihadapi karena manusia tidak dapat dipisahkan dengan tanah, di samping masalah pertanahan adalah masalah pertumbuhan penduduk dimana setiap tahun jumlah penduduk selalu bertambah. Setiap manusia yang hidup ingin mempunyai tanah sendiri sedangkan jumlah tanah yang ada tidak dapat bertambah atau tetap.

Tanah merupakan karunia Tuhan Yang Maha Esa yang diberikan pada umat manusia di dunia agar dimanfaatkan oleh manusia sebagai sumber yang berfungsi serba guna yang mutlak dibutuhkan umat manusia sepanjang masa. Dapat diketahui bahwa tiap-tiap warga negara Indonesia baik laki-laki maupun perempuan mempunyai kesempatan yang sama untuk memperoleh sesuatu hak atas tanah tetapi penggunaan tanah harus disesuaikan dengan keadaan dan sifat dari pada haknya, sehingga tanah tersebut dapat bermanfaat bagi kesejahteraan dan kebahagiaan pemiliknya dan juga dapat bermanfaat bagi masyarakat maupun negara.

Seseorang yang mempunyai tanah harus tahu bahwa tanah yang dimilikinya mempunyai fungsi sosial sebagaimana tercantum dalam Pasal 6 Undang-undang Pokok Agraria yaitu Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960, jadi bukan hanya hak milik saja tetapi semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial. Tanah tersebut tidak boleh dilerantarkan artinya tanah harus dikerjakan secara aktif agar tidak menimbulkan suatu permasalahan.

Banyak sekali permasalahan-permasalahan yang timbul dalam kehidupan khususnya berkaitan dengan tanah, dapat kita lihat dalam kehidupan sehari-hari yang diantaranya adalah perebutan warisan yang pokok perkaranya adalah tanah warisan yang tidak jelas pembagiannya. Jika hal itu dibiarkan sampai berlarut-larut maka akan terjadi pembunuhan antar saudara, dan juga masalah penyerobotan tanah karena tanah tidak dirawat dengan baik oleh pemiliknya dan dibiarkan begitu saja sehingga menjadi hutan belukar. Selain itu masalah tanah yang dijadikan jaminan atas suatu hutang yang tidak jelas mengenai panjang dan lebar tanah tersebut karena belum adanya sertifikat. Serta dapat kita jumpai dalam suatu pengadilan baik perdata maupun pidana yang pokok perkaranya adalah tanah.

Nampak sepintas lintas fungsi sosial tanah bagi manusia dan individu. Tanah dibutuhkan juga untuk keperluan yang lebih luas lainnya. Di sini kita berhadapan dengan kepentingan umum, namun arti dari kepentingan umum ini belum didefinisikan dengan tepat. Kepentingan umum ratusan tahun lalu adalah hampir sama dengan kepentingan sekelompok masyarakat persekutuan adat. Kepentingan umum semacam ini dianggap sebagai terlalu sempit atau lokal saja, memang ia

berkembang lambat laun kedalam suasana kian besar, yakni meliputi persekutuan-persekutuan huta, dan marga, daerah serta beberapa gabungan desa dan wilayah, sampai kepada keadaan yang dikenal dewasa ini. Jadi suatu kepentingan umum adalah bagi orang banyak, kepentingan bersama negara dan bangsa, ia masih perlu diluruskan sebagai suatu pengertian yang baku. Suatu definisi didalamnya tentu sudah termasuk kepentingan individu, sebab kita tidak akan mengenal masyarakat jika tidak mengenal individunya. Kita mengenal masyarakat dengan adanya manusia-manusia yang tidak mengasingkan diri dari kehidupan sekitarnya dan disitulah mereka terhubung dengan tanah dimana mereka membangun kehidupan sebagaimana layaknya.

Kemampuan kita berkeliling di dunia ini akan kita saksikan bagaimana manusia ingin memperoleh sebidang tanah untuk kehidupannya. Dan setelah diperolehnya, akan dipertahankan sebagai tempat perumahan, pertanian dan kebutuhan lainnya. Semakin banyak manusia disuatu tempat yang lazim disebut desa, kota, wilayah atau apa saja namanya, disitu semakin sulit ditemukan tanah kosong. **Filsuf Confsius** mengatakan ribuan tahun lalu kepada muridnya “Jika kita ingin membangun, bukannya mutlak diperlukan papan, ramuan rumah atau peralatan lainnya melainkan tempat yang kosong”(John Salindeho, 1994 : 37). Yang dimaksud adalah tanah kosong atau bebas dari pendudukan, bebas dari bangunan orang dan terutama bebas dari hak orang.

Sering kita dengar sekian banyak pihak membutuhkan tanah untuk sekian kepentingan. Pemerintah pun membutuhkan tanah untuk kepentingan pasar, bangunan sekolah, perumahan, perkantoran, jalan umum dan sebagainya, keadaan ini dikenal sebagai suatu “konflik kebutuhan”. Mungkin atas suatu areal yang sama bertumpu sekian banyak kepentingan dan keinginan. Tidak berarti bahwa kita bersitegang atau berkonflik karena sama-sama membutuhkan tanah. Tetapi begitu banyak kebutuhan bertumpu pada satu titik untuk mendapat tanah didalam ruang tertentu.

Kita akan tertolong jika sudah ada konsep tentang tata kota, tata ruang dan perencanaan tata guna tanah. Kita harus berencana dan bekerja dengan suatu sistem dan ia harus terpadu dengan sistem-sistem lainnya dalam sistem yang lebih besar dan bersistem.

Dengan melihat permasalahan-permasalahan yang ada dan konflik kebutuhan yang timbul maka perlu diadakannya perlindungan hukum terhadap tanah atau jaminan kepastian hak atas tanah. Dalam hal ini merupakan tugas bagi pemerintah untuk memberikan perlindungan atas tanah warga dan kepastian hukumnya.

Untuk menjamin kepastian hukum atas tanah di Indonesia maka pemerintah telah menginstruksikan untuk menyelenggarakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Indonesia. Hal tersebut tercantum dalam Pasal 19 Undang-undang Pokok Agraria dan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah sebagai pengganti Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah.

Menurut Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria dalam Pasal 19 menyebutkan :

1. Untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah.
2. Pendaftaran tersebut dalam ayat 1 Pasal ini meliputi :
 - a. Pengukuran, perpetaan dan pembukuan tanah
 - b. Pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut
 - c. Pemberian surat-surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.
3. Pendaftaran tanah diselenggarakan dengan mengingat keadaan negara dan masyarakat, keperluan lalu lintas sosial ekonomis serta kemungkinan penyelenggaraannya menurut pertimbangan Menteri Agraria.
4. Dalam Peraturan Pemerintah diatur biaya-biaya yang bersangkutan dengan pendaftaran termaksud dalam ayat di atas dengan ketentuan bahwa rakyat yang tidak mampu dibebaskan dari pembayaran biaya-biaya tersebut.

Dalam penjelasan Pasal 19 UUPA dinyatakan "Pendaftaran tanah itu akan dijalankan dengan cara yang sederhana dan mudah dimengerti serta dijalankan oleh rakyat yang bersangkutan" pada memori penjelasan dari UUPA dinyatakan bahwa Pasal 19 UUPA ditujukan kepada pemerintah agar melaksanakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Indonesia yang bertujuan menjamin kepastian hukum. Oleh karena pendaftaran itu dilakukan dengan mengingat kepentingan serta keadaan negara dan

masyarakat, keperluan lalu lintas sosial ekonomi dan kemungkinan-kemungkinannya terlebih dahulu akan diadakan di kota-kota dan lambat laun akan meliputi seluruh wilayah Negara. Jadi istilah didahulukan karena kebutuhan lalu lintas sosial ekonomi serta mengingat penyelenggaraan pendaftaran tanah tersebut memerlukan tenaga terampil, manajemen, peralatan, sarana dan biaya yang cukup besar, sehingga kita melihat banyak daerah tingkat II sudah mempunyai kantor pendaftaran tanah.

Indonesia menganut stelsel negatif dalam sistem pendaftaran tanah, dalam hubungannya dengan konversi hak, ditempuh cara yang tepat teliti, aman, murah sederhana dan dapat dipahami masyarakat luas. Segera setelah semua syarat formal dipenuhi, dapat saja suatu bidang tanah yang dihinggap hak milik hukum adat Indonesia disertifikatkan dengan catatan bahwa karena dianut asas negatif tadi, maka terbuka kemungkinan untuk menggugurkan hak seseorang atau pihak sekiranya ada pihak atau orang lain yang lebih berhak atasnya dan itu harus dibuktikan, bilamana perlu dengan keputusan hakim yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap. Yang diputuskan oleh hakim adalah siapa yang berhak atasnya bukan menentukan salahnya pejabat yang menerbitkan sertifikat hak milik. Kecuali dalam hal penerbitan suatu sertifikat konversi itu terdapat unsur negatif atau terdapat manipulasi negatif, maka tentu dapat saja seorang pejabat dikenakan tindakan penghukuman tetapi inipun terlepas dari soal putusan hakim tentang penentuan hak siapa atas tanah sengketa dimaksud. Menjadi jelas bahwa asas negatif yang dianut dewasa ini dalam hukum Agraria Nasional adalah “memberikan perlindungan terhadap pemilik yang berhak”.

Berbeda dengan asas positif yang memberikan perlindungan pada pemilik yang “terdaftar” (tercantum dalam hukum tanah). Jadi bukannya sertifikat yang menentukan hak suatu pihak atau seseorang atas tanah menjadikan hubungan hukum antara pihak atau orang dengan tanah. Kekuatan sertifikat itu ditopang oleh hubungan hukum yang dimaksud.

Sebagai akibat hukum dari pendaftaran tanah yaitu diberikan surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat terhadap pemegang hak atas tanah yang disebut sertifikat tanah. Dengan kesadaran masyarakat sehingga masyarakat mau mensertifikatkan tanahnya untuk menjamin kepastian hukum dan memudahkan aparat pemerintah dalam tertib administrasi pertanahan.

Teranglah karena dalam sertifikat ditulis mengenai jenis hak, pemegang hak, keterangan fisik mengenai tanah, beban di atas tanah dan peristiwa hukum yang penting sehubungan dengan tanah tertentu, dan karena semua itu diisi oleh pejabat yang berwenang (kepala kantor pendaftaran tanah), maka apa yang dapat dibaca dalam sertifikat itu harus dianggap benar, dan oleh peraturan perundangan dinyatakan sebagai bukti yang kuat (Effendi Perangin, 1986 : 6).

Dengan pensertifikatan tanah secara massal dengan swadaya masyarakat, kita dapat melihat arti dari pada massal adalah melibatkan orang banyak sedangkan arti dari pada swadaya adalah dengan kekuatan atau tenaga sendiri, jadi di sini dalam pensertifikatan tanah secara massal dengan swadaya masyarakat biaya pensertifikatan tanah ditanggung oleh masyarakat sendiri tanpa bantuan dari BPD atau APBD.

- Dengan diadakannya persertifikatan tanah secara massal dengan swadaya masyarakat dengan biaya keseluruhan dipikul secara bersama-sama dalam suatu daerah, dengan demikian tujuan pemerintah dalam bidang pertanahan yakni mengadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia dapat segera terwujud, karena masih banyak tanah-tanah yang belum bersertifikat.

Dengan adanya hal kenyataan diatas maka penulis merasa tertarik mengambil judul skripsi : **“PENSERTIFIKATAN TANAH SECARA MASSAL DENGAN SWADAYA MASYARAKAT DI KECAMATAN KALIWUNGU KABUPATEN KENDAL”**.

B. Perumusan Masalah.

Untuk perumusan masalah tersebut diatas penulis perlu merumuskan masalah-masalah yang hendak penulis teliti. Adapun perumusan masalah tersebut adalah sebagai berikut :

1. Bagaimanakah tugas dan fungsi dari Kantor Pertanahan di Kabupaten Kendal ?
2. Bagaimana pelaksanaan persertifikatan tanah secara massal dengan swadaya masyarakat di Kecamatan Kaliwungu Kabupaten Kendal ?
3. Hambatan-hambatan apa yang dihadapi Kantor Pertanahan di Kabupaten Kendal dalam persertifikatan tanah secara massal di Kecamatan Kaliwungu dan apa upaya untuk mengatasinya ?

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

Adapun tujuan penelitian yang hendak dicapai penulis adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui tugas dan fungsi dari Kantor Pertanahan di Kabupaten Kendal.
2. Untuk mengetahui bagaimana pelaksanaan pensertifikatan tanah secara massal dengan swadaya masyarakat di Kecamatan Kaliwungu Kabupaten Kendal.
3. Untuk mengetahui hambatan-hambatan yang dihadapi dalam pensertifikatan tanah secara massal di Kecamatan Kaliwungu Kabupaten Kendal..

D. Kegunaan Penelitian.

1. Untuk memperoleh pengetahuan tentang pelaksanaan pensertifikatan tanah secara massal dengan swadaya masyarakat di Kecamatan Kaliwungu Kabupaten Kendal.
2. Ingin memperoleh gambaran yang nyata tentang masalah-masalah yang dihadapi dalam bidang pertanahan yang menyangkut masalah pendaftaran tanah, pensertifikatan tanah dalam memperoleh kepastian hukum.

E. Metode Penelitian.

Dalam setiap penelitian dan penyusunan skripsi pasti diperlukan metode-metode sebagai pedoman penelitian. Pada umumnya bertujuan untuk menemukan, mengembangkan atau menguji kebenaran suatu pengetahuan ilmiah jika dikaitkan dengan ilmiah berarti cara kerja yang digunakan untuk memahami obyek yang menjadi sasaran ilmu yang bersangkutan (Ronny Hanitijo Soemitro, 1989:28). Dalam hal ini ada beberapa metode yaitu :

1. Metode Pendekatan.

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode pendekatan Yuridis Sosiologis yaitu penelitian yang mencari, menafsirkan dan membuat kesimpulan yang berdasarkan kenyataan atau fenomena empiris yang terjadi dalam masyarakat. Dalam penulisan yang akan diteliti adalah proses pelaksanaan pensertifikatan tanah secara massal dengan swadaya masyarakat di Kecamatan Kaliwungu Kabupaten Kendal, apakah sudah sesuai dengan peraturan Perundang-undangan yang berlaku, sehingga akan di peroleh hasil yang di harapkan dapat memberikan informasi atau pengetahuan yang lebih besar.

2. Spesifikasi Penelitian.

Dalam penelitian akan dipakai cara deskriptif namun tidak terbatas pada pengumpulan dan penyusunan data belaka akan tetapi akan mengadakan analisa dan juga interpretasi tentang arti dari data tersebut guna memecahkan masalah yang ada atau yang mungkin timbul. Dengan spesifikasi penelitian maka penulis dapat menggambarkan pelaksanaan pensertifikatan tanah secara massal dengan swadaya masyarakat di Kecamatan Kaliwungu Kabupaten Kendal, sehingga penulis dapat memperoleh kebenaran yang penulis inginkan.

3. Metode Populasi atau Sampling.

Dalam hal ini populasi yang akan diambil dalam penelitian ini adalah para pihak yang ada kaitanya atau yang berhubungan dengan pelaksanaan pensertifikatan tanah secara massal di Kecamatan Kaliwungu Kabupaten Kendal, kaitannya populasi yang sangat begitu besar dan luas maka tidak mungkin

penulis meneliti semua populasi yang ada, untuk itu penulis cukup mengambil sebagian saja untuk di teliti sebagai sample dari seluruh populasi yang ada yaitu di desa Kutoharjo, Plantaran dan desa Mororejo.

4. Metode Pengumpulan Data

Untuk mendapatkan data yang diperlukan dan bersifat kualitatif maka dilakukan pendekatan ilmiah, agar dapat mempertinggi efisiensi kerja dalam lapangan penelitian. Untuk memperjelas suatu gambaran yang nyata di dalam penyusunan skripsi ini penulis menggunakan dua jenis data, yaitu : data primer dan data sekunder.

a. Data Primer

Yaitu data yang diperoleh secara langsung dari objek yang di teliti melalui :

1) Wawancara

Yaitu pengumpulan data dengan mengadakan wawancara langsung dengan objek yang diteliti, sehingga penulis dapat memperoleh data yang diperlukan dan tidak menyimpang dari apa yang akan penulis kemukakan.

2) Questionare.

Yaitu cara pengumpulan data dengan memberikan daftar pertanyaan tentang masalah yang akan diteliti.

3) Observasi.

Yaitu penyusunan data dengan mengamati dan mencatat secara langsung dan sistematis terhadap objek yang di teliti.

b. Data Sekunder.

Yaitu data untuk melengkapi data primer, yaitu data yang diperoleh dan dikumpulkan secara tidak langsung ,dalam bentuk Study Kepustakaan atau dokumenter, yang terdiri dari :

1) Bahan Hukum Primer :

- Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria
- Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran tanah.
- Keputusan Presiden RI Nomor 26 Tahun 1988 tentang Badan Pertanahan Nasional.
- Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 1989 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional di Propinsi dan Kantor Pertanahan di Kabupaten atau Kotamadya.

2) Bahan Hukum Sekunder :

- Effendi Bachtiar, 1978, Pendaftaran Tanah di Indonesia dan Peraturan Pelaksanaannya, Alumni, Bandung.
- Harsono Budi, 2002, Hukum Agraria Indonesia, Djambatan, Jakarta.
- Parlindungan, 1998, Pendaftaran dan Konversi Hak-hak Atas Tanah Menurut UUPA, Alumni, Bandung.

- Salindeho John, 1994, Manusia Tanah Hak dan Hukum, Sinar Grafika, Jakarta.
- Singarimbun Masri, Effendi Sofian, 1989, Metode Penelitian Survei, LP3ES, Jakarta.
- Sumitro Ronny Hanitijo, 1989, Metode Penelitian Hukum dan Jurumetri, Ghalia Indonesia, Jakarta.

c. Bahan Hukum Tersier :

- Purwodarminto WJS, 1976, Kamus Umum Bahasa Indonesia, Balai Pustaka, Jakarta.

5. Metode Analisis Data

Sebagai cara untuk menarik kesimpulan dari hasil penelitian yang sudah terkumpul, akan dipergunakan metode analisis normatif-kualitatif. Normatif karena penelitian ini bertitik tolak peraturan yang ada sebagai norma hukum positif. Sedangkan kualitatif dimaksudkan analisis data yang bertitik tolak pada usaha penemuan asas-asas dan informasi-informasi yang bersifat ungkapan monografis dari responden.

F. Sistematika Penulisan.

Dalam rangka penyusunan skripsi ini penulis membuat sistematika penulisan sebagai berikut :

BAB 1 Pendahuluan yang terdiri dari lima sub bab yaitu :

- Latar Belakang Masalah

- Perumusan Masalah
- Tujuan dan Manfaat Penelitian
- Kegunaan Penelitian
- Metode Penelitian
- Sistematika Penulisan

BAB II berisi Tinjauan Pustaka terdiri dari :

- Tinjauan Tentang Pendaftaran Tanah
- Maksud dan tujuan pendaftaran tanah
- Prosedur pendaftaran tanah
- Pendaftaran tanah secara massal dan perorangan

BAB III Hasil Penelitian dan Analisis

- Gambaran Umum Kecamatan Kaliwungu Kabupaten Kendal.
- Tugas dan Fungsi dari Kantor Pertanahan di Kabupaten Kendal.
- Pelaksanaan Pensertifikatan Tanah Secara Massal Dengan Swadaya Masyarakat di Kecamatan Kaliwungu Kabupaten Kendal.
- Hambatan Yang di Hadapi dan Cara Mengatasinya

BAB IV berisi Penutup

- Kesimpulan
- Saran