

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Peranan tanah bagi pemenuhan kebutuhan akan meningkat, baik secara ekonomi (kegiatan usaha) maupun sebagai tempat untuk tinggal bagi manusia. Dalam kondisi demikian kebutuhan akan tanah semakin bertambah seiring dengan pertumbuhan penduduk dan meningkatnya aktivitas pembangunan, sementara tanah tetap sama dan tidak dapat bertambah, sehingga persediaan tanah semakin sempit dan terbatas. Maka tidak mengherankan jika dari tahun ketahun harga tanah semakin melonjak tinggi dengan berbagai persoalan hukum dalam masyarakat.

Tidak heran tanah sangat rentan dengan sengketa dan konflik yang melibatkan berbagai pihak oleh karena itu, diperlukan suatu sistem pendaftaran khusus mengenai tanah yang mencatat mengenai kepemilikan dan berbagai transaksi mengenai tanah. Adanya sistem pendaftaran tanah akan mewujudkan administrasi dan hukum pertanahan untuk tercapainya kepastian hukum.

Penguasaan tanah oleh negara dimaknai sebagai kewenangan negara untuk mengatur peruntukan dan penggunaan dari tanah tersebut, sehingga memberikan manfaat untuk kesejahteraan masyarakat. Maka dari itu perlu adanya suatu pengaturan yang jelas tentang kepastian atas tanah.

Pendaftaran tanah adalah kegiatan yang sangat penting untuk dilakukan karena dengan melaksanakan pendaftaran tanah, sebuah bidang tanah dan pemilik atas hak tanah tersebut akan mendapatkan jaminan kepastian hukum. Selain itu, manfaat dari pendaftaran tanah ialah untuk mengetahui siapa pemilik dari tanah, berapa luas tanah, dan data-data yang berkaitan dengan tanah tersebut, sehingga kejelasan dari data tersebut akan meminimalisir munculnya sengketa.

Pendaftaran tanah merupakan upaya pemerintah kepada masyarakat untuk mendapatkan perlindungan hukum hak atas tanah dan bangunan yang dimiliki oleh setiap masyarakat di Indonesia. Dengan melakukan pendaftaran tanah maka tanah itu akan mendapatkan pengakuan kepemilikan secara formal oleh negara, mendapatkan status hukum yang jelas dari kepemilikan tanah dan bangunan serta oleh negara diberikan jaminan dan perlindungan hukum.¹

Pendaftaran tanah merupakan suatu hal yang harus dilakukan oleh masyarakat yang memiliki dan atau menguasai tanah untuk mendapat jaminan dan kepastian hukum mengenai status dan kepemilikan tanah dan bangunan.

Disahkannya Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, atau sering disebut Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA), untuk memberikan kepastian hukum bagi seluruh pemegang hak atas tanah agar tidak terjadi sengketa-sengketa yang dapat menimbulkan konflik baik perdata maupun pidana. UUPA ini dibentuk berdasarkan

¹ JURNAL ILMU HUKUM LEGAL OPINION, Edisi 6, Volume 1, Tahun 2013

ketentuan pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yang menentukan bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.

Namun hingga saat ini masih banyak terjadi kasus-kasus hukum terkait permasalahan tanah. Masih banyak pemilik hak atas yang belum mendaftarkan tanah karena kurangnya kesadaran masyarakat akan pentingnya sertifikat untuk menjamin kepastian hukum yang berlaku di Indonesia dan juga anggapan bahwa mendaftarkan tanah memerlukan biaya yang besar dan prosedur yang sangat lama. Dalam hal ini pemerintah harus menegaskan kepada masyarakat bahwa dalam proses pendaftaran tanah sudah diatur tentang biaya-biaya pendaftaran tanah, bahkan jika masyarakat bisa menunjukkan bukti tidak mampu membayar biaya tersebut menteri atau pejabat yang ditunjuk dapat membebaskan pemohon dari sebagian atau seluruh biaya.²

Pendaftaran tanah di Indonesia dilaksanakan melalui dua cara yaitu pendaftaran tanah secara sistematis yang meliputi wilayah satu desa atau kelurahan yang dilakukan atas prakarsa pemerintah, dan pendaftaran tanah secara sporadis mengenai bidang-bidang tanah atas permintaan pemegang atau penerima hak yang bersangkutan secara individual atau massal. Mengingat pendaftaran tanah secara sistematis pada umumnya bersifat massal dan besar-besaran, maka untuk melaksanakannya Kepala Kantor Pertanahan

² PP no. 24 tahun 1997 pasal 61 ayat (2)

perlu dibantu panitia yang khusus dibentuk, sehingga tugas rutin Kantor Pertanahan tidak terganggu. Pendaftaran tanah secara sistematis didasarkan pada suatu rencana kerja dan dilaksanakan di wilayah-wilayah yang ditetapkan oleh menteri. Karena pendaftaran tanah secara sistematis dilaksanakan atas prakarsa pemerintah, maka kegiatan tersebut didasarkan pada suatu rencana kerja yang ditetapkan oleh menteri, dalam hal suatu desa atau kelurahan belum ditetapkan sebagai wilayah pendaftaran tanah secara sistematis pendaftaran dilaksanakan melalui pendaftaran secara sporadik.³

Berkaitan dengan peran penting tanah dalam kehidupan manusia dan pembangunan sebuah negara, maka perlu peraturan yang jelas, tepat, dan dapat mengakomodasi permasalahan terkait pertanahan, khususnya mengenai hak atas untuk mengatasi berbagai permasalahan pertanahan. Pertanahan dalam hukum Indonesia diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA). Dalam hukum pertanahan di Indonesia dikenal asas kenasionalan sebagaimana tercantum dalam pasal 1 ayat (1) UUPA yang menyatakan bahwa: “seluruh wilayah Indonesia adalah kesatuan tanah air dari seluruh rakyat Indonesia yang bersatu sebagai bangsa Indonesia” dan pasal 1 ayat (2) yang berbunyi bahwa: “seluruh bumi, air dan ruang angkasa bangsa Indonesia dan merupakan kekayaan nasional.” Berdasarkan pasal UUPA hak milik, perolehan hak milik adalah hak turun temurun, terkuat dan terpenuhi yang dapat dipunyai orang atas

³ <https://m.hukumonline.com> diakses pada hari sabtu 24 oktober 2020 pukul 17:26 wib

tanah, dengan mengingat ketentuan mengenai fungsi sosial yang memiliki hak atas sebagaimana dimaksud dalam pasal 6 UUPA. Berdasarkan pasal 21 ayat (1) dan (2) UUPA, “pada dasarnya hanya warga negara Indonesia dapat mempunyai hak milik atas tanah.” Disamping itu, “oleh pemerintah ditetapkan badan-badan hukum yang dapat mempunyai hak milik atas tanah dan syarat-syaratnya.” Pemenuhan kebutuhan akan tanah dapat dipenuhi dengan azas hak milik atas tanah sebagaimana disebut diatas. Untuk mendapatkan hak milik atas tanah tersebut timbul adanya hubungan antara satu atau lebih dari orang dengan orang lain yang mengakibatkan terjadinya perpindahan hak atas tanah tersebut. Dengan diadakannya pendaftaran ini pemerintah berharap akan adanya kepastian hukum bagi pemegang hak atas tanah dan meminimalisir adanya sengketa.

Didalam pasal 19 ayat (1) UUPA terdapat masalah tentang pendaftaran tanah yang isinya: “untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan peraturan pemerintah”. Ketentuan pasal 19 ayat (1) UUPA diatas merupakan ketentuan yang ditujukan kepada pemerintah untuk menyelenggarakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Indonesia. Ketentuan tersebut merupakan dasar hukum pelaksanaan pendaftaran tanah di Indonesia. Untuk menjamin kepastian hukum, pemerintah mengadakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Republik

Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan peraturan pemerintah. Pendaftaran tersebut dalam ayat (1) pasal ini merupakan:

- 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.

Selain ketentuan pasal 19 ayat (1) UUPA ada juga dikeluarkan peraturan pemerintah nomor 24 tahun 1997 tentang perubahan peraturan pemerintah nomor 10 tahun 1961 tentang pendaftaran tanah. Dengan peraturan ini diharapkan adanya jaminan kepastian hukum hak-hak atas tanah yang ada diwilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pasal 19 ayat (1) UUPA mengatakan bahwa pendaftaran tanah diadakan diseluruh wilayah Republik Indonesia. Pendaftaran hak atas tanah tujuannya untuk memenuhi asas publisitas dan asas spesilitif, agar status tanah yang sudah melakukan proses pendaftaran diketahui orang lain. Sehingga pihak yang tidak bertanggungjawab tidak dapat melakukan suatu tindakan hukum baik berupa penyerobotan ataupun pendudukan (okupasi illegal).⁴

Masyarakat pemilik hak atas tanah yang tidak terdaftar pada program pemerintah dapat memiliki sertifikat tanah dengan cara pendaftaran secara sporadik. Di dalam penelitian ini peneliti akan membahas pelaksanaan pendaftaran tanah secara sporadik, bagaimana syarat dan ketentuan

⁴ UU Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria

pendaftaran tanah, faktor-faktor penghambat dan pendukung dalam pendaftaran tanah dan hambatan-hambatan yang terjadi didalam pendaftaran tanah sehingga sampai saat ini masih banyak tanah yang belum mempunyai sertifikat tanah padahal itu sangat penting demi kepastian hukum yang berlaku, maka untuk mengetahui hal tersebut penulis mengangkat judul skripsi “ **Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Untuk Pertama Kali Secara Sporadik Pada Tanah yang Belum Bersertifikat di Kantor Pertanahan Kota Padangsidempuan**”

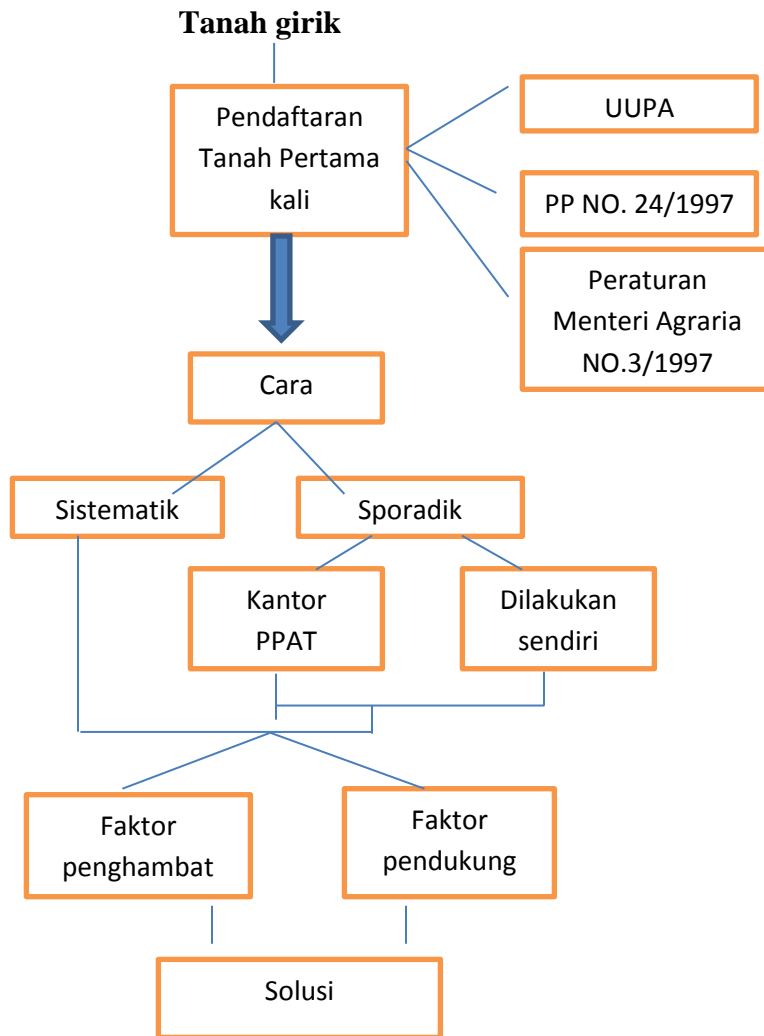
1.2 Perumusan Masalah

Dari latar belakang di atas penulis mengajukan beberapa permasalahan yang perlu dibahas dalam skripsi ini, yaitu:

1. Bagaimana pelaksanaan pendaftaran tanah untuk pertama kali secara sporadik di Kota Padangsidempuan?
2. Apa saja Faktor-faktor yang menjadi penghambat dalam proses pelaksanaan pendaftaran tanah untuk pertama kali secara sporadik di Kota Padangsidempuan?
3. Upaya-upaya apa saja yang dilakukan oleh Kantor Pertanahan Kota Padangsidempuan untuk mengatasi hambatan-hambatan yang terjadi dalam proses pendaftaran tanah untuk pertama kali secara sporadik di kota Padangsidempuan?

1.3 Kerangka Pemikiran

1.1.1 Kerangka Konsep



Pada kerangka pemikiran ini penulis ingin memberikan gambaran guna menjawab perumusan masalah yang telah disebutkan pada awal penulisan ini.

1.1.2 Kerangka Teori

Di dalam Peraturan pemerintah No. 24 tahun 1997 tentang pendaftaran tanah yaitu pada pasal satu angka 9 memberikan pengertian tentang pendaftaran tanah pertama kali sebagai berikut:

“pendaftaran tanah pertama kali adalah kegiatan pendaftaran tanah yang dilakukan terhadap obyek pendaftaran tanah yang belum didaftar berdasarkan peraturan pemerintah Nomor 10 tahun 1961 tentang pendaftaran tanah”

Pada pasal 1 angka 1 peraturan pemerintah No. 24 tahun 1997 menyatakan bahwa: “pendaftaran tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan data, pengolahan, pembukuan dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik satu rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.

Dalam pendaftaran tanah pertama kali ini dapat dikategorikan menjadi 2, yaitu:

1. Pendaftaran tanah secara sistematis,
2. Pendaftaran tanah secara sporadis
3. Kegiatan dan pelaksanaan pendaftaran tanah untuk pertama kali secara sistematis dan sporadis ini meliputi:
 - a. Pengumpulan dan pengolahan data fisik,

- b. Pembuktian hak dan pembukuannya,
- c. Penerbitan sertipikat,
- d. Penyajian data fisik dan data yuridis,
- e. Penyimpanan daftar umum dan dokumen.⁵

Dalam pelaksanaan pendaftaran tanah harus dibuktikan dengan alat-alat bukti. Pembuktian tersebut dapat berupa bukti tertulis, keterangan saksi dan atau pernyataan dari yang bersangkutan.

Ketentuan pasal 19 ayat (1) undang-undang nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang lebih dikenal dengan sebutan UUPA menyebutkan “untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah diseluruh Wilayah Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan peraturan pemerintah”

Realisasi untuk mewujudkan pendaftaran tanah, sebagaimana dimaksud dalam pasal 19 UUPA awalnya dikeluarkan peraturan pemerintah no 10 tahun 1961. Kemudian diubah dengan ditetapkan dan diundangkan Peraturan Pemerintah No 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah, PP No 24 tahun 1997 mendapat pengaturan lebih rinci dalam Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 3 Tahun 1997 sebagai ketentuan pelaksanaanya.

Disertifikat ini alat bukti kepemilikannya adalah berupa girik dan pethok.

Kondisi ini dapat meyulitkan masyarakat yang akan melakukan

⁵Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia*, Jakarta: Djambatan,2007, Hal. 487

pensertipikatan tanah, yaitu pada alat bukti dan kebenaran data tanah. Peraturan Menteri Agraria No 3 Tahun 1997 pasal 60 ayat (3) dan ayat (4), mengenai kepemilikan ada 3 kemungkinan alat pembuktiannya, yaitu:

1. Bukti tertulisnya lengkap: tidak memerlukan tambahan alat bukti lain;
2. Bukti tertulisnya sebagian tidak ada lagi: diperkuat keterangan saksi dan atau pernyataan yang bersangkutan;
3. Bukti tertulisnya semua tidak ada lagi: diganti keterangan saksi dan atau pernyataan yang bersangkutan.⁶

Dalam hal ini semua alat pembuktian akan diteliti lagi melalui pengumuman untuk memberikan kesempatan kepada pihak-pihak yang berkepentingan mengajukan keberatan.

Pelaksanaan pendaftaran tanah secara sporadik dapat dilakukan sendiri oleh pemilik tanah yang bersangkutan atau melalui jasa PPAT. Ketentuan umum mengenai jabatan PPAT diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 Tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah, yaitu dalam pasal 1 ayat (1) dijelaskan bahwa: "Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) adalah Pejabat Umum yang diberikan kewenangan untuk membuat alat bukti otentik mengenai perbuatan hukum tertentu hak atas tanah dan hak

⁶ Peraturan Menteri Agraria No. 3 Tahun 1997

milik satuan rumah susun yang akan dijadikan dasar pendaftaran tanah sebagai akibat dari perbuatan hukum tersebut”.⁷

Untuk mendaftarkan tanah secara sporadik dapat dilakukan oleh masyarakat langsung, yaitu karena:

1. Masyarakat atau para pihak yang berkepentingan ini ingin mengetahui secara langsung praktek dan cara pendaftarannya.
2. Menganggap bahwa dengan melakukan pendaftaran sendiri biaya lebih murah dari pada menggunakan jasa PPAT.

Bagi masyarakat yang memilih jasa PPAT karena:

1. Masyarakat yang ingin mendaftarkan tanahnya tidak memiliki waktu luang
2. Adanya kesulitan masyarakat tentang prosedur dan tata cara pendaftaran tanahnya.

Kenyataannya dalam pendaftaran tanah memiliki faktor pendukung dan penghambat diantaranya adalah sebagai berikut:

a. Faktor pendukungnya:

1. Dengan adanya tanah tersebut disertipikat akan menimbulkan kepastian hukum bagi sipemilik tanah.
2. Meningkatkan nilai jual tanah.

⁷ Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 Tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah

3. Menimbulkan minat masyarakat untuk melakukan pendaftaran tanah.

b. Faktor penghambatnya:

1. Data atau riwayat tidak lengkap
2. Antara dokumen fisik dan yuridisnya ada perbedaan
3. Kemampuan finansial pemilik tanah yang melakukan pengurusan.

Solusinya adalah:

Adanya kesadaran masyarakat akan pentingnya pendaftaran tanah yang dimilikinya, karena dengan dilakukannya pendaftaran tanah tersebut, berarti meminimalisir terjadi konflik pertanahan.

1.4 Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian dalam penulisan skripsi ini adalah:

1. Untuk mengetahui bagaimana pelaksanaan pendaftaran tanah untuk pertama kali secara sporadik di kota Padangsidimpuan.
2. Untuk mengetahui faktor-faktor penghambat dalam proses pendaftaran tanah untuk pertama kali secara sporadik di kota Padangsidimpuan.
3. Untuk mengetahui upaya-upaya yang dilakukan oleh Kantor Pertanahan Kota Padangsidimpuan dalam menanggulangi

hambatan-hambatan yang terjadi dalam pendaftaran tanah untuk pertama kali secara sporadik di kota Padangsidimpuan.

1.5 Manfaat Penulisan

Adapun penelitian berguna dan memberikan manfaat bagi penulis sendiri maupun bagi pihak lain atau pembaca pada umumnya. Manfaat dari penelitian ini antara lain adalah:

1. Manfaat Teoritis
 - a. Dalam penulisan skripsi ini penulis mengharapkan agar ilmu pengetahuan yang ada dalam penelitian ini yaitu tentang pendaftaran tanah secara sporadik, berguna untuk perkembangan ilmu pengetahuan hukum khususnya hukum perdata yang menyangkut pertanahan.
 - b. Dapat menambah pengetahuan dan wawasan terkait tata cara pelaksanaan pendaftaran tanah secara sporadik dalam penerapan ilmu hukum perdata yang telah di dapat selama menuntut ilmu di Fakultas Hukum dan Bahasa Universitas Stikubank Semarang.
 - c. Sebagai referensi dalam penelitian hukum selanjutnya.
2. Manfaat praktis
 - a. Untuk mengembangkan pola pikir dan mengetahui kemampuan penulis untuk menerapkan ilmu yang diperoleh.
 - b. Dari hasil penelitian skripsi ini, maka penulis berharap penelitian ini memberikan pengetahuan kepada pembaca atau pemilik hak atas tanah

tentang tata cara pendaftaran tanah secara sporadik dan cara mengatasi hambatan-hambatan yang mungkin terjadi dalam pendaftaran tanah secara sporadic, Sehingga masyarakat tidak perlu khawatir terhadap hambatan-hambatan yang terjadi dalam proses pendaftaran tanah secara sporadik.

1.6 Sistematika Penulisan

Dalam penulisan hukum ini hasil penelitian yang diperoleh dianalisa, kemudian dibuat laporan akhir dengan sistematika penulisan yang mengacu pada buku Pedoman Penyusunan Penulisan Hukum Program Studi S-1 Ilmu Hukum Fakultas Hukum dan Bahasa Universitas Stikubank (UNISBANK) Semarang.

Adapun gambaran yang jelas mengenai skripsi ini akan diuraikan dalam sistematika sebagai berikut:

1. Bagian pembuka, meliputi:

- a. Halaman Judul (cover)
- b. Halaman Judul
- c. Halaman Pernyataan dan Persetujuan Pernyataan Kesiapan Skripsi
- d. Halaman Pengesahan
- e. Halaman Motto
- f. Halaman Persembahan
- g. Halaman Abstrak

- h. Kata Pengantar
- i. Daftar Isi
- j. Daftar Tabel (kalau ada)
- k. Daftar Gambar (kalau ada)
- l. Daftar Ragaan (kalau ada)

2. Bagian Isi, meliputi:

- a. BAB I PENDAHULUAN
 - 1. Latar Belakang Masalah
 - 2. Perumusan Masalah
 - 3. Kerangka Pemikiran
 - 4. Tujuan Penulisan
 - 5. Manfaat Penulisan
 - 6. Sistematika Penulisan

b. BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Pada bab ini berisi tentang tinjauan kepustakaan tentang hal-hal yang berkaitan dengan pokok permasalahan dalam penelitian skripsi ini. Bab ini terdiri dari:

- 1) Tinjauan Umum, yang terdiri dari sejarah pendaftaran tanah di Indonesia, dan pengertian tanah.
- 2) Tinjauan Khusus, yang terdiri dari pengertian pendaftaran tanah di Indonesia, pendaftaran tanah secara sistematis, pendaftaran tanah secara sporadik, dasar hukum pendaftaran tanah, sistem

pendaftaran tanah, asas pendaftaran tanah, tujuan pendaftaran tanah, pelaksanaan pendaftaran tanah untuk pertama kali, dan kegiatan dalam rangka pendaftaran tanah.

c. BAB III METODE PENELITIAN

- 1) Tipe Penelitian
- 2) Spesifikasi Penelitian
- 3) Sumber Data
- 4) Metode Pengumpulan Data
- 5) Metode Penyajian Data
- 6) Metode Analisis Data

d. BAB IV HASIL PENELITIAN DAN ANALISIS DATA

Pada bab ini akan dijelaskan mengenai hasil penelitian serta analisa-analisa penelitian tentang data yang telah diperoleh.

e. BAB V PENUTUP

Bab penutup ini akan

3. Bagian Penutup, meliputi:

Bagian akhir skripsi ini terdiri dari daftar pustaka dan lampiran.