

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Tanah merupakan suatu faktor yang sangat penting bagi kehidupan manusia, karena manusia dan tanah memiliki hubungan yang sangat erat, terlebih lagi bagi masyarakat Indonesia yang masih menggantungkan hidupnya dari tanah. Tanah juga merupakan sumber penghidupan dan mata pencaharian, bahkan tanah dan manusia tidak dapat dipisahkan dari lahir hingga manusia meninggal dunia. Kebutuhan akan tanah semakin hari semakin meningkat, disebabkan oleh meningkatnya jumlah penduduk dan banyaknya kegiatan pembangunan disegala bidang. Semakin meningkatnya kebutuhan akan tanah tersebut, maka konsekuensinya juga semakin meningkat. Manusia melakukan segala aktivitasnya di atas tanah, oleh karena itu dalam penggunaan dan pemanfaatannya tidak boleh merugikan kepentingan umum, karena tanah memiliki fungsi sosial dan fungsi ekonomi.

Tanah merupakan bagian dari bumi yang sudah diatur dalam UUPA, yang dimaksud bukan mengatur tanah dalam semua aspek, tetapi hanya mengatur salah satu aspeknya, yaitu tanah dalam pengertian yuridis yang disebut hak-hak penguasaan atas tanah. Adapun pasal yang termasuk di dalam UUPA tersebut yaitu terdapat di dalam Pasal 4 Undang-undang No. 5 Tahun 1960, dan menegaskan lagi bahwasanya tanah merupakan bagian dari bumi

terdapat pada Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi: bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara untuk dipergunakan bagi sebesar-besar kemakmuran rakyat.¹ Pengaturan hubungan-hubungan hukum dalam pemberian dan penetapan hak-hak atas tanah jelas telah merupakan wewenang Negara yang dilaksanakan oleh pemerintah dengan prosedur yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan.

Menurut ketentuan Undang-Undang Dasar 1945 tersebut maka disusunlah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria. Salah satu tujuan Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) adalah untuk memberikan kepastian hukum berkenaan dengan hak-hak atas tanah yang dipegang oleh masyarakat. Untuk mencapai tujuan tersebut, Pemerintah menyelenggarakan pendaftaran tanah, dan secara tegas diatur dalam Pasal 19 ayat (1) UUPA yang menyatakan bahwa: Untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Pasal 19 ayat (1) UUPA tersebut merupakan keharusan dan kewajiban bagi pemerintah untuk mengatur dan menyelenggarakan gerakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Indonesia, yang kemudian diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Bagi pemegang hak, kewajiban pendaftaran tanah tersebut diatur dalam Pasal 23 UUPA (Hak milik), Pasal 32 UUPA (Hak Guna Usaha), Pasal 38 (Hak Guna Bangunan).

¹ Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 tentang Pengelolaan Sumber Daya Alam

Untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah yang bersifat *recht-kadaster* artinya bertujuan menjamin kepastian hukum.²

Terjadinya reformasi politik di tahun 1998, membawa dampak kembali tentang tata kehidupan berbangsa dan bernegara termasuk didalamnya tentang pengaturan kebijakan hukum pertanahan. Khusus kepada kebijakan hukum pertanahan perlu dirancang untuk mendukung demokratisasi dan terbentuknya *clean and good governance*. Ditandai dengan adanya pemerintahan yang rasional, transparansi, dan memiliki sikap kompetisi antar departemen dalam memberikan pelayanan, mendorong tegaknya hukum serta bersedia memberikan pertanggungjawaban terhadap publik secara teratur. Kebijakan hukum pertanahan mencakup aspek yang mendasar yaitu prinsip pemenuhan hak-hak konstitusional rakyat dalam rangka memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari dan menghargai prinsip kesederajatan manusia.³

Hak atas tanah mempunyai peranan yang sangat penting dalam kehidupan manusia, dengan adanya Undang-undang RI Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria di dalam Pasal 19 menyatakan: “untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah”. Peraturan Pemerintah yang dimaksud adalah PP No. 10 Tahun 1961 (tentang pendaftaran tanah) yang telah diubah menjadi PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Pendaftaran

² Boedi Harsono, 2000, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Jakarta: Penerbit Djambatan. Hlm 471-472

³Widhi Handoko, 2014, *Kebijakan Hukum Pertanahan*, Yogyakarta, Thafa Media, hlm. 1-2

tanah yang bersifat *rechts kadaster* bertujuan untuk menjamin tertib hukum dan kepastian hak atas tanah. Pendaftaran tersebut meliputi:

1. Pengukuran, perpetaan dan pembukuan tanah
2. Pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut
3. Pemberian surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat

Pada prinsipnya kegiatan pendaftaran tanah meliputi kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali dan kegiatan pemeliharaan data yang tersedia.⁴ Pendaftaran tanah diselenggarakan dengan mengingat keadaan Negara dan masyarakat, karena tanah merupakan hajat hidup setiap orang. Setiap jengkal tanah di mata hukum keagrariaan harus jelas, status hak dan pemegang haknya. Siapa saja yang menguasai/memilikinya serta penggunaan tanahnya mempunyai kriteria yang berbeda. Tanah hak milik ataupun tanah hak-hak lainnya wajib didaftarkan di kantor-kantor pertanahan (BPN). Bukti bahwa tanah tersebut telah terdaftar adalah sertifikat tanah, yang sekaligus sebagai bukti penguasaan/pemilikan pemegangnya atas tanah tersebut.

Alasan mengapa pemerintah mengadakan pendaftaran tanah dan penerbitan sertifikat merupakan salah satu perwujudan dari tujuan pendaftaran tanah yang dimaksud UUPA Nomor 5 Tahun 1960 bahwa sertifikat hak atas tanah merupakan bukti yang kuat mengenai suatu penguasaan/pemilikan tanah. Begitupun dengan Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, melalui Pasal 3 menjelaskan tujuan dan kegunaan dari

⁴*Ibid*, hlm. 12.

pendaftaran tanah dan sertifikat hak atas tanah tersebut, “Untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar agar dengan mudah membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan”.

Peraturan Pemerintah telah mengatur biaya-biaya yang bersangkutan dengan pendaftaran tanah, dengan ketentuan bahwa rakyat yang tidak mampu dibebaskan dari biaya-biaya tersebut. Pendaftaran tanah dimaksudkan untuk mewujudkan tertib administrasi, tertib hukum dan memenuhi tuntutan masyarakat Indonesia. Penyelenggaraan pendaftaran tanah akan menghasilkan sertifikat yang digunakan sebagai tanda bukti kepemilikan hak atas tanah. Namun dalam pelaksanaannya pasti ada hambatan, baik berupa pelaksanaan administrasi maupun dari kesadaran masyarakat itu sendiri, terutama bagi masyarakat umum yang belum begitu mengerti pentingnya untuk melakukan pendaftaran tanah.

Masyarakat awam kurang memiliki pengetahuan mengenai pendaftaran tanah dan bagaimana cara memperoleh sertifikat, serta bagaimana BPN memproses permohonan sertifikat tanah tersebut bukan merupakan pengetahuan umum. Dalam sistem pemerintahan Republik Indonesia terdapat lembaga atau institusi yang diberikan kewenangan untuk mengemban amanah dalam mengelola bidang pertanahan yaitu Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia (BPN-RI). Peraturan Presiden No. 10 Tahun 2006 tentang Badan Pertanahan Nasional yang telah diubah menjadi Peraturan Presiden No. 20 Tahun 2015 tentang Badan Pertanahan Nasional, menyebutkan bahwasanya

Badan Pertanahan Nasional mempunyai tugas melaksanakan pemerintahan di bidang pertanahan secara nasional, regional, dan sektoral. Adapun fungsi dari Badan Pertanahan Nasional meliputi:

1. Merumuskan kebijakan dan perencanaan penguasaan dan penggunaan tanah.
2. Merumuskan kebijakan dan perencanaan pengaturan pemilikan tanah dengan prinsip-prinsip bahwa tanah mempunyai fungsi sosial sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Pokok Agraria.
3. Melaksanakan pengukuran dan pemetaan serta pendaftaran dalam upaya memberikan kepastian hak di bidang pertanahan.
4. Melaksanakan pengurusan hak-hak atas tanah dalam rangka memelihara tertib administrasi di bidang pertanahan.
5. Melaksanakan penelitian dan pengembangan dibidang pertanahan serta pendidikan dan latihan tenaga-tenaga yang diperlukan di bidang administrasi.

Menyangkut pada permasalahan pendaftaran tanah pertama kali, Badan Pertanahan Nasional sudah memiliki Standar Pelayanan untuk pendaftaran tanah pertama kali, yang tercantum di dalam Peraturan Kepala BPN No. 1 Tahun 2010 tentang Standar Pelayanan dan Pengaturan Pertanahan. Oleh karena itu penulis tertarik mengangkat permasalahan mengenai apakah standar pelayanan dalam pendaftaran tanah pertama kali sudah sesuai dengan peraturan Kepala BPN No. 1 Tahun 2010 tersebut. Untuk itu penulis bermaksud meneliti persoalan tersebut dengan mengambil judul: **PERANAN KANTOR**

**PERTANAHAN KOTA MEDAN DALAM PELAYANAN
PENDAFTARAN TANAH PERTAMA KALI BERDASARKAN
PERATURAN KEPALA BPN NO. 1 TAHUN 2010 TENTANG
STANDAR PELAYANAN DAN PENGATURAN PERTANAHAN.**

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana Peranan Kantor Pertanahan Kota Medan dalam pelayanan pendaftaran tanah pertama kali berdasarkan peraturan Kepala BPN RI No. 1 Tahun 2010 tentang Standar Pelayanan dan Pengaturan Pertanahan?
2. Apa saja hambatan Kantor Pertanahan Kota Medan dalam pelayanan pendaftaran tanah pertama kali berdasarkan peraturan Kepala BPN RI No. 1 Tahun 2010 tentang Standar Pelayanan dan Pengaturan Pertanahan?

C. Tujuan Penelitian

Maksud dan tujuan dari penelitian ini dibagi menjadi dua:

1. Untuk mengetahui dan mengkaji peranan Kantor Pertanahan Kota Medan dalam melayani pendaftaran tanah pertama kali berdasarkan Peraturan Kepala BPN No. 1 Tahun 2010 tentang Standar Pelayanan dan Pengaturan Pertanahan.
2. Untuk mengetahui dan mengkaji hambatan apa saja yang terjadi di Kantor Pertanahan Kota Medan dalam melayani pendaftaran tanah pertama kali berdasarkan Peraturan Kepala BPN No. 1 Tahun 2010 tentang Standar Pelayanan dan Pengaturan Pertanahan.

D. Manfaat Penelitian

Dalam penelitian diharapkan adanya suatu manfaat dan kegunaan yang dapat diambil dari penelitian tersebut, penelitian ini dibedakan antara manfaat teoritis dan manfaat praktis, yaitu:

1. Manfaat Teoritis:

- a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat mengembangkan ilmu pengetahuan di bidang hukum khususnya hukum agraria.
- b. Hasil penelitian dapat dijadikan sebagai bahan perbandingan terhadap kajian-kajian di bidang hukum yang sama.

2. Manfaat Praktis:

- a. Manfaat dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi khususnya bagi Kantor Pertanahan Kota Medan dalam menerapkan standar pelayanan pendaftaran hak atas tanah pertama kali.
- b. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memperluas wawasan dan menambah ilmu pengetahuan para pihak yang terkait.