

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

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

Tanah mempunyai nilai sosial yang bermanfaat, pemilik tanah harus memperhatikan bahwa hak atas tanah tidak mutlak kepentingan orang lain dan tidak boleh merugikan orang lain. Tanah juga mempunyai nilai ekonomis yang dapat dikelola dan diusahakan oleh pemilik tanah, sehingga memberikan manfaat bagi pemilik tanah seperti untuk pembangunan, baik infrastruktur seperti jalan, irigasi, telekomunikasi maupun di bidang pertanian, peternakan, pertambangan, perumahan sehingga saat ini tanah menjadi komoditas yang memiliki nilai ekonomi sangat tinggi. Masyarakat Indonesia sebagian besar menggantungkan diri pada mata pencaharian dan penghidupannya yang sangat penting sebagai kebutuhan primer bagi kehidupan manusia.<sup>1</sup>

Hal tersebut tentunya akan memicu terjadinya sengketa pertanahan baik antara individu dengan individu, individu dengan masyarakat, individu dengan pemerintah, masyarakat dengan masyarakat dan masyarakat dengan pemerintah. Sengketa maupun konflik tersebut akan selalu mewarnai kehidupan masyarakat terlebih dengan semakin tingginya pertumbuhan penduduk yang membawa konsekuensi pada semakin tingginya kebutuhan akan tanah.

---

<sup>1</sup> Ana Silviana, "Kajian Tentang Kesadaran Hukum Dalam Pelaksanaan Pendaftaran Tanah", *Pandecta*, Vol. 7, No1 (2012), hlm 113

Pasal 33 ayat 3 Undang-Undang Dasar 1945 memberikan landasan bahwa: “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat” dengan demikian pemerintah berkewajiban memberikan kepastian hukum terhadap lahan yang dimiliki masyarakat atau badan usaha karena Negara Indonesia itu telah menjamin hak rakyatnya.

Kepastian hukum dan hak atas tanah terdapat dalam Undang-Undang Agraria Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria atau sering disebut dengan UUPA telah menugaskan kewajiban kepada pemerintahan untuk mengadakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia. Pasal 19 yang menyatakan bahwa pemerintahan mengadakan pendaftaran tanah untuk seluruh wilayah Republik Indonesia dan bahwa sertifikat hak atas tanah merupakan bukti yang kuat mengenai suatu penguasaan atau pemilikan tanah.<sup>2</sup>

Salah satu program yang memacu pendaftaran tanah ialah diselenggarakannya Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) yang mempunyai kemiripan dengan kegiatan Prona atau sebagai pendaftaran tanah secara masal.<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup> F.X Sumarja, 2012, *Problema Kepemilikan Tanah Bagi Orang Asing*, Bandar Lampung, Indepth Publishing, hlm 9-10

<sup>3</sup> Rakhmad Wiwin Hisbullah, dkk, Asas Publisitas pada pelaksanaan Program Nasional Agraria dalam Rangka Mewujudkan efektivitas Pelayanan Publik, *Madani Legal Reviw*, Vol. 3, No. 1 (2018)

Pengertian pendaftaran tanah terdapat dalam Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah ialah “Rangkaian 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.”

Masyarakat Indonesia belum memahami betul mengenai pentingnya pendaftaran tanah sehingga masih banyak sekali tanah milik masyarakat yang belum mempunyai sertifikat, disebabkan oleh berbagai faktor yang menyebabkan masyarakat tidak mendaftarkan hak milik atas tanahnya.

Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah dapat diartikan sebagai berikut: “Pendaftaran tanah ialah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah secara terus-menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengelolaan, pembukuan, dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan rumah susun, termasuk pemberian tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya, dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.”

Pelaksanaan pendaftaran tanah memungkinkan bagi para pemegang hak atas tanah untuk dengan mudah membuktikan haknya atas tanah yang dikuasainya, sebagai legalitas bahwa tanah tersebut benar-benar miliknya sesuai hukum dan bagi para pihak yang berkepentingan, seperti calon pembeli dan calon kreditor, untuk memperoleh keterangan yang diperlukan mengenai tanah yang menjadi obyek perbuatan hukum yang akan dilakukan.<sup>4</sup>

Terdapat beberapa sarana yang dijadikan bentuk perlindungan hukum salah satunya preventif. Perlindungan ini memberi kesempatan kepada setiap pihak untuk mengajukan pernyataan keberatan atas keputusan pemerintah. Hal ini dilakukan sebagai upaya menghindari terjadinya suatu sengketa. Adanya perlindungan ini juga berdampak pada pemerintahan dimana pemerintah akan menjadi lebih hati-hati dalam melakukan atau menerbitkan suatu keputusan agar tidak memunculkan sengketa di waktu yang akan datang. Sampai pada saat ini belum juga pengaturan khusus mengenai perlindungan hukum preventif yang berlaku di wilayah Indonesia.<sup>5</sup>

Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) menjadi perhatian khusus untuk warga Cilacap untuk lebih aktif menginformasikan tanahnya yang belum bersertifikat, dengan memanfaatkan peluang tersebut untuk mengurus sertifikat lebih cepat dan hemat biaya. Cilacap merupakan kabupaten terluas di Jawa Tengah dengan 24 Kecamatan dan 284

---

<sup>4</sup> Budi Harsono, 2003, *Pendaftaran Tanah di Indonesia*, Bandung, Mandar Maju, hlm 473

<sup>5</sup> Gusti Ayu Ratih Damayanti, "Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Kabupaten Lombok Utara", *Jurnal IUS*, Vol. VI, No. 3 (2018), hlm 404

Desa/Kelurahan. Desa yang sudah masuk ke program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) adalah sebanyak 54 Desa dengan 1,4 juta bidang tanah. Ditargetkan program PTSL di Kabupaten Cilacap selesai pada tahun 2023.<sup>6</sup>

Kabupaten Cilacap mendapat jatah Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) untuk 212.460 bidang tanah. Dari jumlah tersebut, 155.370 bidang diantaranya tengah diproses. Untuk menyelesaikan target sebanyak itu, pihaknya berupaya melibatkan dukungan komponen masyarakat, termasuk TNI dan Polri.<sup>7</sup> Lalu bagaimanakah asas aman dalam program pendaftaran tanah sistematis lengkap? Hal ini yang kemudian membuat penulis ingin mengangkat kasus ini menjadi judul dari penelitian yaitu **“PELAKSANAAN ASAS AMAN DALAM PROGRAM PENDAFTARAN TANAH SISTEMATIS LENGKAP (PTSL) OLEH KANTOR PERTANAHAN KABUPATEN CILACAP”**.

## **B. Perumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang dan pembatasan masalah di atas, maka didapatkan perumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pelaksanaan asas aman dalam program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) oleh kantor Pertanahan Kabupaten Cilacap?

---

<sup>6</sup> Dony R Bintoro, 2021, *26.000 Sertipikat PTSL Siap Diserahkan*, <https://cilacapkab.go.id/v3/26-000-sertipikat-pts-l-siap-diserahkan/>, diakses pada tanggal 9 November 2021, pukul 13:43 WIB

<sup>7</sup> Dony R Bintoron, 2021, *Kuota PTSL Cilacap Terbanyak di Jawa Tengah*, <https://cilacapkab.go.id/v3/5530-2/>, diakses pada tanggal 9 November 2021, pukul 14:12 WIB

2. Apa hambatan pelaksanaan asas aman dalam program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) oleh kantor Pertanahan Kabupaten Cilacap?

### **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan perumusan masalah yang telah disebutkan di atas, maka dapat dirumuskan tujuan dari penelitian ini sebagai berikut:

1. Tujuan Obyektif
  - a. Untuk mengetahui dan menganalisis pelaksanaan asas aman dalam program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) oleh kantor Pertanahan Kabupaten Cilacap.
  - b. Untuk mengetahui faktor yang menghambat pelaksanaan asas aman dalam program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) oleh kantor Pertanahan Kabupaten Cilacap.
2. Tujuan Subyektif
  - a. Untuk menambah ilmu pengetahuan dan wawasan Penulis dalam bidang Hukum Administrasi Negara khususnya mengenai Hukum Agraria dalam hal pendaftaran tanah.
  - b. Untuk melatih kemampuan Penulis dalam mengaplikasikan, menerapkan, dan mengembangkan ilmu yang diperoleh selama belajar di Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.
  - c. Untuk memenuhi persyaratan akademis guna meraih gelar sarjana dalam Ilmu Hukum pada Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.

#### **D. Manfaat Penelitian**

Penelitian ini dibuat dengan harapan dapat memberikan manfaat bagi banyak pihak yang mana dalam hal ini adalah penulis dan pembaca, baik itu manfaat teoritis maupun manfaat praktis, sebagaimana berikut:

##### 1. Manfaat Teoritis

- a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat dalam perkembangan ilmu pengetahuan Hukum Administrasi Negara khususnya mengenai Hukum Agraria dalam hal pendaftaran tanah.
- b. Hasil penelitian ini dapat menambah *regerensi, literature*, dan informasi bagi penelitian atau penulisan hukum yang sejenis pada tahap berikutnya.

##### 2. Manfaat Praktis

- a. Hasil penelitian ini dapat menjadi jawaban atas permasalahan yang diteliti Penulis.
- b. Hasil penelitian ini akan memberikan pemahaman, pengetahuan, dan pengalaman bagi Penulis untuk mengukur sejauh mana kemampuan Penulis dalam menerapkan ilmu yang diperoleh selama belajar di Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.

#### **E. Sistematika Penulisan Skripsi**

Sesuai dengan pedoman penulisan hukum serta untuk mempermudah pemahaman mengenai seluruh isi penulisan hukum ini,

penulis akan memberikan gambaran secara sistematis dan menyeluruh secara garis besar. Adapun sistematis penulisan hukum ini terdiri dari 5 bab, yang dapat dijabarkan sebagai berikut:

**HALAMAN JUDUL**

**HALAM PERSETUJUAN**

**HALAM PENGESAHAN**

**SURAT PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI**

**HALAMAN MOTTO**

**HALAMAN PERSEMBAHAN**

**KATA PENGANTAR**

**DAFTAR ISI**

**DAFTAR SINGKATAN**

**ABSTRAK**

**BAB I PENDAHULUAN**

Pada bab ini penulis menjelaskan latar belakang, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematis penulisan hukum.

**BAB II TINJAUAN PUSTAKA**

Pada bab ini penulis menjelaskan tentang kerangka teori yang penulis gunakan untuk mendukung dalam memecahkan masalah dalam penulisan hukum ini.

**BAB III METODE PENELITIAN**



Pada bab ini penulis menjelaskan jenis penelitian, sifat penelitian, pendekatan penelitian, sumber data penelitian, teknik pengumpulan data, lokasi penelitian, narasumber, responden, teknik pengambilan sampel, dan analisis data.

#### **BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

Pada bab ini memuat hasil dan pembahasan rumusan masalah mengenai pelaksanaan asas aman dalam program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) oleh kantor Pertanahan Kabupaten Cilacap, dan hambatan pelaksanaan asas aman dalam program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) oleh kantor Pertanahan Kabupaten Cilacap.

#### **BAB V PENUTUP**

Pada bab ini penulis menjelaskan secara singkat tentang simpulan akhir dari pembahasan dan jawaban-jawaban atas rumusan masalah serta diakhiri dengan saran-saran yang dapat dilakukan berdasarkan hasil keseluruhan penelitian.

#### **DAFTAR PUSTAKA**

#### **LAMPIRAN**