

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Tanah adalah salah satu karunia yang diberikan oleh Allah Subhanahu wa Ta'Ala sebagai faktor penunjang manusia untuk melangsungkan kehidupannya. Hubungan manusia dengan tanah bukan hanya sekadar sebagai tempat hidup saja, tetapi lebih dari itu, tanah juga memberikan sumber daya bagi kelangsungan hidup berupa kekayaan alam, untuk dimanfaatkan dan di olah sedemikian rupa sehingga mampu mencukupi kelangsungan dan hajat hidup manusia.<sup>1</sup>

Tanah mempunyai arti penting bagi kehidupan bangsa Indonesia. Hal ini dikarenakan negara Indonesia merupakan negara agraris, sehingga setiap kegiatan yang dilakukan oleh sebagian besar rakyat Indonesia senantiasa membutuhkan dan melibatkan soal tanah. Sebagian masyarakat menganggap tanah sebagai sesuatu yang sakral karena tanah itu sendiri mengandung simbol status sosial bagi pemiliknya.<sup>2</sup>

Kebutuhan akan tanah seiring bertambahnya tahun semakin meningkat sejalan dengan bertambahnya jumlah penduduk dan meningkatnya kebutuhan lain yang tidak lepas dengan tanah. Tanah tidak hanya digunakan sebagai tempat untuk mendirikan bangunan untuk tempat tinggal, untuk bekerja, tetapi juga dipakai sebagai jaminan

---

<sup>1</sup>Istiqamah, "Tinjauan Hukum Legalisasi Aset Melalui Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) Terhadap Kepemilikan Tanah", *Jurisprudenti*, Vol.5, No.1 (2018), hlm 5.

<sup>2</sup>Wahyu Andi Kurniawan, Setiowati, Theresia Supriyanti, "Ekspetasi Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Terhadap Faktor Sosial Dan Ekonomi Bagi Masyarakat", *Jurnal Tunas Agraria*, Vol.1, No.1 (2018), hlm 10.

mendapatkan pinjaman dibank, untuk keperluan jual beli, sewa-menyewa, begitu pentingnya kegunaan dari tanah bagi kepentingan umum, orang atau badan hukum.<sup>3</sup>

Peraturan yang paling mendasar mengenai tanah diatur di dalam Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 33 ayat (3) yaitu “Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”. Tanah merupakan bagian kecil dari agraria, tanah yang dimaksud hanya mengatur dalam salah satu aspek saja. Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria Pasal 4 ayat (1) menyebutkan tanah sebagian dari bumi, yaitu “atas dasar hak menguasai dari negara sebagai yang dimaksud dalam Pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat di berikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang-orang lain serta badan-badan hukum”.

Penjelasan tersebut cukup jelas bahwa tanah dalam pengertian yuridis adalah permukaan bumi, sedangkan hak atas tanah adalah hak tertentu dipermukaan bumi, yang terbatas luas dengan berdimensi dua dengan ukuran panjang dan lebar, dalam pengertian yuridis berdimensi tiga, yaitu lebar, panjang dan tinggi yang dipelajari dalam hukum penataan ruang.<sup>4</sup>

Pengakuan kepemilikan tanah yang dikonkretkan dengan sertifikat sejak lama terjadi pada zaman kekhalifahan Turki Usmani sebagai mana dituangkan dalam Pasal

---

<sup>3</sup>Florianus, S.P Sangsun, 2008, *Tata Cara Mengurus Sertifikat Tanah*, Jakarta, Visi Media, hlm 15.

<sup>4</sup>Urip Santoso, 2012, *Hukum Agraria : Kajian Komprehensif*, Jakarta, Kencana, hlm 7.

1737 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Islam.<sup>5</sup> Demikian juga di negara lainnya seperti Inggris, sertifikat merupakan pengakuan hak-hak atas tanah seseorang yang diatur dalam Undang-Undang Pendaftaran Tanah (*Land Registration Act 1925*).<sup>6</sup> Di Indonesia, sertifikat hak-hak atas tanah berlaku sebagai alat bukti yang kuat sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c Undang-Undang Pokok Agraria dan Pasal 32 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah,<sup>7</sup> yang kini telah dicabut dan ditegaskan kembali dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997.<sup>8</sup>

Pemerintah saat ini melalui Kementerian ATR/BPN yang mempunyai kewenangan pendaftaran tanah telah berupaya untuk percepatan pendaftaran tanah dengan berbagai program atau proyek dengan segala keterbatasannya. Program atau proyek yang telah ada sebelumnya seperti, percepatan pendaftaran tanah melalui Proyek Administrasi Pertanahan (PAP), *Land Management and Policy Development Project* (LMPDP) atau proyek adjudikasi, Larasita, dan Program Nasional Agraria (Prona) belum dapat mencapai target pendaftaran tanah di seluruh Indonesia. Program yang terbaru saat ini adalah Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) yang diselenggarakan Kementerian ATR/BPN yang menargetkan 126 juta bidang tanah di

---

<sup>5</sup>Tajul Arifin, Achmad Suhirman, Djuhudijat Ahmas S, dan Deling Ishak I,S, 2002, *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Islam*, Bandung, hlm 432.

<sup>6</sup>David J. Hayton, 1982, *Megarry's Manual of the Law of Real Property*, London, Stevens and Sons Ltd, hlm 11.

<sup>7</sup>Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah (LN Tahun 1961 Nomor 28).

<sup>8</sup>Pasal 31 dan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (LN Tahun 1997 Nomor 59, TLN Nomor 3696).

Indonesia terdaftar dan tersertifikasi keseluruhan pada tahun 2025.<sup>9</sup> Pendaftaran tanah melalui program PTSL memiliki tujuan untuk mempermudah masyarakat untuk mengurus serta mendata sertifikat tanah dari masyarakat Indonesia. Selain itu, pendaftaran tanah juga dapat mendukung pemerintah agar dapat membuat database untuk melaksanakan manajemen pertanahan.<sup>10</sup> Melalui program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap yang digencarkan oleh Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional diharapkan dapat mendorong pergerakan dan kemajuan ekonomi masyarakat kelas bawah karena sertifikat yang diperoleh oleh masyarakat dapat menjadi barang berharga dan dapat diagunkan kepada pihak bank dan lembaga keuangan yang ada.<sup>11</sup>

Penyelenggaraan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia merupakan kewajiban pemerintah dan pemegang hak sesuai dengan Pasal 19, 23, 32, dan 38 UUPA (Undang-Undang Pokok Agraria) dan selebihnya telah diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Dengan masih banyaknya tanah diwilayah Negara Indonesia yang dimiliki oleh masyarakat belum bersertifikat dan serta masih menggunakan bukti kepemilikan yang berupa Letter C atau Pethuk saja, bahkan ada yang belum memiliki bukti kepemilikan dalam artian hanya penguasaan fisik saja. Untuk itu, maka pemerintah melakukan upaya

---

<sup>9</sup>Dian Aries Mujiburohman, "Potensi Permasalahan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL)". *Bhumi, Jurnal Agraria dan Pertanahan*, Vol. 4, No. 1 (2018), hlm 10.

<sup>10</sup>Biru Bara dan Ertien Rini, "Efektivitas Program PTSL Sebagai Perlindungan Hukum Hak Atas Tanah", *Jurnal Kebijakan Publik*, Vol.13, No.4 (2022), hlm 369-370.

<sup>11</sup>Prana Widianugraha, "Tinjauan Normatif Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Dikaitkan Pembentukan Aturan Peraturan Perundang-undangan", *Bima Mulia Hukum*, Vol.3, No.2 (2019) hlm 5-15.

hukum guna menjamin kepastian hukum dengan mewajibkan setiap pemilik tanah untuk mendaftarkan tanahnya.<sup>12</sup>

Kehidupan manusia terus berkembang sejalan dengan perkembangan peradaban kehidupan itu sendiri, menjadikan hubungan antar manusia semakin rumit mengenai tanah. Seiring dengan pertumbuhan penduduk, perpindahan penduduk, juga pesatnya pembangunan, menjadikan tanah yang luasnya tetap dan terbatas akan memicu konflik penguasaan hak atas tanah.

Konflik atau sengketa adalah sesuatu yang menyebabkan perbedaan pendapat antara dua pihak atau lebih yang berselisih perkara dalam pengadilan, konflik atau sengketa terjadi juga karena adanya perbedaan persepsi yang merupakan penggambaran tentang lingkungan yang dilakukan secara sadar yang didasari pengetahuan yang dimiliki seseorang, lingkungan yang dimaksud adalah lingkungan fisik maupun sosial. Karenanya, diperlukan aturan-aturan hukum yang akan menjamin kepastian hukum bagi para pemegang hak atas tanah, salah satunya adalah pendaftaran tanah. Pendaftaran tanah yang bertujuan memberikan jaminan kepastian hukum dikenal dengan sebutan *Rechts Cadaster/Legal Cadaster*, dan menghasilkan sertifikat sebagai tanda bukti haknya.<sup>13</sup>

Proses atau mekanisme mengenai penyelesaian kasus sengketa telah diatur dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional

---

<sup>12</sup>Ibid.

<sup>13</sup>Urip Santoso, 2010, *Pendaftaran dan Peralihan Hak atas Tanah*, Jakarta, Prenada Media Group, hlm 17.

Nomor 11 Tahun 2016 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan (Permen ATR/BPN No 11 Tahun 2016). Pendaftaran tanah ini pun menjadi kewajiban dari pemerintah dan pemegang hak atas tanah. Seperti yang disebutkan dalam pasal 19 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria yang berbunyi:

“Untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dalam Peraturan Pemerintah”. Kepastian hukum yang dimaksud dalam pendaftaran tanah antara lain:

1. Kepastian hukum mengenai orang atau badan yang menjadi pemegang hak (subjek hak);
2. Kepastian hukum mengenai lokasi, batas, serta luas suatu bidang tanah hak (objek hak);
3. Kepastian hukum mengenai haknya.

Penjelasan lebih rinci mengenai pendaftaran tanah itu pun terdapat pada Pasal 19 ayat (2) Undang-Undang Pokok Agraria, yaitu pendaftaran tanah dalam ayat (1) pada pasal ini 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.

Masalah pertanahan yang sering muncul diwilayah indonesia khususnya di Kabupaten pematang adalah sengketa mengenai kepemilikan dan sengketa batas

bidang tanah, sehingga menimbulkan konflik horizontal antar sesama warga. Hal ini perlu diselesaikan dengan baik dan benar di karenakan tanah merupakan sumberdaya dan faktor produksi utama, baik untuk kepentingan individu, kelompok atau suatu badan usaha. Untuk mengatasi permasalahan dibidang pertanahan tidak hanya mengindahkan prinsip-prinsip hukum, akan tetapi juga harus memperhatikan asas kesejahteraan agar masalah pertanahan tidak terus berkembang yang dapat mengganggu stabilitas masyarakat.<sup>14</sup>

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah dipaparkan sebelumnya, penulis merumuskan permasalahan untuk dikaji lebih rinci. Adapun permasalahan yang akan dibahas dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana penyelesaian sengketa tanah dalam proses pendaftaran tanah sistematis lengkap di Kabupaten Pematang ?
2. Apa kendala penyelesaian sengketa tanah dalam proses pendaftaran tanah sistematis lengkap di Kabupaten Pematang ?

## **C. Tujuan Penelitian**

Suatu penelitian tentunya mempunyai tujuan yang jelas agar dapat menyajikan data yang akurat sehingga dapat memberikan manfaat dan mampu untuk menyelesaikan permasalahan. Adapun tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui penyelesaian sengketa tanah dalam proses pendaftaran tanah sistematis lengkap di Kabupaten Pematang.

---

<sup>14</sup>Abdurrahman, 1983, *Aneka Masalah Hukum Agraria Dalam Pembangunan di Indonesia*, Bandung, Alumni, hlm 38.

2. Untuk mengetahui kendala penyelesaian sengketa dalam proses pendaftaran tanah sistematis lengkap di Kabupaten Pematang Jaya.

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

Suatu penelitian tentunya diharapkan dapat memberikan manfaat yang berguna, khususnya bagi ilmu pengetahuan dibidang penelitian tersebut. Adapun manfaat yang dapat diperoleh dari penulisan hukum ini adalah:

##### 1. Manfaat Teoritis

a. Memberikan manfaat bagi perkembangan ilmu pengetahuan dalam bidang hukum khususnya hukum agraria dan hukum administrasi negara.

b. Hasil penelitian dapat digunakan sebagai referensi penulisan dibidang karya ilmiah yang dapat mengembangkan ilmu hukum, khususnya dibidang hukum agraria dan hukum administrasi negara.

##### 2. Manfaat Praktis

a. Memberikan jawaban atas permasalahan yang diteliti.

b. Memberikan manfaat untuk lebih mengembangkan pemikiran, membentuk pola pikir yang lebih dinamis, sekaligus untuk mengetahui kemampuan penulis untuk menerapkan pengetahuan yang telah diperoleh.

c. Hasil penelitian ini diharapkan dapat membantu dan memberikan masukan kepada para pihak yang terkait dengan masalah yang sedang diteliti.