

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Negara kita Indonesia dari Sabang sampai Merauke memiliki kekayaan alam yang sangat berlimpah yang disediakan dari Allah SWT untuk memakmurkan dan mensejahterakan rakyatnya. Hal tersebut tertuang di dalam Pasal 33 Ayat (3) Undang-Undang Dasar Tahun 1945 yang mengatakan bahwa bumi, air, ruang angkasa dan kekayaan yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan digunakan sebesar-besarnya untuk memakmurkan rakyat.¹

Tanah merupakan salah satu karunia dari Allah SWT yang diberikan kepada umatnya untuk memenuhi kebutuhan atau kepentingan dari umat manusia. Kartasaputra menyatakan pentingnya arti tanah bagi kehidupan manusia karena manusia sama sekali tidak dapat dipisahkan dari tanah.² Tanah juga merupakan suatu keidentitasan yang dibutuhkan untuk dimiliki masyarakat. Tidak hanya untuk bermukim akan tetapi juga dapat menjadi sumber ekonomi yang mampu menghidupi kelompok manusia.³ Berbicara soal tanah, maka ada Undang-Undang untuk menegakkan aturan hukum di atasnya yaitu Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria atau disebut UUPA.

¹ Republik Indonesia, *Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 33 Ayat (3)*

² G. Kartasaputra, 1991, *Hukum Tanah Jaminan Bagi Keberhasilan Pendayagunaan Tanah*, Jakarta. PT. Raja Grafindo Persada, hlm. 9.

³ Arba, 2017, *Hukum Agraria Indonesia*, Jakarta, Sinar Grafika. Hlm.9

Kedudukan UUPA sudah jelas maksudnya yaitu untuk memakmurkan rakyat Indonesia itu sendiri dengan diberlakukannya aturan-aturan bahwa bumi, air, ruang angkasa dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya merupakan kepastian hukum untuk memakmurkan rakyat sebagaimana mestinya seperti apa yang sudah dicita-citakan oleh rakyat Indonesia itu sendiri. Demi mewujudkan cita-cita tersebut, suatu tanah harus memiliki kepastian hukum untuk hak-hak atas tanah. Namun perlu kita ingat bahwa kedudukan UUPA sebagai aturan dasar bagi hukum agraria secara nasional sifatnya baru, UUPA ini hanya memuat asas-asas pokok saja dan perlu adanya pendampingan dengan aturan lain seperti Peraturan Daerah atau peraturan lainnya untuk menegakkan hukum Agraria yang berlaku.

Pasal 4 Ayat (1) UUPA, menjelaskan bahwa tanah sebagai bagian dari bumi, atas dasar hak menguasai dari negara sebagai mana dimaksud dalam Pasal 2 ditentukan dengan adanya berbagai macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, dan dapat diberikan kepada atau dimiliki oleh seseorang, baik sendiri maupun bersama- sama dengan orang lain serta badan hukum. Dengan demikian jelas bahwa tanah dalam arti yuridis mempunyai arti permukaan bumi sebagai bagian dari tanah yang dapat dihaki oleh setiap orang atau badan hukum. Sedangkan hak atas tanah adalah hak atas sebagian tertentu permukaan bumi, yang berbatas, berdimensi dua dengan ukuran panjang dan lebar.⁴

⁴ Sarkawi, 2014, *Hukum Pembebasan Tanah Hak Milik Adat untuk Pembangunan Kepentingan Umum*, Yogyakarta, Graha Ilmu, hlm.7.

Penggunaan atas tanah untuk diambil manfaatnya tidak terbatas pada permukaan bumi saja dalam penjelasan di atas, akan tetapi juga tubuh bumi dan di atas permukaan bumi dapat digunakan. Sedalam apapun tubuh bumi, bumi bisa digunakan dan setinggi apapun ruang yang ada di atasnya boleh di manfaatkan sepanjang dalam batas-batas kewajaran, kemampuan pemegang haknya serta ketentuan peraturan perundang- undangan yang berlaku.⁵

Seluruh masyarakat di Negara Indonesia memiliki Hak atas tanah. Hak atas tanah atas suatu hubungan hukum di jelaskan dalam Pasal 4 UUPA mengandung arti bahwa hak tanah di samping memberikan wewenang juga membebankan kewajiban kepada subjek pemegang haknya.⁶ Demi menjamin kepastian hukum dari hak-hak atas tanah yang disebutkan di Pasal 16 UUPA , di satu pihak UUPA mengharuskan pemerintah untuk mengadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Negara Indonesia, dan di pihak lain UUPA mewajibkan para pemegang hak untuk mendaftarkan hak atas tanah yang dimilikinya.

Mengingat fungsi tanah yang sangat penting untuk keberlangsungan hidup manusia, sering menimbulkan perselisihan di dalam masyarakat. Semakin meningkatnya kebutuhan tanah maka semakin meningkat pula permasalahan di bidang pertanahan, mengingat luasan tanah terbatas, sedangkan jumlah masyarakat yang berhasrat terhadap tanah senantiasa bertambah, misal: untuk perumahan, perindustrian, pertokoan, instansi

⁵ Abdul Rahman dan Baso Madiung, 2017, *Politik Hukum Pertanahan*, Makassar, Cebelas Media Perkasa, hlm. 72.

⁶ Maria S.W. dan Sumardjono, 2008, *Tanah dalam Perspektif Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya*, Jakarta, Kompas Media Nusantara, Hlm. 3.

pemerintah.⁷ Kesenjangan tersebut bisa menimbulkan berbagai sengketa dibidang pertanahan. Pada dasarnya permasalahan yang ada sekarang ini bukan merupakan permasalahan yang baru saja muncul dalam sengketa pertanahan di Indoneisa, akan tetapi permasalahan yang terjadi di masa lalu bisa muncul kembali. Sengketa tersebut dapat timbul dari mana saja seperti perorangan, kelompok, badan hukum, bahkan dari pemerintah sekalipun.

Berhubung dengan banyaknya sengketa dibidang pertanahan, maka dari itu perlu diadakan jaminan kepastian hukum berupa peraturan hukum terkait penguasaan hak atas tanah. Penguasaan hak atas tanah harus bisa dimaksimalkan dan nantinya akan menjamin perlindungan terhadap pemegang kekuasaan atas hak tanah tersebut atau si pemilik tanah. Tentunya dalam upaya memberi jaminan kepastian hukum bagi pemegang hak atas tanah diwujudkan dengan mengeluarkan Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 (UUPA) dan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Pendaftaran tanah merupakan kegiatan administrasi yang dilakukan oleh subjek pemilik hak atas tanah baik dalam maksud pemindahan hak kepemilikan atau pemberian hak, dan juga dilakukan untuk pengakuan hak baru. Kegiatan pendaftaran tersebut dilakukan fungsinya untuk memberikan kejelasan status terhadap suatu tanah.

⁷ Boedi Harsono, 2003, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Edisi Revisi, Cetakan Ke-9, Jakarta, Djambatan. hlm 23

Penjelasan pengertian pendaftaran di atas maksudnya adalah pendaftaran tanah sebagai kegiatan administrasi tersebut meliputi pengumpulan dan pengelolaan data baik fisik dan yuridis, pembukuan, penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis yang berbentuk peta maupun daftar tentang bidang tanah dan satuan rumah susun sebagai bentuk administrasi, lalu yang terakhir adalah pemberian surat tanda bukti hak kepemilikan atau sertipikan dari tanah tersebut. Tujuan dari pendaftaran tanah yaitu untuk memberikan kepastian hukum dari suatu bidang tanah, sebagai bentuk tertib administrasi, dan untuk menginformasikan kepada pihak yang memiliki kepentingan termasuk pemerintah untuk mempermudah pendataan dalam perbuatan hukum terutama saat pengadaan tanah.

Pendaftaran tanah untuk pertama kali dilakukan menggunakan dua cara, yaitu sistematis dan sporadis. Pendaftaran tanah secara sistematis didasarkan pada suatu rencana kerja yang dilaksanakan di wilayah yang ditetapkan dan ditentukan oleh Menteri setempat. Sedangkan pendaftaran tanah secara Sporadik pendaftaran tanah dilaksanakan atas permintaan pihak yang berkepentingan.⁸

Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia nomor 6 Tahun 2018 Tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap⁹ atas penyempurnaan dari perubahan sebanyak tiga kali, fungsinya sebagai aturan yang menjadi pedoman berjalannya program PTSL.

⁸ Arba, Op cit. hlm. 162.

⁹ Isdiyana Kusuma Ayu, "Problematika Pelaksanaan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap", *Legality*, Volume 27, Nomor 1. (Maret -Agustus 2019). Hal. 27

Pemerintah menemukan banyak tanah di Indonesia yang masih belum memiliki sertifikat. Dengan diadakannya program PTSL ini pemerintah berupaya mempercepat pemberian kepastian hukum bagi pemegang hak atas tanah sehingga memberikan pengaruh dalam upaya tertib hukum administrasi pertanahan. Pemerintah juga ikut memantau, mengevaluasi dan ikut membagikan sertifikatnya kepada masyarakat.¹⁰

Luas wilayah Kabupaten Magelang adalah 1.085,73 km². Terhitung dari luas wilayah tersebut terdapat 1.041.855 bidang tanah, dari jumlah bidang tanah tersebut 565.960 bidang tanah yang belum terdaftar atau memiliki sertifikat sebagai bukti kepemilikan. Bidang tanah yang belum terdaftar tentunya akan menjadi pemicu adanya sengketa pertanahan di masyarakat yang disebabkan karena tidak terjaminnya kepastian hukum terhadap hak kepemilikan atas tanah. Jumlah sengketa tanah yang terjadi di Kabupaten Magelang yang masuk pada Tahun 2018-2020 di Pengadilan Negeri Kabupaten Magelang yang lokasinya berada di Mungkid yaitu sebanyak 30 perkara sengketa pertanahan.¹¹

Desa Kenalan merupakan salah satu desa yang berada di Kecamatan Pakis Kabupaten Magelang. Lokasinya berada di lereng gunung Merbabu yang posisi tanahnya landai dan sulit ditemukan batasan-batasan antar bidang. Faktor timbulnya sengketa pertanahan yang terjadi di Desa Kenalan yaitu masih

¹⁰ Dian Aries Mujiburohman, "Potensi permasalahan pendaftaran tanah sistematis lengkap (PTSL), *Bhumi*, Volume 4, Nomer 1 (Mei 2008). Hlm. 90

¹¹ Pengadilan Negeri Kabupaten Magelang, Sistem Informasi Penelusuran Perkara. Diakses melalui situs : [SIPP \(http://sipp.pnmungkid.go.id/list_perkara/\)](http://sipp.pnmungkid.go.id/list_perkara/), diunduh pada hari Jumat 11 Desember 2020, jam 8.30

banyaknya masyarakat di desa tersebut kurang mengetahui sistematis pendaftaran tanah untuk memperoleh sertifikat sebagai bukti kepemilikan atas bidang tanah. Selain itu, timbulnya sengketa yang terjadi di Desa Kenalan yaitu permasalahan tidak jelasnya pembagian bidang tanah warisan dan juga proses jual beli tanah dengan sertifikat tumpang tindih atau ganda.

Program pendaftaran tanah sistematis lengkap di Desa Kenalan Kabupaten Magelang di tahun 2020 yang diadakan oleh pemerintah setempat fungsinya adalah untuk mengantisipasi adanya sengketa tanah yang meluas. Program tersebut diharapkan bisa mencegah meluasnya sengketa pertanahan yang diakibatkan oleh bukti kepemilikan bidang tanah dikemudian hari.

Dilihat dari latar belakang masalah yang telah dipaparkan di atas, penulis merasa terdorong untuk mengkaji dan menulis dalam bentuk skripsi dengan judul: **“PELAKSANAAN PROGRAM PENDAFTARAN TANAH SISTEMATIS LENGKAP (PTSL) DALAM MEWUJUDKAN TERTIB HUKUM ADMINISTRASI PERTANAHAN DI DESA KENALAN KABUPATEN MAGELANG”**

B. Rumusan Masalah

Memperhatikan latar belakang yang sudah penulis paparkan, maka penulis dapat merumuskan sebagai berikut :

1. Bagaimana sistem pelaksanaan program pendaftaran tanah sistematis lengkap (PTSL) dalam mewujudkan tertib hukum administrasi pertanahan di Desa Kenalan Kabupaten Magelang?
2. Faktor-faktor apa saja yang menghambat berjalannya pelaksanaan program pendaftaran tanah sistematis lengkap (PTSL) dalam mewujudkan tertib hukum administrasi pertanahan di Desa Kenalan Kabupaten Magelang?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian yang saya buat ini adalah :

1. Untuk mengetahui sistem pelaksanaan program pendaftaran tanah sistematis lengkap (PTSL) dalam mewujudkan tertib hukum administrasi pertanahan di Desa Kenalan Kabupaten Magelang.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis apakah ada faktor-faktor yang menghambat berjalannya pelaksanaan program pendaftaran tanah sistematis lengkap (PTSL) dalam mewujudkan tertib hukum administrasi pertanahan di Desa Kenalan Kabupaten Magelang.

D. Manfaat Penelitian

Berdasarkan adanya penelitian ini, maka diharapkan akan memberikan beberapa manfaat, manfaatnya yaitu:

1. Manfaat Teoritis.

- a. Memberikan wawasan berupa hukum terutama di bidang pertanahan atau agraria
- b. Penelitian ini diharapkan bisa memberi tambahan pemikiran kepada kantor Badan Pertanahan Nasional tentang pelaksanaan program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) untuk upaya mewujudkan tertib hukum administrasi pertanahan.

2. Manfaat Praktis.

a) Bagi Mahasiswa

Manfaat yang diharapkan kepada mahasiswa yaitu menambahnya wawasan ilmu hukum khususnya hukum administrasi negara di bidang agraria atau pertanahan yang di dalam penelitian ini membahas mengenai Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL). Dan diharapkan penelitian ini bisa digunakan sebagai referensi penelitian selanjutnya yang memiliki persamaan variabel penelitian.

b) Bagi Penulis.

Manfaat untuk Penulis yaitu penulis bisa menambah wawasan dan pengetahuan baru dalam penelitian yang dilakukan dan dalam penyusunan tulisan ini.