

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Tanah merupakan permukaan bumi, ( Pasal 1 ayat (3), Pasal 4 ayat (1) UUPA ) dimana manusia hidup, berkembang dan melakukan segala aktifitas, tanah menjadi sumber bagi kehidupan manusia. Saking pentingnya tanah bagi kehidupan manusia, tidak mengherankan karenanya kalau setiap manusia berlomba-lomba untuk menguasainya dan memilikinya yang berpotensi menimbulkan konflik-konflik di masyarakat.

Demi tercapainya kehidupan masyarakat yang adil dan sejahtera yang berdasarkan Pancasila, sehubungan dengan itu maka tanah harus dikuasai oleh negara dan menjadi tanggung jawab bersama demi terwujudnya kepemilikan, pemanfaatan, dan penguasaan tanah yang sesuai dengan ketentuan yang ada. sebagaimana di maksud dalam Pasal 33 ayat (3)

Undang –Undang Dasar 1945 yang berbunyi :

“Bumi, air, ruang angkasa dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya di kuasai oleh Negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat”.

Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 ini menjadi dasar pokok penyusunan Undang-Undang Pokok Agraria yaitu Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 atau yang dikenal dengan UUPA. Sebelum di Undangkan hukum agraria kita banyak menggunakan hukum Belanda dimana isinya

banyak menguntungkan pihak Pemerintah, yang pada waktu itu menjadi Pemerintah sekaligus penguasa di Indonesia, dengan adanya UUPA ini diharapkan dapat menjadi alternatif dalam menyangkut pertanahan nasional, Undang-Undang ini di sahkan pada tanggal 24 September 1960.

Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) Mempunyai tujuan-tujuan:

1. Meletakkan dasar-dasar bagi penyusunan agraria nasional, yang akan merupakan alat untuk membawakan kemakmuran, kebahagiaan dan keadilan bagi negara dan rakyat terutama rakyat tani, dalam rangka masyarakat yang adil dan makmur;
2. Meletakkan dasar-dasar untuk mengadakan kesatuan dan kesederhanan dalam hukum pertanahan;
3. Meletakkan dasar-dasar untuk memberikan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi rakyat seluruhnya;.

Tujuan lain dibentuknya UUPA ini adalah untuk menjamin adanya kepastian hukum terhadap hak-hak atas tanah di seluruh Negara Republik Indonesia.

Oleh karena itu, untuk menjamin hak-hak atas tanah, maka perlu adanya sertifikasi pertanahan (*recht cadastre*). Hal ini tercantum dalam Pasal 19 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria No. 5 Tahun 1960 di sebutkan “ Untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah di wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dalam Peraturan Pemerintah”.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Urip Santoso, 2005, *Hukum Agraria dan Hak-Hak Atas Tanah*, Prenada Media, Jakarta hal. 57

Sertifikasi pertanahan sangat penting, sehingga Pemerintah harus membentuk badan khusus yang tugasnya mengatur dan mengimplementasikan hukum pertanahan nasional. dengan di keluarkannya Keputusan Presiden Nomor 26 Tahun 1988 tentang Badan Pertanahan Nasional yaitu pada tanggal 28 November 1988 dan di lantiknya Kepala Badan Pertanahan Nasional maka tugas dan tanggung jawab di bidang pertanahan yang sebelumnya di pegang oleh Departemen Dalam Negeri dan dilaksanakan oleh Direktur Jendral Agraria mulai saat itu di pegang oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN).<sup>2</sup>

Dibentuknya Badan Pertanahan Nasional dapat mempermudah tugas pemerintah dalam rangka mewujudkan :

1. Tertib Administrasi
2. Tertib Hukum
3. Tertib Penggunaan Tanah.
4. Tertib Pemeliharaan dan Lingkungan Hidup.

Telah disebutkan tadi pada Pasal 29 ayat (1) UUPA bahwa untuk menjamin kepastian hukum bidang pertanahan maka harus diadakan penyertifikatan atau sertifikasi hak milik atas tanah, baik dalam cara pengelolaan, pemanfaatan serta penguasaan terhadap tanah, terkait kasus sertifikasi hak milik atas tanah pemerintah pusat maupun daerah sedang gencar-gencarnya untuk mensosialisasikan sertifikasi atau yang disebut oleh masyarakat awam sertifikasi masal, yang artinya dimana semua jajaran pemerintah daerah khususnya berada daerah ikut serta mensosialisasikan

---

<sup>2</sup> H. Mohamad Hatta, SH., Mkn, 2005, *Hukum Tanah Nasional Dalam Presfektif Negara Kesatuan*, Medi Abadi, Yogyakarta, hal. 23

sertifikasi hak milik atas tanah baik dari jajaran Pemda, BPN, ataupun dari Aparat Desa yang terkait. dalam perencanaan teori memang baik akan tetapi bukti di lapangan berbicara lain, dimana sertifikasi menjadi momok menakutkan bagi masyarakat terkait dalam segi dana, waktu, ataupun prosedur yang berbelit-belit, sehingga asas-asas dalam sertifikasi tanah tidak terwujud, yaitu:

1. Asas Murah

artinya : murah dalam pengerjaannya

2. Asas Sederhana

artinya : prosedur yang dilakukan tidak berbelit-belit

3. Asas Cepat

artinya : dalam pengerjaannya cepat

Untuk mempermudah dan memperbaiki kinerja Badan Pertanahan Nasional (BPN) dalam pelayanan masyarakat, BPN merencanakan 11 Agenda untuk lima tahun ke depan antara lain :

1. Membangun kepercayaan masyarakat Badan Pertanahan Nasional.
2. Meningkatkan pelayanan dan pelaksanaan pendaftaran tanah serta sertifikasi tanah secara menyeluruh di seluruh Indonesia.
3. Memastikan penguatan hak-hak rakyat atas tanah
4. Menyelesaikan persoalan pertanahan di daerah-daerah korban bencana alam dan daerah konflik di tanah air.
5. Menangani dan menyelesaikan perkara sengketa konflik pertanahan secara sistematis.

6. Membangun sistem informasi dan manajemen pertanahan nasional (SIMTANAS) dan sistem penggunaan dokumen pertanahan diseluruh Indonesia.
7. Menangani masalah-masalah KKN, serta meningkatkan partisipasi dan pemberdayaan masyarakat.
8. Membangun data base penguasaan dan pemilikan tanah skala besar.
9. Melaksanakan serta konsisten semua peraturan-peraturan perundangan pertanahan yang telah ditetapkan.
10. Menata kelembagaan BPN.
11. Mengembangkan dan memperbaharui politik, hukum dan kebijakan pertanahan.

Agenda tadi semoga dapat menjadikan BPN menjadi lembaga dalam bidang pertanahan yang dipercaya oleh masyarakat Indonesia dalam memperbaiki sistem pertanahan Nasional.

Dalam praktek di lapangan di Pemerintahan Kota Banjar asas-asas dan agenda yang disebutkan tadi belum sepenuhnya dapat direalisasikan, oleh karena itu penulis tertarik untuk mengadakan penelitian dengan mengambil judul:

**“Penerapan Asas Murah Sederhana dan Cepat Dalam Pendaftaran Hak Milik Atas Tanah di Pemerintah Kota Banjar”**

## **B. Perumusan Masalah**

Atas dasar uraian di atas maka dapat dirumuskan suatu permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimana pelaksanaan asas murah, sederhana, dan cepat dalam Pendaftaran Hak Milik Atas Tanah di Pemerintahan Kota Banjar dapat dilakukan.
2. Bagaimana kendala-kendala dalam penerapan asas murah, sederhana, dan cepat dalam Pendaftaran Hak Milik Atas Tanah di Pemerintahan Kota Banjar.
3. Bagaimana upaya untuk mengatasi kendala-kendala dalam penerapan asas murah, sederhana, dan cepat dalam Pendaftaran Hak Milik Atas Tanah di Pemerintahan Kota Banjar.

### **C. Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui apakah asas murah, sederhana, dan cepat dalam Pendaftaran Hak Milik Atas Tanah di Pemerintahan Kota Banjar dapat dilakukan.
2. Untuk mengetahui kendala-kendala apa yang dihadapi dalam penerapan asas murah, sederhana, dan cepat dalam Pendaftaran Hak Milik Atas Tanah di Pemerintahan Kota Banjar.
3. Untuk mengetahui upaya-upaya yang dilakukan dalam mengatasi kendala penerapan asas murah sederhana dan cepat dalam Pendaftaran Hak Milik Atas Tanah di Pemerintah Kota Banjar.

## D. Manfaat Penelitian

### 1. Manfaat Praktis

Hasil penelitian dapat memberikan sumbangsih bagi Pemerintah Kota Banjar khususnya penerapan asas murah, sederhana, dan cepat dapat dilakukan dalam proses Pendaftaran Hak Milik Atas Tanah.

### 2. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat berguna bagi perkembangan ilmu pengetahuan khususnya bagi perkembangan hukum agraria.

## E. Tinjauan Pustaka

Tanah merupakan elemen terpenting dalam kehidupan manusia, oleh karenanya tanah merupakan fungsi sosial (Pasal 6 UUPA) "Semua Hak Atas Tanah mempunyai fungsi sosial". Oleh karena itu harus ada keseimbangan antara kepentingan individu, masyarakat, serta negara.

Hak Atas Tanah adalah hak yang memberi wewenang pemegang hak untuk mempergunakan dan mengambil manfaat tanah yang pada haknya untuk mempergunakan dan mengambil manfaat tanah pada yang haknya.

Dasar hukum ketentuan hak-hak atas tanah diatur dalam Pasal 4 ayat (1) UUPA, yaitu "Atas dasar hak menguasai dari Negara atas tanah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah yang diberikan kepada dan yang dipunyai oleh orang-orang baik sendiri ataupun bersama-sama dengan orang lain serta badan-badan lain".<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> Urip Santoso, *Op.cit.*, hal 87.

Menurut Soedikno Mertokusumo, wewenang yang dipunyai oleh pemegang Hak Atas Tanah terhadap tanahnya dibagi menjadi 2 yaitu :

#### 1. Wewenang Umum

Wewenang yang bersifat umum yaitu pemegang Hak Atas Tanah mempunyai wewenang untuk mempergunakan tanahnya, termasuk juga tubuh bumi dan air dan ruang yang berada di atasnya sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah itu dalam batas-batas menurut UUPA dan peraturan-peraturan hukum lain yang lebih tinggi (Pasal 4 ayat (2) UUPA)

#### 2. Wewenang Khusus

Wewenang yang bersifat khusus yaitu pemegang Hak Atas Tanah mempunyai wewenang untuk menggunakan tanahnya sesuai dengan macam hak atas tanahnya, misalnya wewenang pada tanah hak milik adalah dapat untuk kepentingan pertanian dan atau untuk mendirikan bangunan, wewenang pada tanah hak guna bangunan adalah menggunakan tanah hanya untuk mendirikan dan mempunyai bangunan di atasnya yang bukan miliknya, wewenang pada tanah guna usaha adalah menggunakan tanah hanya untuk kepentingan perusahaan dibidang pertanian, perikanan peternakan atau perkebunan.<sup>4</sup>

Dengan adanya peraturan perundang-undangan diharapkan jaminan kepastian hukum dapat dirasakan oleh masyarakat sebagai pemegak hak milik atas tanah. UUPA menganut asas nasionalitas artinya hanya Negara Indonesia

---

<sup>4</sup> *Ibid*, hal 87-88

saja yang hanya dapat memberikan hubungan sepenuhnya dengan bumi, air, dan ruang angkasa sehingga orang asing tidak mempunyai hak atas tanah yang bersetatus hak milik, hak guna usaha, maupun hak guna bangunan.

Menindak lanjuti UUPA maka keluarlah Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah yang memuat peraturan mengenai penyelenggaraan pendaftaran hak milik atas tanah di Indonesia. Karena Peraturan Pemerintah No 10 Tahun 1961 kurang memberikan hasil yang nyata pada pembangunan nasional khususnya pada bidang agraria maka munculah peraturan baru yang menyempurnakan peraturan lama yaitu Peraturan Pemerintah No 24 Tahun 1997 yang diresmikan pada tanggal 8 juli 1997 (Tentang Pendaftaran Tanah).

Dasar-dasar hukum pada pendaftaran tanah:

- a. Pasal 19 Undang-Undang No 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Peraturan Agraria.
- b. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah
- c. Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.
- d. Intruksi Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1998 tentang Sistem Locket.
- e. Peraturan Pemerintah Nomor: 46 tahun 2002 tentang penerimaan Negara bukan pajak (PNBP) pada Badan Pertanahan Nasional

- f. Daftar Isian Kegiatan Suplemen Pelayanan pendaftaran tanah masing-masing untuk tahun berjalan.

( Sumber : BPN Bantul).

Pelaksanaan Pendaftaran Tanah sesuai dengan ketentuan diatas dibagi menjadi 2 yaitu:

1. Pendaftaran Tanah secara Sistematis

Adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak yang meliputi semua obyek pendaftaran tanah yang belum didaftar dalam wilayah suatu desa/kelurahan.

Data fisik dan data yuridis bidang-bidang tanah dikumpulkan oleh satuan tugas (Satgas) adjudikasi yang terdiri dari satgas Yuridis dan satgas Teknis yang bekerja di desa/kelurahan yang ditunjuk sebagai lokasi pendaftaran sistematis.

2. Pendaftaran tanah secara Sporadis

Adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali mengenai satu atau beberapa obyek pendaftaran tanah dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa/kelurahan secara individual atau kolektif.

Data fisik dan data yuridis bidang tanah dikumpulkan oleh Pegawai Kantor Pertanahan yang terlebih dahulu telah dipersiapkan oleh pemohon dengan dipandu petugas dari desa.

Dalam pendaftaran tanah dikenal 2 sistem publikasi yaitu :

1. Sistem Positif

Apa yang tercantum dalam buku pendaftaran tanah dan surat tanda bukti yang dikeluarkan merupakan alat pembuktian yang mutlak artinya bila ada

pihak ketiga yang dirugikan dan bertindak atas dasar bukti tersebut tetap mendapatkan perlindungan mutlak meskipun keterangan-keterangan yang tercantum didalamnya ternyata tidak benar, sehingga pihak yang dirugikan tersebut tidak mendapatkan kompensasi dalam bentuk lain.

## 2. Sistem Negatif

Suatu tanda bukti hak itu sebagai pembantu alat pembuktian yang kuat artinya, keterangan-keterangan yang tercantum dalam buku tanah tersebut mempunyai kekuatan hukum dan harus diterima (oleh hakim) sebagai keterangan yang benar, selama tidak ada alat pembuktian sebaliknya apabila hal tersebut terjadi maka pengadilan lah yang berhak menentukan alat pembuktian tersebut benar atau salah, dan akan dilakukannya perbuatan bila ada keasalahan.

Dalam proses pendaftaran hak milik atas tanah BPN yang ditunjuk sebagai lembaga Negara yang bertugas melaksanakan pendaftaran tanah harus memperhatikan asas-asas dalam pendaftaran tanah yaitu :

### 1. Asas Aman

Bagi rakyat/masyarakat, memberikan rasa aman karena hak atas tanahnya dijamin oleh pemerintah keberadaanya.(adanya kepastian hukum)

### 2. Asas Sederhana

Kondisi lembaga dan hukum memberi pelayanan secara mudah dan di mengerti oleh masyarakat ( prosedurnya tidak berbelit-belit)

### 3. Asas Murah atau terjangkau

Menyangkut biaya tidak mahal sehingga tidak membebankan kepada masyarakat, sehingga masyarakat akan lebih mudah menerima akan arti penting sertifikasi hak atas tanah. Dalam masalah ini besar kecilnya biaya di tentukan dari ada tidaknya permasalahan yang timbul dalam melaksanakan pendaftaran hak milik atas tanah tersebut.

### 4. Asas Mukthahir

Dalam pemerosesan menggunakan alat mutakhir.

Tujuan dan Manfaat Pendaftaran Tanah :

- a. Untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan.
- b. Untuk menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan termasuk pemerintah agar mudah dapat memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun yang sudah terdaftar.
- c. Untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan.
- d. Dapat diketahui siapa pemegang hak atas tanah yang bersangkutan.
- e. Penyelesaian berbagai sengketa.
- f. Perbaikan dalam transaksi rumah
- g. Keamanan agunan kredit.

- h. Mendukung perpajakan tanah.
- i. menyediakan tanah yang efektif.

Sedangkan manfaat dilaksanakannya pendaftaran tanah, antara lain meliputi

1. Bagi rakyat/masyarakat, memberikan rasa aman karena hak atas tanahnya dijamin keberadaannya oleh pemerintah.
2. Meningkatkan kesejateraan dengan menggunakan sertifikat sebagai jaminan kredit untuk usaha.
3. Bagi pemerintah untuk tertib administrasi pertanahan secara nyata di seluruh wilayah.
4. Mencegah kekerasan sosial dibidang pertanahan.

Meskipun dalam teori baik, akan tetapi kenyataan dilapangan berbeda, dimana masyarakat merasa enggan untuk mendaftarkan hak milik tanahnya kepada Badan Pertanahan Nasional karena terkait asas murah, sederhana, dan cepat tidak terlaksana dengan baik.

## **F. Metode Penelitian**

### **1. Penelitian**

Penelitian ini bersifat deskriptif artinya penelitian ini menggambarkan secara lengkap suatu keadaan, perilaku pribadi dan perilaku kelompok.

### **2. Lokasi Penelitian**

Pemerintah Kota Banjar terdiri dari 4 kecamatan dan diambil satu sample Kecamatan yaitu Kecamatan Banjar.

Responden diambil dari warga yang terlibat langsung dalam proses pendaftaran tanah.

Sebagai narasumber untuk melengkapi data dalam penelitian ini akan ditentukan sebagai berikut :

- a. Kepala Kantor Pertanahan Pemerintah Kota Banjar.
- b. Camat Terkait.
- c. Kepala Desa Terkait.

### 3. Teknik Pengumpulan Data

#### a. Studi Kepustakaan

Yaitu memperoleh data dengan jalan mempelajari literatur-literatur atau buku-buku ilmiah yang ada hubungannya dengan permasalahan yang diteliti.

#### b. Penelitian Lapangan

##### 1. Interview

Yaitu mendapatkan informasi melalui proses tanya jawab secara langsung kepada nara sumber berdasarkan pedoman wawancara yang sudah dipersiapkan sebelumnya.

##### 2. Kuesioner

Yaitu teknik pengumpulan data dengan menggunakan daftar pertanyaan yang sifatnya tertutup yang ditujukan kepada responden.

### **G Teknik Analisis Data**

Data yang diperoleh sudah terkumpul kemudian disusun secara sistematis lalu dianalisa secara kualitatif dengan menggunakan metode berfikir deduktif induktif

Metode-metode Kualitatif ini terdiri atas dua metode yaitu :

a. Deduktif

Yaitu mengambil kesimpulan dari permasalahan-permasalahan yang sifatnya umum kemudian ditarik menjadi kesimpulan yang sifatnya khusus.

b. Induktif

Yaitu mengambil kesimpulan dari permasalahan-permasalahan yang sifatnya khusus kemudian ditarik menjadi suatu kesimpulan yang sifatnya umum.