

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

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

Tanah merupakan karunia Tuhan Yang Maha Esa dipergunakan dan dimanfaatkan hak dan kewajiban yang seimbang. Tanah adalah suatu sumber alam yang sangat penting untuk kelangsungan hidup manusia, tanah sebagai tempat hidup dan juga merupakan sebagai sumber kesejahteraan dan kemakmuran umat manusia. Hal ini memberikan pengertian bahwa untuk mewujudkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat merupakan tanggung jawab nasional sebagaimana dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 yang menyatakan bahwa: “bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”.

Berdasarkan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 tersebut maka disusun Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria atau sering disebut Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA). Salah satu tujuan Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) adalah untuk menjamin kepastian hukum berkenaan dengan hak-hak atas tanah. Untuk mencapai tujuan tersebut, pemerintah menyelenggarakan Pendaftaran Tanah, 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”. Pendaftaran Tanah yang bertujuan memberikan kepastian hukum dikenal dengan sebutan *rechts cadaster/legal cadaster*. Jaminan kepastian hukum yang hendak diwujudkan dalam pendaftaran tanah, meliputi kepastian status hak yang didaftar, kepastian subjek hak, dan kepastian objek hak. Pendaftaran Tanah menghasilkan sertipikat sebagai tanda bukti haknya.<sup>1</sup> Pendaftaran Tanah adalah suatu rangkaian kegiatan, yang dilakukan oleh Negara/Pemerintah secara terus menerus dan teratur, berupa pengumpulan keterangan atau data tertentu mengenai tanah-tanah tertentu yang ada di wilayah-wilayah tertentu, pengolahan, penyimpanan dan penyajiannya bagi kepentingan rakyat, dalam rangka memberikan kepastian hukum dibidang pertanahan, termasuk penerbitan tanda buktinya dan pemeliharannya.<sup>2</sup>

Setelah lahirnya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960, Pemerintah menerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah. Pada tahun 1997 Pemerintah menerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah menyempurnakan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961. Pendaftaran tanah adalah 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,

---

<sup>1</sup> Urip Santoso, 2012, *Hukum Agraria Kajian Komprehensif*, Prenadamedia group, Jakarta, hlm. 278

<sup>2</sup> Boedi Harsono. 2008, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksananannya*, Djembatan, Jakarta, hlm 72

mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.

Pasal 9 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 telah disebutkan sejumlah hak-hak yang harus didaftarkan, yaitu bidang-bidang tanah yang dipunyai dengan hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan dan hak pakai; tanah hak pengelolaan; tanah wakaf; hak milik atas satuan rumah susun; hak tanggungan dan tanah negara.<sup>3</sup> Pendaftaran Tanah sebagaimana diatur dalam Pasal 13 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah menyatakan bahwa pelaksanaan Pendaftaran Tanah untuk pertama kali dilaksanakan melalui Pendaftaran Tanah secara sistematis dan Pendaftaran Tanah secara sporadic. 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 atau bagian wilayah suatu desa/ kelurahan. Pendaftaran Tanah secara sistematis pada tahun 2016 dengan mengeluarkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 35 Tahun 2016 tentang Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap untuk mempercepat proses pendaftaran tanah dalam rangka mewujudkan kepastian hukum. Jaminan kepastian hukum yang hendak diwujudkan dalam Pendaftaran Tanah ini, meliputi kepastian

---

<sup>3</sup> A.P.Parlindungan, 1999, *Pendaftaran Tanah Di Indonesia (Berdasarkan P.P 24 Tahun 1997) Dilengkapi Dengan Peraturan Jabatan Penjabat Pembuat Akta Tanah P.P. 37 Tahun 1998.*, Mandar Maju, Bandung, hlm 22.

status hak yang didaftar, kepastian subjek hak, dan kepastian objek hak. Pendaftaran Tanah ini menghasilkan sertifikat sebagai tanda bukti haknya.

Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 35 Tahun 2016 tentang Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap selanjutnya diubah dengan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 12 Tahun 2017 tentang Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap. Belum lama telah diundangkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018 tentang Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.

Kegiatan PTSL berdasarkan Pasal 4 ayat (4) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap meliputi:

1. Perencanaan;
2. Penetapan lokasi;
3. Persiapan;
4. Pembentukan dan penetapan panitia adjudikasi PTSL dan satuan tugas;
5. Penyuluhan
6. Pengumpulan data fisik dan pengumpulan data yuridis;
7. Penelitian data yuridis untuk pembuktian hak;
8. Pengumuman data fisik dan data yuridis serta pengesahannya;

9. Penegasan konversi, pengakuan hak dan pemberian hak;
10. Pembukuan hak;
11. Penerbitan sertipikat hak atas tanah;
12. Pendokumentasian dan penyerahan hasil kegiatan; dan
13. Pelaporan;

Kabupaten Paser adalah sebuah kabupaten di Provinsi Kalimantan Timur yang terletak paling selatan. Di karenakan Kalimantan Timur akan dijadikan calon ibukota. Kabupaten Paser memiliki sumber daya alam yang sangat beragam. Mayoritas mata pencaharian penduduknya berkebunan, bertanian, perikanan, peternakan serta pertambangan. Pada tahun 2019 Kabupaten Paser mendapat alokasi Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap sebanyak 10.000 bidang tanah, kegiatan tersebut bersumber dari Bank Dunia. Diharapkan Kegiatan PTSL tahun 2019 ini dapat memberikan jaminan kepastian hukum kepada pemilik tanah melalui sertipikat yang diterbitkan.

#### **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut maka dapat dirumuskan masalah yaitu apakah pelaksanaan pendaftaran hak milik melalui pendaftaran tanah sistematis lengkap di Kabupaten Paser Provinsi Kalimantan Timur telah mewujudkan kepastian hukum?

### **C. Tujuan Penelitian**

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan memahami apakah pelaksanaan pendaftaran Hak Milik melalui Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Kabupaten Paser Provinsi Kalimantan Timur telah mewujudkan kepastian hukum.

### **D. Manfaat Penelitian**

Manfaat penelitian ini adalah sebagai berikut:

#### 1. Manfaat Teoritis

Dari hasil penelitian ini diharapkan bermanfaat bagi perkembangan ilmu hukum khususnya Hukum Pertanahan yang berkaitan dengan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.

#### 2. Manfaat Praktis.

Dari hasil penelitian ini diharapkan menjadi masukan bagi:

- a. Pemerintah khususnya Kantor BPN Kabupaten Paser
- b. Pemilik tanah yang merupakan peserta PTSL tahun 2019 di Kabupaten Paser.
- c. Para pemilik tanah yang lain yang belum mensertipikatkan tanah Hak Milik mereka.

### **E. Keaslian Penelitian**

- a. Judul Penelitian : Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) berdasarkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan

Nasional Nomor 6 tahun 2008 di Kabupaten Manggarai.

b. Identitas

1) Nama : Felisianus Junaedi Alphan Bout

2) Fakultas : Hukum

3) Universitas : Atma Jaya Yogyakarta

4) Tahun : 2019

c. Rumusan Masalah : Bagaimana pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap berdasarkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 tahun 2018 di Kabupaten Manggarai? Hambatan-hambatan yang terjadi dalam pelaksanaan PTSL tersebut?

d. Hasil Penelitian : Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Desa Ranaka Kecamatan Wae Ri'I Kabupaten Manggarai telah sesuai dengan yang diatur di dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah

Sistematis Lengkap sebagaimana diatur di dalam Pasal 4 ayat (4).

Felisianus Junaedi Alphan Bout melakukan penelitian di Kabupaten Manggarai, NTT sedangkan peneliti meneliti di Kabupaten Paser Provinsi Kalimantan Timur.

a. Judul Penelitian : Pelaksanaan Pendaftaran Hak Milik melalui Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) dalam rangka mewujudkan kepastian hukum di Desa Penda Asam, Kabupaten Barito Selatan, Kalimantan Tengah

b. Identitas

1) Nama : Leptohoeve Tobias Tunjan

2) Fakultas : Hukum

3) Universitas : Atma Jaya Yogyakarta

4) Tahun : 2019

c. Rumusan Masalah : Apakah Pelaksanaan Pendaftaran Hak Milik melalui PTSL di Desa Penda Asam, Kabupaten Barito Selatan, Kalimantan Tengah pada tahun 2019 telah mewujudkan Kepastian Hukum?

d. Hasil Penelitian : Kegiatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Kabupaten Barito Selatan sudah dilakukan. Pada tahun 2018 sudah dilakukan kegiatan PTSL di Kabupaten Barito Selatan tepatnya di Desa Penda Asam sebanyak 300 bidang tanah. Karena banyaknya peminat program PTSL pada tahun 2018 dan juga masih banyak bidang tanah yang masih belum terdaftar maka Badan Pertanahan Nasional Barito Selatan melaksanakan kembali Program PTSL pada tahun 2019 dan 2020 sesuai dengan arahan dari Ketua Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Kalimantan Tengah

Leptohoeve Tobias Tunjan melakukan penelitian di Desa Penda Asam, Kalimantan Tengah sedangkan peneliti melakukan penelitian di Kabupaten Paser Provinsi Kalimantan Timur.

3. a. Judul Penelitian : Pelaksanaan Pendaftaran Hak Milik Atas Tanah secara Sistematis Lengkap dengan berlakunya

Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 35 tahun 2016 di Kabupaten Sleman

b. Identitas

- 1). Nama : Rachmad Nur Nugroho
- 2). Fakultas : Hukum
- 3). Universitas : Atma Jaya Yogyakarta
- 4). Tahun : 2017

- c. Rumusan Masalah : 1). Bagaimana pelaksanaan pendaftaran hak milik atas tanah secara sistematis lengkap dengan berlakunya Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 35 Tahun 2016?
- 2). Hambatan yang terjadi dalam pelaksanaan pendaftaran hak milik atas tanah secara sistematis lengkap tersebut?

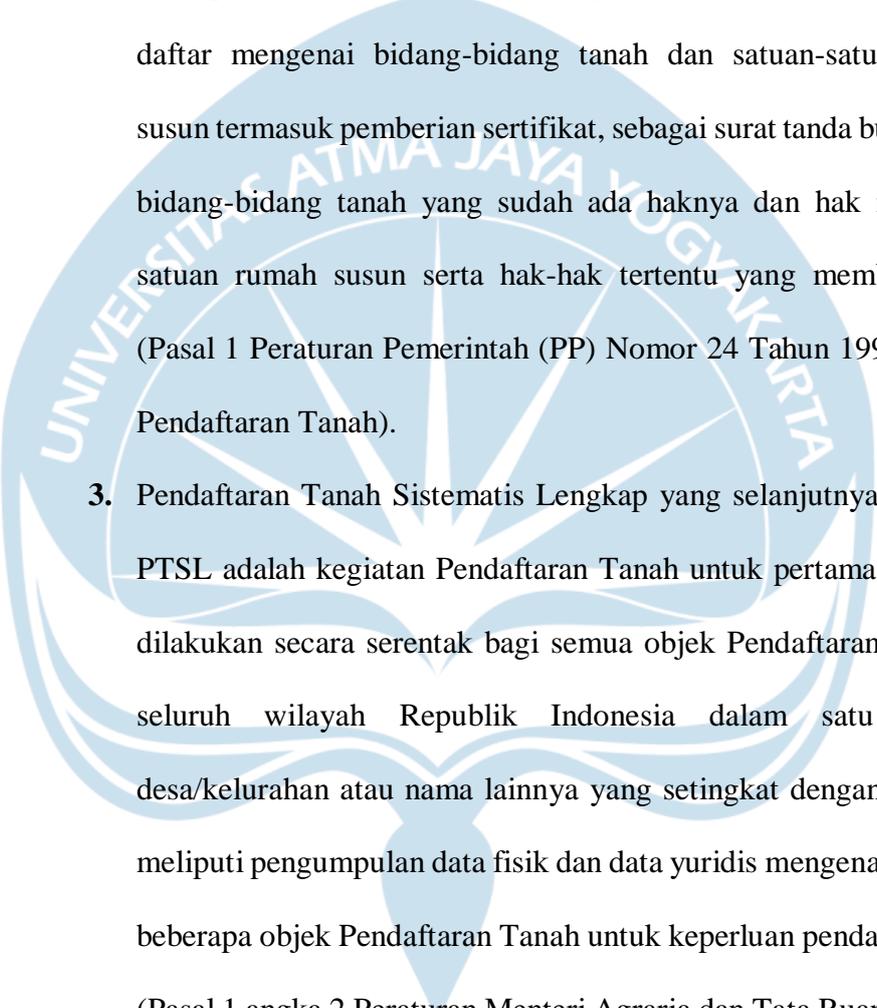
- d. Hasil Penelitian : Pelaksanaan pendaftaran hak milik atas tanah secara sistematis lengkap dengan berlakunya Peraturan Menteri

Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 35 Tahun 2016. Kegiatan Pendaftaran tanah secara sistematis lengkap di Kabupaten Sleman baru pertama kali dilaksanakan. Kegiatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap merupakan agenda yang telah ditetapkan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Sleman, untuk membantu masyarakat mendaftarkan hak atas tanahnya.

Rachmad Nur Nugroho melakukan penelitian di Kabupaten Sleman dan berdasarkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 35 Tahun 2016 sedangkan peneliti melakukan penelitian di Kabupaten Paser Provinsi Kalimantan Timur dan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018.

#### **F. Batasan Konsep**

1. Hak Milik adalah hak turun temurun, terkuat, terpenuh, yang dapat dipunyai orang atas tanah, dengan mengingat ketentuan dalam Pasal 6 (Pasal 20 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria)

- 
2. Pendaftaran Tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah secara terus menerus berkesinambungan dan teratur meliputi pengumpulan, pengelolaan, pembukuan dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan yuridis, dalam bentuk peta dan daftar mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun termasuk pemberian sertifikat, sebagai surat tanda bukti hanya bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya (Pasal 1 Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah).
  3. Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap yang selanjutnya disingkat PTSL adalah kegiatan Pendaftaran Tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak bagi semua objek Pendaftaran Tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia dalam satu wilayah desa/kelurahan atau nama lainnya yang setingkat dengan itu, yang meliputi pengumpulan data fisik dan data yuridis mengenai satu atau beberapa objek Pendaftaran Tanah untuk keperluan pendaftarannya. (Pasal 1 angka 2 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap).
  4. Kepastian Hukum di dalam Pendaftaran Tanah meliputi kepastian mengenai data yuridis dan data fisik. Data yuridis adalah keterangan mengenai status Hukum bidang tanah dan satuan rumah

susun uang didaftar, pemegang haknya dan pihak lain serta beban-beban lain yang membebaninya. Data fisik adalah keterangan mengenai letak, batas, dan luas Bidang Tanah, dan satuan rumah susun yang didaftar, termasuk keterangan mengenai adanya bangunan atau bagian bangunan di atasnya (Pasal 1 angka 6 dan angka 7 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah).

## **G. Metode Penelitian**

### **1. Jenis Penelitian**

Jenis penelitian yang dilakukan adalah penelitian hukum empiris. Penelitian hukum empiris merupakan penelitian hukum yang dilakukan secara langsung kepada responden dan narasumber sebagai data utamanya yang didukung dengan data sekunder yang terdiri atas bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

Penelitian hukum empiris merupakan salah satu jenis penelitian hukum yang menganalisis dan mengkaji bekerjanya hukum di dalam masyarakat.<sup>4</sup>

### **2. Sumber Data**

- a. Data primer adalah data yang diperoleh secara langsung dari responden tentang obyek yang diteliti (sebagai data utama).

---

<sup>4</sup> H. Ishaq, Metode Penelitian Hukum Dan Penulisan Skripsi, Tesis, Serta Disertasi, hlm. 70 [http://repository.uinjambi.ac.id/73/1/Book-Metode%20Penelitian%20Hukum%20dan%20Penulisan%20Skripsi%20Tesis%20serta%20Disertasi\\_Ishaq.pdf](http://repository.uinjambi.ac.id/73/1/Book-Metode%20Penelitian%20Hukum%20dan%20Penulisan%20Skripsi%20Tesis%20serta%20Disertasi_Ishaq.pdf), diakses 26 Januari 2021.

b. Data sekunder terdiri atas bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

1) Bahan hukum primer adalah dokumen hukum yang memiliki daya mengikat bagi subyek hukum. Bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan, peraturan kebijakan dan/atau perizinan, dan putusan lembaga peradilan dalam penelitian ini meliputi:

- a) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 33 ayat (3);
- b) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria;
- c) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah;
- d) Peraturan Menteri Agraria dan Tata ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018 tentang Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.

2) Bahan hukum sekunder yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan bahan hukum primer dengan cara menjelaskan peraturan perundang-undangan, buku-buku atau literatur, terutama yang berkaitan dengan penulisan hukum ini.

### **3. Cara Pengumpulan Data**

- a. Untuk memperoleh data primer dilakukan dengan kuesioner dan wawancara.
  - 1) Kuesioner yaitu daftar pertanyaan-pertanyaan yang bersifat terbuka, yang ditujukan kepada responden, berkaitan dengan Pelaksanaan Pendaftaran Hak Milik melalui Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap tahun 2019 di Kabupaten Paser.
  - 2) Wawancara yaitu metode pengumpulan data dengan cara mengajukan pertanyaan-pertanyaan secara langsung kepada narasumber yang berhubungan dengan Pelaksanaan Pendaftaran Hak Milik melalui Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap tahun 2019 di Kabupaten Paser.
- b. Untuk memperoleh data sekunder dilakukan studi kepustakaan yaitu dengan mempelajari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

### **4. Lokasi Penelitian**

Penelitian dilakukan di Desa Modang, Kecamatan Kuaro, Kabupaten Paser, Provinsi Kalimantan Timur. Provinsi Kalimantan Timur terdiri dari 10 kabupaten/kota tetapi PTSL tahun 2019 dilakukan di Kabupaten Paser. Kabupaten Paser terdiri dari 10 kecamatan, tetapi PTSL tahun 2019 dilakukan di delapan kecamatan. Dari delapan kecamatan tersebut diambil satu secara purposive

sampling yaitu Kecamatan Kuaro. Kecamatan Kuaro terdiri dari 13 desa/kelurahan tetapi PTSL tahun 2019 dilakukan di empat desa. Dari empat desa tersebut diambil satu desa secara purposive sampling yaitu Desa Modang. Desa tersebut terdiri dari tujuh RT. Dari tujuh RT diambil tiga RT secara purposive sampling yaitu RT 1, 2, dan 7.

#### **5. Populasi**

Populasi adalah keseluruhan objek dengan ciri yang sama. Populasi dalam penelitian ini berjumlah 93 orang pemilik tanah non pertanian yang mendaftarkan Hak Miliknya melalui program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap tahun 2019 di Desa Modang, Kecamatan Kuaro, Kabupaten Paser, Kalimantan Timur. Ke 93 orang tersebut berasal dari RT 1 yang berjumlah 40 orang, RT 2 yang berjumlah 23 orang, dan RT 7 yang berjumlah 30 orang.

#### **6. Sampel**

Sampel adalah himpunan bagian dari populasi. Dalam penelitian ini penulis mengambil sampel 10% dari populasi secara random.

#### **7. Responden**

Responden dalam penelitian ini berjumlah sembilan orang yang merupakan pemilik tanah non pertanian di Desa Modang, Kecamatan Kuaro, Kabupaten Paser, Kalimantan Timur yang mengikuti PTSL pada tahun 2019 yaitu 4 orang dari RT1, 2 orang dari RT 2, dan 3 orang dari RT 7.

## **8. Narasumber**

Narasumber dalam penelitian ini adalah:

- a. Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Paser
- b. Ketua Panitia Ajudikasi

## **9. Analisis Data**

Analisis data diperoleh secara kualitatif yaitu suatu analisis yang dilakukan dengan cara memahami dan merangkai data-data yang telah dikumpulkan secara sistematis sehingga diperoleh suatu gambaran mengenai keadaan yang diteliti. Dalam menarik kesimpulan dipergunakan metode berpikir induktif yaitu suatu pola berpikir berdasarkan fakta yang bersifat khusus kemudian ditarik suatu kesimpulan yang bersifat umum.

## **10. Sistematika Skripsi**

**BAB I : PENDAHULUAN**

Bab ini berisi latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, keaslian penelitian, batasan konsep, metode penelitian, dan sistematika penulisan skripsi.

**BAB II: PEMBAHASAN**

Bab ini berisi Tinjauan tentang Hak Milik, Tinjauan tentang Pendaftaran Tanah, dan Tinjauan tentang

Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) berdasarkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018 dan Hasil Penelitian.

**BAB III: PENUTUP**

Bab ini berisi kesimpulan dan saran.

