

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar belakang masalah

Tanah sangat penting bagi kehidupan manusia, dikarenakan tanah adalah tempat dimana manusia melakukan hajat hidup dan sumber daya serta merupakan faktor produksi. Kita pun menyadari bahwa sebagian besar manusia sejak lahir sampai meninggalpun memerlukan tanah sebagai tempat untuk berpijak dan mencari nafkah untuk kehidupan.

Tersedianya tanah dimasa sekarang ini sangatlah terbatas, sedangkan kebutuhan terhadap tanah semakin meningkat, oleh karena itu tidak mengherankan apabila terjadi persengketaan tanah dengan penyelesaian yang sangat rumit.

Menyadari hal tersebut diatas betapa pentingnya soal tanah bagi kehidupan manusia, maka terhadap hal ini diperlukan penanganan secara serius dan mendalam, bukan saja oleh pihak pemerintah tetapi juga peran serta masyarakat.

Mengingat betapa tanah memiliki arti penting bagi kelangsungan hidup manusia maka negara wajib memberi jaminan kepastian hukum terhadap hak atas tanah tersebut, dikarenakan tanah adalah sumber bagi kesejahteraan dan kemakmuran rakyat yang ditegaskan dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 yang menentukan:

“Bahwa bumi, air, ruang angkasa dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai negara dan digunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”.

Pemerintah menindaklanjuti Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 dengan memberlakukan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria yang dikenal dengan singkatan resminya UUPA. Salah satu tujuan pembentukan UUPA adalah meletakkan dasar-dasar untuk mewujudkan kepastian hukum mengenai hak atas tanah bagi rakyat Indonesia seluruhnya dan, guna mencapai tujuan tersebut telah diselenggarakan pendaftaran tanah.

Dasar hukum diselenggarakan pendaftaran tanah ditegaskan dalam Pasal 19 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Pokok Agraria yang menentukan sebagai berikut:

- (1) Untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan-Peraturan.
- (2) Pendaftaran tersebut dalam ayat (1) meliputi :
 - a. Pengukuran, perpetaan, dan pembukuan tanah.
 - b. Pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut.
 - c. Pemberian surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat¹.

Adapun yang dimaksud oleh Pasal 19 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Pokok Agraria adalah bahwa penyelenggaraan pendaftaran tanah itu ditujukan kepada Pemerintah, agar melaksanakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Indonesia dengan tujuan memberi jaminan kepastian hukum.

Tujuan pendaftaran tanah sebagaimana yang dimaksud Pasal 19 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria tersebut oleh Pasal (3) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 telah diatur lebih lanjut sebagai berikut:

- (1) Pendaftaran tanah bertujuan:

¹ Boedi Harsono, 1984, *Hukum Agraria Indonesia*, Djambatan, halaman 11

- a. untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan 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 dengan 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.

Berdasarkan ketentuan Pasal 19 Undang-Undang Pokok Agraria jo Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tujuan pendaftaran tanah di perluas yaitu selain memberikan kepastian hukum, juga memberikan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas tanah, juga bertujuan untuk menyediakan informasi bagi pihak-pihak yang berkepentingan termasuk juga pemerintah dan terselenggaranya tertib administrasi pertanahan.

Selanjutnya oleh Undang-Undang Pokok Agraria, diatur ketentuan wajib daftar bagi setiap pemegang hak atas tanah, salah satunya hak milik atas tanah yang di atur Pasal 23 Undang-Undang Pokok Agraria menentukan:

- (1) Hak milik, demikian pula setiap peralihan, hapusnya dan pembebanannya dengan hak-hak lain harus di daftarkan menurut ketentuan-ketentuan yang di maksud dalam Pasal 19.
- (2) Pendaftaran termaksud dalam ayat 1 merupakan alat pembuktian yang kuat mengenai hapusnya hak milik serta sahnya peralihan dan pembebanan hak tersebut.

Berdasarkan Pasal 23 Undang-Undang Pokok Agraria, hak milik atas tanah wajib di daftarkan baik perolehan pertama kali karena permohonan, dan penetapan pemerintah maupun peralihan hak, penghapusannya dan pembebanannya.

Sehubungan dengan Pasal 23 Undang-Undang Pokok Agraria terutama mengenai pendaftaran peralihan hak milik atas tanah, dan dalam pendaftaran

tanah diberikan sertifikat hak milik atas tanah, Sesuai dengan ketentuan yang di atur di dalam Pasal 19 ayat (2) Undang-Undang Pokok Agraria, maka di tentukan bahwa penyelenggaraan pendaftaran tanah meliputi:

1. Pengukuran dan pemetaan tanah serta menyelenggarakan ketatausahaanya
2. Pendaftaran hak dan peralihan hak serta pemberian tanda bukti hak.
3. Surat tanda bukti di maksud adalah berlaku sebagai alat bukti hak yang kuat.

Didalam usaha untuk menjamin kepastian hukum hak atas tanah perlu diselenggarakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia. Pendaftaran Tanah Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Pasal 1 menentukan:

- a. 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.

Adapun pembuatan Buku Tanah, dan Surat Ukur ini dilaksanakan melalui suatu proses dan ketentuan-ketentuan tertentu. Sesuai dengan Peraturan perundangan yang berlaku. Pelaksanaan pendaftaran Tanah, di atur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 dan masih di lengkapi beberapa Peraturan Perundangan yang terkait Pensertipikatan tanah secara masal yaitu SK MENDAGRI No.189 Tahun 1981, tentang Proyek Operasi Nasional Agraria (PRONA).

Tujuan diadakan Prona Menurut SK MENDAGRI No.189 Tahun 1981, tentang Proyek Operasi Nasional Agraria adalah untuk menumbuhkan kesadaran hukum masyarakat dalam bidang pertanahan, sebagai usaha untuk berpartisipasi dalam menciptakan stabilitas sosial politik, serta pembangunan di bidang ekonomi. Tugas Prona yaitu melakukan pensertipikatan tanah secara massal, dalam arti pensertipikatan tanah tersebut dilakukan dalam suatu lokasi, target, dan persertanya yang telah ditetapkan.

Adapun sasaran Prona ini ditujukan kepada masyarakat golongan ekonomi lemah dan memberikan pelayanan kepada masyarakat dengan cepat, mudah dan murah. Menindak lanjuti dari dasar hukum pronas di atas, maka peneliti ingin mengkaji lebih jauh pelaksanaan Pensertipikatan Tanah (Hak Milik) Secara Massal Sebagai Salah Satu Upaya Untuk Mewujudkan Tertib Administrasi Pertanahan di Kota Sorong Propinsi Papua Barat.

B. Rumusan masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka dirumuskan masalah sebagai berikut:

Apakah Pensertipikatan Tanah (Hak milik) secara massal sebagai salah satu upaya dalam mewujudkan Tertib Administrasi Pertanahan di Kota Sorong Papua Barat ?

C. Tujuan penelitian

Tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini sehubungan dengan rumusan masalah tersebut adalah untuk mengetahui dan menganalisis apakah

Pensertipikatan tanah (hak milik) secara massal dapat mewujudkan tertib administrasi pertanahan di Kota Sorong pada khususnya.

D. Manfaat penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan bermanfaat:

1. Secara teoritis, maksudnya bermanfaat bagi perkembangan ilmu hukum pada umumnya dan hukum pertanahan khususnya mengenai Pensertipikatan tanah (hak milik) secara massal sebagai salah satu upaya untuk mewujudkan tertib administrasi pertanahan di Kota Sorong
2. Secara praktis bagi Aparat Kantor Pertanahan, memberikan sumbangan pemikiran mengenai Pensertipikatan tanah (hak milik) secara massal sebagai salah satu upaya untuk mewujudkan tertib administrasi pertanahan di Kota Sorong serta, kepada masyarakat untuk memberikan gambaran secara jelas mengenai syarat dan prosedur dan pentingnya Pensertipikatan tanah (hak milik) secara massal sebagai salah satu upaya untuk mewujudkan tertib administrasi pertanahan di Kota Sorong.

E. Keaslian penelitian

Rumusan masalah yang diteliti di dalam penelitian hukum ini sepengetahuan penulis, belum pernah diteliti oleh orang lain. Apabila permasalahan dalam penelitian penulisan hukum ini terbukti merupakan duplikasi atau plagiasi hasil karya orang lain, maka hasil penulisan hukum ini merupakan pelengkap dari hasil penelitian sebelumnya.

F. Tujuan penelitian

Tujuan yang hendak di capai dalam penelitian ini sehubungan dengan rumusan masalah tersebut adalah untuk mengetahui dan menganalisis apakah Pensertipikatan tanah (hak milik) secara massal dapat mewujudkan tertib administrasi pertanahan di Kota Sorong pada khususnya.

G. Batasan Konsep

Berdasarkan rumusan masalah tersebut, maka di peroleh batasan konsep sebagai berikut:

1. Sertipikatan tanah berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Sertifikat adalah surat tanda bukti hak sebagaimana dimaksud dalam pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA untuk hak atas tanah, hak pengelolaan, tanah wakaf, hak milik atas satuan rumah susun dan hak tanggungan yang masing-masing sudah dibukukan dalam buku tanah yang bersangkutan.
2. Hak milik atas tanah menurut Pasal 20 ayat (1) UUPA adalah hak turun temurun, terkuat, dan terpenuh yang dapat di punyai orang atas tanah, dengan mengingat ketentuan Pasal 6 UUPA.
3. Tertib administrasi pertanahan adalah: seluruh berkas-berkas tentang data fisik dan data yuridis di kantor pertanahan harus di simpan dengan baik, dan teratur sehingga mempermudah setiap urusan yang menyangkut tata guna kelancaran pembangunan (Pasal 3 Peraturan Pemerintah nomor 24 tahun 1997)

H. Metode penelitian.

1. Jenis penelitian

Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum empiris yaitu penelitian yang didasarkan atas dasar data primer dari masyarakat sebagai data utamanya, dan penelitian ini bersifat deskriptif analisis yaitu dengan menggambarkan apa yang dinyatakan responden secara tertulis atau lisan serta juga tingkah laku yang nyata, yang diteliti dan dipelajari sebagai suatu yang utuh².

2. Sumber data

a. Data Primer yaitu data yang di peroleh secara langsung kepada responden dan narasumber yang merupakan data utamanya dan dilakukan terarah dengan menggunakan daftar pertanyaan sebagai pedoman.

b. Data sekunder

Data sekunder dalam penelitian ini terdiri dari:

1) Bahan Hukum primer adalah bahan-bahan hukum yang mengikat meliputi peraturan perundang-undangan, adalah:

a) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria

b) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

²Ronny Hanitijo Soemitro, 1990, *Metodelogi Penulisan Hukum*, Penerbit Ghalia Indonesia, Jakarta, halaman 93.

c) PMNA/KBPN Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksana Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

d) SK MENDAGRI No.189 Tahun 1981 tentang Proyek Operasi Nasional Agraria.

e) SK MENDAGRI No.220 Tahun 1981 tentang Besarnya pungutan biaya dalam rangka pemberian sertipikat hak-hak atas tanah yang berasal dari pemberian hak atas tanah negara, Penegasan hak atas Tanah Adat dan Konvensi bekas tanah Adat yang menjadi obyek Prona dan masih banyak lagi peraturan-peraturan yang terkait.

2) Bahan hukum sekunder adalah bahan-bahan hukum yang memberikan penjelasan lebih lanjut mengenai hal-hal yang diteliti pada bahan hukum primer³. Bahan hukum sekunder yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari buku-buku mengenai pendaftaran tanah khususnya mengenai Penswertipikatan tanah (hak milik) secara masal sebagai salah satu upaya untuk mewujudkan tertib administrasi pertanahan di Kota Sorong.

3. Metode pengumpulan data

Metode pengumpulan data dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

a. Untuk data primer di peroleh dengan cara :

³ Soejono Soekamto, 1986, *Pengantar Penelitian Hukum*. UI Press, halaman 52

- 1) kuesioner yaitu : daftar pertanyaan secara tertulis yang dilakukan kepada responden guna memperoleh data yang diperlukan sesuai dengan masalah yang diteliti.
 - 2) wawancara yaitu proses interaksi dan komunikasi untuk mendapatkan informasi dengan cara bertanya langsung kepada narasumber dan responden berdasarkan pedoman wawancara.
- b. Untuk data sekunder yang terdiri dari:
- studi kepustakaan yaitu dengan cara mempelajari buku-buku, peraturan perundang-undangan yang terkait dengan obyek yang diteliti antara lain:
- 1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.
 - 2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.
 - 3) PMNA/KBPN Nomor 3 Tahun 1997 tentang ketentuan Pelaksana Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.
 - 4) SK MENDAGRI No.189 Tahun 1981,tentang Proyek Operasi Nasional Agraria.
 - 5) SK MENDAGRI No.220 Tahun 1981.tentang Besarnya pungutan biaya dalam rangka pemberian sertipikat hak-hak atas tanah yang berasal dari pemberian Hak atas tanah Negara, Penegasan hak atas Tanah Adat dan Konvensi bekas tanah Adat yang menjadi obyek Prona dan masih banyak lagi peraturan-peraturan yang terkait.

4. Lokasi penelitian

Penelitian ini dilakukan di Kota Sorong Propinsi Papua Barat, pada dua distrik yaitu Distrik Sorong Utara dan Distrik Sorong Timur yang di ambil secara *purposive sampling*, dari kedua distrik tersebut masing-masing diambil empat Kelurahan yang di tetapkan oleh pemerintah sebagai sasaran Pensertipikatan Tanah Secara Massal. Dua dari Distrik Sorong Utara yaitu Kelurahan Matalamagi dan Kelurahan klawuyuk Sedangkan, dua dari Distrik Sorong Timur yaitu Kelurahan Remu Selatan, dan Kelurahan Klasaman. Hal ini di peroleh berdasarkan pra penelitian yang dilakukan sebelumnya oleh peneliti, sehingga jumlah lokasi penelitian ada empat Kelurahan.

5. Populasi dan sample

Populasi adalah pemilik tanah yang melakukan pensertipikatan tanah hak milik secara massal sebagai upaya untuk mewujudkan tertib administrasi pertanahan, dari dua distrik yaitu Distrik Sorong Utara dan Distrik Sorong Timur, masing-masing Distrik di ambil empat kelurahan secara yang *purposive sampling* yaitu Kelurahan Matalamagi dan Kelurahan klawuyuk, serta Kelurahan Remu selatan, dan Kelurahan Klasaman. Metode pengumpulan sample yang di gunakan adalah metode *purposive sampling* yaitu pengambilan sample berdasarkan kriteria-kriteria tertentu berkaitan dengan masalah yangi teliti yaitu empat puluh pemilik tanah dari masing masing kelurahan yang melakukan pensertipikatan tanah hak milik secara massal dalam ukuran waktu tahun 2005-2007.

6. Responden dan narasumber

a. Responden

Responden yang memberikan data dalam penelitian ini adalah calon pemegang hak milik atas tanah sebagai peserta prona, yang terdapat di empat Kelurahan yang menjadi sample penelitian di ambil secara *random sampling* yaitu: masing-masing desa mempunyai kesempatan, dan peluang yang sama, dan masing-masing Desa di ambil sepuluh orang, jadi responden dalam penelitian ini berjumlah empat puluh orang.

b. Narasumber

Untuk melengkapi data, penulis menghubungi para nara sumber yang berkaitan dengan permasalahan hukum yang di teliti yaitu:

- 1) Kepala Kantor Pertanahan Kota Sorong
- 2) Kepala Badan Pusat Statistik Kota Sorong
- 3) Kepala Distrik Kota Sorong Utara
- 4) Kepala Distrik Kota Sorong Timur
- 5) Kepala Wilayah Kelurahan Matalamagi dan,
- 6) Kepala Wilayah Kelurahan Remu Selatan yang ada di Kota Sorong yang wilayahnya menjadi program Pensertipikatan tanah (hak milik) secara massal sebagai salah satu upaya untuk mewujudkan tertib administrasi pertanahan di Kota Sorong.

7. Metode analisis

Data yang diperoleh dianalisis secara kualitatif yaitu analisis yang dilakukan dengan memahami dan merangkai data-data yang telah dikumpulkan secara sistematis sehingga di peroleh suatu gambaran mengenai masalah atau keadaan yang diteliti⁴.

Berdasarkan analisis tersebut, untuk menarik kesimpulan digunakan metode berpikir induktif yaitu cara berpikir yang berangkat dari pengetahuan yang sifatnya khusus, dan bertitik tolak pada pengetahuan yang khusus ditarik/dinilai ke suatu yang sifatnya umum⁵. Sifat khusus yaitu pensertipikatan tanah (hak milik) secara salah satu upaya untuk mewujudkan catur tertib pertanahan sedangkan, sifat yang umum yaitu mengenai pendaftaran tanah.

8. Sistematika

BAB I : PENDAHULUAN

Dalam bab ini menjelaskan mengenai Latar belakang masalah, Rumusan masalah, Tujuan penelitian, Manfaat penelitian, Keaslian penelitian, Batasan konsep, Metode penelitian.

BAB II : PEMBAHASAN

Dalam bab ini menjelaskan mengenai:

Tinjauan Tentang Pendaftaran tanah, Proyek operasi nasional agraria dan Hak milik atas tanah yang terdiri dari :

A. Pendaftaran tanah yang meliputi:

⁴Djarwanto P.S, 1990, *Pokok-Pokok Metode Riset dan Bimbingan Teknis Penulisan Skripsi*, halaman 19

⁵ Sutrisno Hadi , 1987, *Metodelogi Research*, Penerbit Fakultas Psikologi UGM, halaman 36

Pengertian pendaftaran tanah, Tujuan pendaftaran tanah, Asas pendaftaran tanah, Obyek pendaftaran tanah, Kegiatan pendaftaran tanah.

B. Proyek Operasi Nasional Agraria yang meliputi:

Pengertian proyek operasi nasional agraria, Tujuan proyek operasi nasional agraria, dan Organisasi proyek operasi nasional agraria.

C. Hak Milik Atas Tanah yang meliputi:

Pengertian hak milik atas tanah, Subyek hak milik atas tanah, Terjadinya hak milik atas tanah, Peralihan hak milik atas tanah, Pendaftaran hak milik atas tanah, Pembebanan hak milik atas tanah, Hapusnya hak milik atas tanah.

D. Tinjauan Tentang Tertib Administrasi Pertanahan.

BAB III : HASIL PENELITIAN

Dalam bab ini menjelaskan mengenai Monografi Kota Sorong, Identitas responden, Pelaksanaan pensertipikatan tanah (hak milik) secara massal sebagai salah satu upaya untuk mewujudkan tertib administrasi pertanahan di Kota Sorong

BAB IV : PENUTUP

Dalam bab ini menjelaskan mengenai Kesimpulan, dari penelitian dan saran yang di berikan penulis.