

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Salah satu faktor ekonomi terpenting dalam kehidupan manusia adalah tanah yang memiliki nilai strategis dilihat dari segi manapun baik sosial, politik atau kultural. Pertumbuhan populasi dan ekonomi telah melahirkan berbagai akses di dalam hak kepemilikan hak dan kewajiban atas tanah apakah itu sosial ataupun individual. Dalam hal ini, pemerintah berusaha mengatasi berbagai masalah yang timbul dengan menata masalah yang paling strategis ini dengan mempertegas kepastian hukum hak atas tanah dan kewajibannya.¹

Dalam rangka mendapatkan jaminan kepastian hukum dan kepastian hak atas tanah, maka masyarakat perlu mendaftarkan tanahnya guna memperoleh sertifikat hak atas tanah yang berfungsi sebagai alat pembuktian yang kuat atas kepemilikan hak atas tanah. Menyadari tuntutan pelayanan kepada masyarakat mengharuskan Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia untuk menyelenggarakan pendaftaran tanah termasuk hak milik berdasarkan perundang-undangan. Kepastian hukum yang menjadi tujuan pendaftaran tanah di Indonesia pada hakekatnya adalah meliputi kepastian objek, kepastian hak, dan kepastian subyek. Tanah merupakan unsur vital bagi bangsa Indonesia dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Hubungan bangsa Indonesia dengan tanah adalah hubungan yang bersifat abadi. Seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) merupakan kesatuan tanah air dari keseluruhan Bangsa Indonesia. Tanah merupakan perekat NKRI. Oleh karena itu tanah perlu dikelola

¹ Dilihat.Undang-undang 1960 Tentang Peraturan Pokok-Pokok Agraria. No. 5

dan diatur secara nasional untuk menjaga keberlanjutan sistem kehidupan berbangsa dan bernegara.

Dari uraian tersebut sejalan dengan apa yang digariskan dalam Al Qur'an surah Ar Rum berbunyi;

Zaharal fasaadu fil barri wal bahri bima kasabat aydinnaasi li yuziiqahum ba'dal lazii 'amiluu la'allahum yarji'uun

Al Qur'an surah Ar Rum 30. Ayat. 41

Artinya:

"Telah nampak kerusakan di daratan dan di lautan disebabkan oleh tangan-tangan manusia supaya Allah merasakan kepada mereka sebagian dari (akibat) perbuatan mereka agar mereka kembali (kejalan yang lurus)".

Dalam kaitan ini, amanat konstitusi menegaskan agar politik dan kebijakan pertanahan diarahkan untuk mewujudkan tanah untuk "sebesar-besar kemakmuran rakyat".

Kebutuhan tanah tidak hanya dikenal pada masa sekarang tetapi sejak manusia diciptakan oleh Allah SWT dan ditempatkan di bumi ini. Dengan demikian, tanah merupakan sarana dan kebutuhan yang amat penting bagi kehidupan manusia. Tanah tidak lagi sekedar dipandang sebagai masalah agraria semata yang selama ini diidentikkan sebagai pertanian belaka, melainkan telah berkembang baik manfaat maupun kegunaannya, sehingga terjadi dampak negatif yang semakin kompleks, bahkan tanah sering menimbulkan guncangan dalam masyarakat serta sendatan dalam pelaksanaan pembangunan².

Ketergantungan manusia yang demikian besar pada tanah, baik untuk kebutuhan tempat pemukiman maupun sebagai sumber mata pencaharian, sedangkan persediaan tanah sangat terbatas baik jumlah maupun luasnya tetap dan tidak bertambah dalam segala dimensi kebutuhan manusia. Ketidakseimbangan antara jumlah dan luas tanah yang tersedia dan kebutuhan penggunaan yang semakin meningkat menyebabkan tanah mempunyai arti yang sangat penting, sehingga campur tangan negara melalui aparatnya dalam tatanan hukum pertanahan merupakan hal yang

² Salindeho, J., 1987, ***Masalah Tanah Dalam Pembangunan***, Sinar Grafika, Jakarta.hlm. 23

mutlak³

Sehubungan dengan pelaksanaan pembangunan dewasa ini, tanah merupakan kebutuhan yang sangat essential. Tanah serta kekayaan yang terdapat didalamnya harus dibina dan dikembangkan sebaik mungkin, karena dengan pembinaan tanah sebagai potensi kekayaan yang sangat besar akan memberikan kontribusi pencapaian tujuan bangsa dan negara dalam mewujudkan suatu masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Dalam pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 telah menjabarkan secara konsisten bahwa bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya, dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Penggunaan tanah harus disesuaikan dengan keadaannya dan sifat daripada haknya, sehingga bermanfaat baik bagi masyarakat dan negara.⁴

Secara umum sengketa tanah timbul antara lain akibat faktor-faktor berikut:

1. Peraturan yang belum lengkap;
2. Ketidaksesuaian peraturan;
3. Pejabat pertanahan yang kurang tanggap terhadap kebutuhan dan jumlah tanah yang tersedia;
4. Data yang kurang akurat dan kurang lengkap;
5. Data tanah yang keliru;
6. Keterbatasan sumber daya manusia yang bertugas menyelesaikan sengketa tanah;
7. Transaksi tanah yang keliru;
8. Ulah pemohon hak atau
9. Adanya penyelesaian dari instansi lain sehingga dan terjadi tumpang tindih kewenangan.

³ *HambaliThalib*, 2009, *Sanksi Pemidanaan Dalam Konflik Pertanahan*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta.hlm.1

⁴ *SyahrudinNawi*, 1996, *Hak Pengelolaan Tanah Negara di Provinsi Daerah Tingkat I Sulawesi Selatan (Disertasi)*, UNHAS, Makassar.hlm21

Dalam kaitan ini Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria dalam Pasal 19 memerintahkan diselenggarakannya pendaftaran tanah dalam rangka menjamin kepastian hukum dimaksud diatas. Pendaftaran tanah tersebut kemudian diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah di seluruh Indonesia yang dijabarkan lebih lanjut dalam Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997.

Faktor-faktor yang merupakan kendala dalam pelaksanaan pendaftaran tanah disamping substansi hukum, struktur hukum, budaya hukum, dan kesadaran hukum masyarakat. Selain itu ketentuan hukum untuk dasar pelaksanaannya dirasakan belum cukup memberikan kemungkinan untuk terlaksananya pendaftaran tanah dalam waktu yang singkat dengan hasil yang lebih memuaskan. Sehubungan dengan itu maka dalam rangka meningkatkan dukungan yang lebih baik pada pembangunan nasional dengan memberikan kepastian hukum di bidang pertanahan, dipandang perlu untuk mengadakan penyempurnaan pada ketentuan yang mengatur pendaftaran tanah.

Untuk memberikan kepastian hukum kepada para pemegang hak atas tanah dalam peraturan pemerintah ini diberikan penegasan sejauh mana kekuatan pembuktian sertifikat yang dinyatakan sebagai alat pembuktian yang kuat oleh UUPA. Untuk itu diberikan ketentuan bahwa selama belum dibuktikan yang sebaliknya data fisik dan data yuridis yang dicantumkan dalam sertifikat harus diterima sebagai data yang benar baik dalam perbuatan hukum sehari-hari maupun dalam sengketa di pengadilan, sepanjang data tersebut sesuai dengan apa yang tercantum dalam surat ukur dan buku tanah yang bersangkutan (Pasal 32 ayat (1) Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997) dan bahwa orang tidak

dapat menuntut tanah yang sudah bersertifikat atas nama orang atau badan hukum lain jika selama 5 (lima) tahun sejak dikeluarkannya sertifikat itu dia tidak mengajukan gugatan pada pengadilan, sedangkan tanah tersebut diperoleh orang atau badan hukum lain tersebut dengan itikad baik dan secara fisik nyata dikuasai olehnya atau oleh orang lain atau badan hukum yang mendapat persetujuannya hal ini ditegaskan dalam Pasal 32 ayat (2) Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Pada dasarnya sudah ditetapkan dalam Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) yaitu bahwa pendaftaran tanah diselenggarakan dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum di Bidang pertanahan dan bahwa sistem publikasinya adalah sistem negatif tetapi yang mengandung unsur positif karena akan menghasilkan surat-surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat, seperti yang dinyatakan dalam pasal 19 ayat (2) huruf c Pasal 23 ayat (2), Pasal 32 ayat (2) dan Pasal 28 ayat (2) (UUPA). Pendaftaran tanah juga tetap dilaksanakan melalui dua cara yaitu pertama-tama secara sistematis yang meliputi wilayah satu desa atau kelurahan atau sebagiannya yang terutama dilakukan atas prakarsa Pemerintah dan secara sporadik, yaitu pendaftaran mengenai bidang-bidang tanah atas permintaan pemegang atau penerima hak yang bersangkutan secara individual atau massal.

Dalam upaya penyempurnaan maka diadakan berbagai kegiatan meliputi penegasan berbagai hal yang belum jelas dalam peraturan yang lama, antara lain pengertian pendaftaran tanah itu sendiri, azas-azas dan tujuan penyelenggaraannya yang disamping untuk memberi kepastian hukum sebagaimana disebut di atas juga dimaksudkan untuk menghimpun dan menyajikan informasi lengkap mengenai data fisik dan data yuridis mengenai bidang tanah juga bersangkutan. Prosedur pengumpulan data penguasaan tanah

juga dipertegas dan dipersingkat serta disederhanakan. Guna menjamin kepastian hukum di bidang penguasaan dan pemilikan tanah faktor kepastian letak dan batas setiap bidang tanah tidak dapat diabaikan. Dari pengalaman masa lalu cukup banyak sengketa tanah yang timbul sebagai akibat letak dan batas bidang-bidang tanah tidak benar. Karena itu masalah pengukuran dan pemetaan serta penyediaan peta berskala besar untuk keperluan penyelenggaraan pendaftaran tanah merupakan hal yang tidak boleh diabaikan dan merupakan bagian yang penting.

Berdasarkan uraian tersebut sertifikat merupakan alat pembuktian hak atas tanah yang kuat dan bahwa tujuan pendaftaran tanah yang diselenggarakan adalah dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan, menjadi tampak dan dirasakan arti praktisnya sungguhpun sistem publikasi yang digunakan adalah sistem negatif.

Pemberian kepastian hukum terhadap hak-hak atas tanah bagi rakyat seluruhnya merupakan salah satu tujuan pokok UUPA yang sudah tidak bisa ditawar lagi, sehingga undang-undang menginstruksikan kepada pemerintah untuk mengadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Indonesia yang bersifat *rechtkadaster* artinya yang bertujuan menjamin kepastian hukum dan kepastian haknya.⁵

Pendaftaran hak atas tanah dapat memberikan kepastian hukum hak atas tanah, maka pengolahan data fisik dan data yuridis dalam pendaftaran tanah harus komprehensif, transparan, akuntabel dan profesional sebagai rohnya dalam pengolahan pertanahan, sehingga dapat melahirkan suatu produk Keputusan Tata Usaha Negara (*Beschikking*) yang dapat memberikan jaminan kepastian hukum hak atas tanah bagi masyarakat serta dapat mencegah timbulnya sengketa tata

⁵ *YaminLubis dan Abdul Rahim Lubis, 2010, Hukum Pendaftaran Tanah*, CV. Mandar Maju, Bandung.hlm.4

usaha negara khususnya pada Kantor Pertanahan Kabupaten Maros.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan paparan dan uraian latar belakang masalah, maka diklasifikasi beberapa masalah yang disusun dalam bentuk rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimanakah efektifitas pelaksanaan pengelolaan data fisik dan data yuridis dalam pendaftaran hak atas tanah Menurut P.P.No.24 Tahun 1997 tentang pendaftaran tanah untuk mencegah timbulnya sengketa Tata Usaha Negara pada Kantor Pertanahan Kabupaten Maros ?
2. Faktor-faktor apakah yang berpengaruh terhadap pengelolaan data fisik dan data yuridis dalam pendaftaran hak atas tanah Menurut PP. No. 24 Tahun 1997 tentang pendaftaran tanah, sehingga terwujud kepastian hukum hak atas tanah ?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah tersebut diatas, maka tujuan penelitian adalah:

1. Mengetahui dan menganalisis kajian hukum terhadap Efektifitas Pengolahan Data Fisik dan Data Yuridis Menurut PP. No. 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah.
2. Mengetahui dan menganalisis faktor-faktor yang berpengaruh terhadap pengelolaan data fisik dan data yuridis dalam pendaftaran hak atas tanah menurut PP. No. 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah, untuk mencegah timbulnya sengketa Tata Usaha Negara pada Kantor Pertanahan Kabupaten Maros ?

D. Kegunaan Penelitian

Penelitian ini mempunyai dua kegunaan teoritis dan kegunaan praktis adalah sebagai berikut:

1. Kegunaan teoritis yaitu diharapkan hasil penelitian ini dapat menambah khasanah bagi aspek pengembangan ilmu hukum pada umumnya dan secara khusus dalam rangka pelaksanaan pendaftaran hak atas tanah.
2. Kegunaan praktis yaitu ;
 - a. Sebagai masukan bagi pejabat Kementerian Agraria dan Tata Ruang /Badan Pertanahan Nasional dalam rangka pelaksanaan pendaftaran hak atas tanah dari segi tinjauan hukum pertanahan.
 - b. Sebagai bahan informasi dalam rangka penanganan hukum pelaksanaan pendaftaran hak atas tanah pada Kantor Pertanahan Kabupaten Maros.
 - c. Sebagai bahan informasi dalam menganalisis faktor-faktor yang berpengaruh terhadap hukum pelaksanaan pendaftaran hak atas tanah Menurut PP. No. 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah, untuk mewujudkan kepastian hukum hak atas tanah.

E. ORISINALITAS PENELITIAN

Berdasarkan hasil pra penelitian pada Kantor Pertanahan Kabupaten Maros, diperoleh informasi bahwa sampai sekarang belum pernah ada pihak-pihak yang melakukan penelitian ilmiah terhadap fenomena-fenomena sosial produk hukum berkenaan dengan Efektivitas Pengolahan Data Fisik Dan Data Yuridis Dalam Pendaftaran Tanah Menurut PP. NO. 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah, khususnya di Kantor Pertanahan Kabupaten Maros, baik secara institusional dan lembaga pendidikan maupun pemerhati pertanahan.

Adapun penelitian terdahulu yang terkait dengan kajian hukum pertanahan berdasarkan penelusuran studi Pustaka dibidang hukum pertanahan tetapi materi kajiannya berbeda antara lain;

1. Tesis dengan judul "PENERAPAN PRINSIP KEHATI-HATIAN DALAM PERALIHAN HAK ATAS TANAH yang Masih Menjadi Objek Jaminan di Kantor Pertanahan Kabupaten Maros. merupakan hasil karya sendiri dengan mengkaji permasalahan tentang PENERAPAN PRINSIP KEHATI-HATIAN DALAM PERALIHAN HAK ATAS TANAH yang Masih Menjadi Objek Jaminan dan Perlindungan hukum. :
2. RIZAL ARDIANTO (Universitas Muslim Indonesia 2020) dengan judul Tesis"EFEKTIFITAS PENYELESAIAN PERKARA HAK ATAS TANAH ASET KODAM XII/MERDEKA YANG MEMILKI DIA SERTIFIKAT DALAM SATU BIDANG TANAH DI KOTA "Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif, dengan pendekatan perundang-undang, pendekatan konseptual dan pendekatan kasus.
3. JIHAN FAHIRAH (Universitas Muslim Indonesia 2021) dengan judul Tesis"EFEKTIFITAS FUNGSI AGRARIA TATA RUANG/BADAN PERTANAHAN MELALUI MEDIASI (Studi Kasus di Kantor Pertanahan Maros). Penelitian ini merupakan penelitian yuridis normaif dengan analisis data secara kualitatif. Berdasarkan kedua topik tersebut di atas, maka jelas dapat dibedakan mulai dari judul, permasalahan yang dikaji, hingga objek penelitian, bahwa penelitian ini adalah asli, dan bukan merupakan plagiat dari penulis lain.

Sehubungan uraian tersebut di atas, orisinilitas penelitian ini dapat dijamin dan dipertanggung jawabkan peneliti, kemudian hasil analisis dalam bentuk kajian. Tesis ini menggambarkan bagaimana pengaruh substansi

hukum, struktur hukum, budaya hukum, kesadaran hukum masyarakat, sarana dan prasarana, koordinasi dan alas hak atas tanah dalam penyelenggaraan hakikat pendaftaran hak milik atas tanah dalam perspektif pencegahan timbulnya sengketa. Kemudian hasil analisis dalam bentuk kajian tesis diharapkan dapat menjadi salah satu referensi dalam rangka memperdalam pengetahuan dan pemahaman dibidang hukum pertanahan dalam mewujudkan kepastian hukum dan perlindungan hukum serta ketertiban administrasi pertanahan.