

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Tanah merupakan sesuatu yang sangat penting dalam kehidupan manusia pada umumnya, karena segala aktivitas manusia berkaitan dengan tanah, mulai dari bertempat tinggal hingga menjadi faktor untuk bertahan hidup, serta untuk mencukupi sandang, pangan, dan papannya. Setiap manusia memiliki hak untuk menggunakan tanah dan juga memiliki kewajiban mengelola atau memanfaatkan tanah dengan sebaik-baiknya. Tanah juga memiliki kedudukan yang sangat penting dalam kehidupan manusia, sehingga harus diperhatikan penggunaan dan diperuntukkan untuk kemakmuran rakyat, baik secara individu maupun kelompok. Menurut Khoeron, (2019:26) tanah dan manusia merupakan satu kesatuan yang saling berhubungan yang bersifat abadi, baik manusia sebagai individu maupun makhluk sosial.

Pengertian tanah dalam konsep Agraria merupakan permukaan bumi, yang dalam penggunaannya meliputi sebagai tubuh bumi yang ada dibawahnya dan sebagai ruang yang ada diatasnya. Dalam Pasal 4 Ayat (2) dijelaskan bahwa:

“Hak-hak atas tanah yang dimaksud dalam Ayat (1) Pasal ini memberi wewenang untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan, demikian pula tubuh bumi dan air serta ruang yang ada di atasnya, sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah itu dalam batas-batas menurut Undang-undang ini dan peraturan-peraturan hukum lain yang lebih tinggi”.

Berdasarkan ketentuan diatas dapat disimpulkan bahwa hanya sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan tanah dan penggunaan tanah itu, dalam batas-batas menurut UUPA dan Peraturan-Peraturan lainnya yang lebih tinggi (Boedi Harsono, 2006:18)

Dalam Pasal 33 Ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang menyatakan bahwa:

“Bumi, air serta seluruh kekayaan yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat”.

Menyadari akan pentingnya tanah bagi kehidupan manusia terutama sebagai tempat tinggal dan mata pencarian, maka perlu adanya penataan dan penerbitan di bidang pertanahan agar fungsi tanah dapat dimanfaatkan dan digunakan sebesar-besarnya, serta sebaik-baiknya bagi kepentingan seluruh rakyat di wilayah yang bersangkutan.

Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 memberikan kepastian dan perlindungan hak warga Negara, antara lain hak warga Negara untuk mendapatkan, mempunyai, dan menikmati hak milik. Hal ini sangat penting untuk dilakukan karena mengingat tanah merupakan salah satu permasalahan pokok di Indonesia. Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) adalah sebutan lain dari Undang-Undang No. 5 tahun 1960 tentang peraturan dasar Pokok Agraria. Undang-Undang ini disahkan dan di undangkan pada tanggal 24 September 1960 di Jakarta.

Dengan lahirnya Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA), maka terwujudlah suatu Hukum Agraria yang sifatnya Nasional, yang akan memberikan kepastian dan perlindungan hukum bagi seluruh rakyat dan memungkinkan tercapainya fungsi bumi, dan ruang angkasa, serta kekayaan alam sebagaimana yang telah di cita-citakan tersebut. Mengingat sifat dan kedudukan UUPA ini sebagai peraturan dasar dalam Hukum Agraria Nasional, maka UUPA ini hanya memuat tentang asas-asas serta soal-soal pokok masalah Agraria.

Secara garis besar, tujuan utama penerapan UUPA adalah menciptakan landasan bagi penyusunan Hukum Agraria Nasional yang bertujuan untuk membawa kemakmuran, kebahagiaan, dan keadilan bagi negara dan rakyat. Hal ini dilakukan dalam upaya menciptakan masyarakat yang adil dan sejahtera, serta untuk menciptakan kesatuan dan memberikan kepastian hukum terkait hak atas tanah bagi seluruh rakyat. Pendaftaran tanah dianggap sebagai sarana untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan bagi pemilik tanah, serta sebagai langkah penting dalam membangun database pertanahan yang diperlukan untuk manajemen pertanahan yang efektif. (Indah Miranti, 2020:2)

Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (LN 1960-104; TLN 2043), dalam Pasal 19 Ayat 1 dijelaskan bahwa:

“Untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah maka diadakannya pendaftaran tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang telah diatur dalam Peraturan Pemerintah”.

Selanjutnya dalam Ayat 2 bahwa pendaftaran tanah yang dimaksud dalam Ayat 1 sebagai berikut:

- a Pengukuran, pemetaan, dan pembukuan tanah;
- b Pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihannya;
- c Pemberian surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.

Dalam 19 Ayat 3 dijelaskan bahwa “Diselenggarakan pendaftaran tanah perlu mengingat tentang keadaan suatu negara dan masyarakat, keperluan lalu lintas, sosial, ekonomis, serta kemungkinan penyelenggaraannya”. Peraturan tentang Pendaftaran Tanah selain diatur dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 juga diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah (LN 1961-288) dan telah di ubah dalam Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 (LN1997-57) yang sampai saat ini menjadi dasar pendaftaran tanah.

Pengertian pendaftaran tanah dalam Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 adalah

“Rangkaian Kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengelolaan, pembukuan, penyajian, serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah satuan-satuan rumah susun, termasuk pula pemberian surat tanda bukti hakn bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya, dan hak milik atas satuan rumah susun, serta hak-hak tertentu yang membebaninya.”

Menurut Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 Pasal 3, tujuan dari pendaftaran tanah adalah untuk memberikan kepastian dan perlindungan hukum kepada pemilik hak atas tanah, termasuk satuan rumah susun dan hak-hak lainnya yang terdaftar, agar mereka dapat dengan mudah mengakses data yang diperlukan. Tujuannya juga untuk menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan, termasuk pemerintah, agar mereka dapat dengan mudah mengakses data yang dibutuhkan dan melakukan transaksi hukum terkait tanah dan satuan rumah susun yang sudah terdaftar. Selain itu, pendaftaran tanah juga

bertujuan untuk menjaga keteraturan administrasi di bidang pertanahan (A.P. Parlindungan, 2009:9).

Agar tercapainya tujuan pendaftaran tanah tersebut, maka sangat penting adanya peran serta dukungan dalam pelaksanaan pendaftaran tanah baik oleh pemerintah selaku pejabat pelaksana pendaftaran tanah maupun kesadaran dari masyarakat selaku pemegang hak atas tanah. Kesadaran masyarakat dapat meningkatkan masyarakat untuk mematuhi peraturan yang berlaku. Pendaftaran tanah yang dimaksudkan untuk mewujudkan tertib administrasi, tertib hukum dan memenuhi tuntutan masyarakat Indonesia.

Namun, dalam praktiknya, pendaftaran tanah masih dihadapkan pada beberapa masalah. Salah satunya adalah kurangnya pemahaman masyarakat akan tujuan dari pendaftaran tanah tersebut. Meskipun ada yang memahami tujuannya, namun proses administrasinya yang rumit membuat sebagian masyarakat enggan mendaftarkan tanah mereka. Hal ini menyebabkan persepsi bahwa mendapatkan sertifikat hak atas tanah sulit, memakan waktu lama, dan memerlukan biaya yang tinggi masih bertahan, sehingga menyebabkan ketidakteraturan administrasi pertanahan dan banyaknya tanah yang belum terdaftar di Indonesia. Oleh karena itu, diperlukan percepatan dalam pendaftaran tanah untuk mencapai ketertiban administrasi yang diinginkan di bidang pertanahan.

Salah satu langkah yang diambil oleh pemerintah, khususnya Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional, adalah melalui pembuatan program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL). Program ini diatur dalam beberapa peraturan, dimulai dari Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 35 Tahun 2016 tentang Percepatan Pelaksanaan PTSL. Namun, karena masih terdapat kekurangan, program tersebut digantikan dengan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 1 Tahun 2017 tentang Perubahan atas Peraturan sebelumnya, yang kemudian diatur lebih lanjut dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 12 Tahun 2017. Namun, dalam implementasinya, masih ditemui beberapa permasalahan sehingga memerlukan penyempurnaan. Akhirnya, pemerintah menerbitkan Peraturan Menteri Agraria dan

Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 6 Tahun 2018 tentang Pelaksanaan PTSL.

Tujuan dari program ini adalah memberikan kesempatan kepada seluruh lapisan masyarakat, terutama yang berada pada golongan rendah hingga menengah, untuk memperoleh sertifikat tanah dengan biaya yang terjangkau. Hal ini bertujuan untuk memberikan jaminan kepastian dan perlindungan hukum bagi pemilik hak atas tanah. Sebagai bagian dari upaya mencapai kepastian hukum tersebut, pemerintah pusat memprioritaskan program yang mempermudah masyarakat dalam pengurusan sertifikat tanah, yang dituangkan dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 6 Tahun 2018 tentang Pelaksanaan PTSL.

Berdasarkan Pasal 1 Angka (2) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 6 Tahun 2018 tentang Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap menyatakan bahwa:

“Pendaftaran tanah sistematis lengkap 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 dan penetapan kebenaran data fisik dan data yuridis mengenai satu atau beberapa obyek pendaftaran tanah untuk keperluan pendaftarannya.”

Dalam pelaksanaan pendaftaran tanah sistematis lengkap sebagaimana yang telah diatur dalam Pasal 2 Angka (2) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 6 Tahun 2018 menjelaskan mengenai tujuan pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap yaitu:

“Untuk percepatan pemeberian kepastian, serta perlindungan hukum mengenai hak atas tanah secara pasti, sederhana, lancar, aman, adil, merata, dan terbuka serta akuntabel, sehingga dapat meningkatkan kesejahteraan, dan kemakmuran masyarakat, ekonomi Negara, serta mengurangi dan mencegah terjadinya sengketa atau konflik di bidang pertanahan”.

Pasal 4 Angka (4) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 6 Tahun 2018, menjelaskan bahwa dalam Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap dilakukan dengan berbagai tahap yaitu:

1. Perencanaan;
2. Penetapan lokasi kegiatan PTSL;

3. Persiapan;
4. Pembentukan dan pembuatan Panitia Ajudikasi PTSL dan satuan tugas;
5. Penyuluhan;
6. Pengumpulan data fisik dan data yuridis;
7. Penelitian data yuridis untuk pembuktian;
8. Pengumuman data fisik dan data yuridis serta pengesahannya;
9. Penegasan konversi, pengakuan hak dan pemberian hak;
10. Pembukuan hak;
11. Penerbitan sertifikat hak atas tanah;
12. Pendokumentasian dan penyerahan hasil kegiatan dan;
13. Pelaporan.

Badan Pertanahan Nasional (BPN) adalah lembaga pemerintah yang bertanggung jawab atas pembuatan program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL). Tujuannya adalah untuk mempercepat proses pendaftaran tanah di Indonesia. BPN melakukan sosialisasi program PTSL melalui kecamatan dan kelurahan untuk membantu masyarakat memahami dan memanfaatkannya. Program PTSL, yang dikelola oleh BPN, merupakan bagian dari upaya pemerintah dalam mengimplementasikan kebijakan di bidang pertanahan dengan tujuan mengembangkan kegiatan administrasi dan pengelolaan pertanahan.

Pendaftaran Tanah Sistematis lengkap ini di maksudkan agar terdaftarnya seluruh bidang tanah di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, termasuk di Kabupaten Banyuwangi, Jawa Timur. Namun, dalam pelaksanaan program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) tidak lepas dari peran berbagai pihak, yaitu dari tingkat desa yang secara langsung berhadapan dengan pemohon hak milik atas tanah dan Kantor Pertanahan Kabupaten Banyuwangi sebagai penyelenggara di Kabupaten Banyuwangi.

Kabupaten Banyuwangi merupakan salah satu kabupaten yang terletak di Provinsi Jawa Timur. Pada tahun 2020 lalu, ditargetkan 50 ribu bidang tanah dapat diselesaikan melalui program Pendaftaran Sistematis Lengkap, namun karena dampak covid-19 ini, membuat petugas kesulitan melakukan pendataan dan pengolahan data tidak bisa dilakukan secara efektif dikarenakan adanya kebijakan physical distancing dari Pemerintah Pusat. Hal ini menyebabkan kouta anggaran PTSL ini menjadi berkurang. Sehingga tersisa sekitar 30 ribu bidang tanah yang dapat disetujui. Pada tahun 2021 Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Banyuwangi akan menargetkan sertifikat PTSL menjadi sekitar 64.975, meningkat

dari tahun 2020 yang jumlahnya sekitar 30 ribu. Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Banyuwangi akan terus berkoordinasi dengan Pemerintah Kabupaten Banyuwangi untuk perkembangan pelaksanaannya, yang tersebar di berbagai desa yang ada di Banyuwangi salah satunya adalah di Desa Kumendung

Desa Kumendung, Kecamatan Muncar merupakan salah satu wilayah yang mendapatkan bagian dalam program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL). Berdasarkan informasi yang didapatkan dari Bapak Andi Sutrisno selaku sekretaris desa di desa Kumendung terdapat program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap. Adapun program ini yang dianggarkan untuk desa tersebut yaitu berjumlah 2600 kuota. Namun dengan adanya dampak dari covid-19, maka desa kumendung terkena saving anggaran sehingga jumlah kuota yang didapatkan pada anggaran tahun 2020 menjadi 1700 kuota. Akan tetapi untuk sisa kuota 900 akan di lanjutkan pada tahun 2021. Dalam program ini memiliki sasaran utama yaitu masyarakat kurang mampu (miskin) dan tanah yang belum disertifikat. Berdasarkan Hal tersebut penulis tertarik untuk mengadakan penelitian yang lebih mendalam mengenai *“Pelaksanaan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Di Desa Kumendung, Kecamatan Muncar”*

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas penulis dapat meidentifikasi permasalahan sebagai berikut:

1. Masyarakat beranggapan bahwa persyaratan dalam melakukan pendaftaran tanah rumit, prosesnya lama, membutuhkan biaya yang mahal, bahkan terkadang berbelit-belit mengakibatkan masyarakat enggan untuk mendaftarkan tanah, sehingga tidak tercapainya tertib admistrasi di bidang pertanahan. Salah satu upaya yang dilakukan pemerintah yaitu dengan membuat program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL);
2. Terjadinya seving anggaran dalam program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap yang menyebabkan jumlah target kuota yang ditentukan tidak dapat terpenuhi;
3. Hal tersebut juga berdampak pada desa kumendung yang mengakibatkan pada anggaran tahun 2020 dengan jumah kuota awal 2600 menjadi 1700;

4. Kurangnya sumber daya manusia (SDM) penunjang kegiatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap;
5. Dalam Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap memiliki sasaran utama yaitu masyarakat kurang mampu (miskin) dan tanah yang belum disertifikat.

1.3 Pembatasan Masalah

Dalam upaya mengarahkan fokus penelitian agar tetap relevan dengan konteks yang diteliti, pembatasan masalah bertujuan untuk memastikan pembahasan tidak melenceng. Dalam penelitian ini, pembatasan masalah lebih difokuskan pada Pelaksanaan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap berdasarkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 6 Tahun 2018 di Desa Kumendung, Kecamatan Muncar. Hal ini mencakup identifikasi faktor-faktor penghambat dalam pelaksanaan program tersebut, serta mencari solusi untuk mengatasi hambatan tersebut. Penelitian ini juga membatasi lokasi penelitian hanya pada desa Kumendung, mengingat program PTSL dilaksanakan di berbagai desa di Kabupaten Banyuwangi. Dengan demikian, penelitian ini lebih terfokus pada analisis Pelaksanaan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di lokasi yang telah ditentukan, beserta faktor-faktor penghambat dan upaya penyelesaiannya.

1.4 Rumusan Masalah

Berdasarkan pembatasan masalah tersebut diatas, maka permasalahan-permasalahan dalam penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimana Pelaksanaan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Berdasarkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 6 Tahun 2018 di Desa Kumendung, Kecamatan Muncar?
2. Apa saja faktor penghambat dalam Pelaksanaan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di desa Kumendung, kecamatan Muncar?
3. Bagaimana solusi untuk mengatasi hambatan yang terjadi dalam Pelaksanaan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di desa Kumendung, kecamatan Muncar?

1.5 Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah diatas maka tujuan yang ingi dicapai dalam penelitian ini dapat dibedakan menjadi tiga macam:

1. Untuk menganalisis Pelaksanaan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Berdasarkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 6 Tahun 2018 Di Desa Kumendung, Kecamatan Muncar;
2. Untuk mengetahui faktor penghambat dalam pelaksanaan program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di desa Kumendung, kecamatan Muncar.
3. Untuk mengetahui solusi dalam mengatasi hambatan yang terjadi dalam Pelaksanaan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di desa Kumendung, kecamatan Muncar.

1.6 Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat meberikan manfaat baik secara teoritis maupun secara praktis, seperti yang dijabarkan lebih lanjut sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah ilmu pengetahuan, khususnya di bidang hukum agraria mengenai Pelaksanaan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Berdasarkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 6 Tahun 2018 Di Desa Kumendung, Kecamatan Muncar;

2. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi:

a. Bagi Pemerintah

Dengan dilakukannya penelitian ini diharapkan dapat menjadi kontribusi dalam halnya pembuatan kebijakan mengenai program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap;

b. Bagi Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Banyuwangi

Diharapkan penelitian ini dapat digunakan sebagai informasi kepada Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kabupaten Banyuwangi untuk mengevaluasi dan meningkatkan pelaksanaan program Pendaftaran

Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) yang dilaksanakan di desa Kumendung;

c. Bagi Masyarakat

Diharapkan penelitian dapat memberikan manfaat bagi masyarakat yang ingin mendaftarkan tanahnya melalui program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap. Terutama bagi masyarakat yang kurang mampu, sehingga meringankan biaya yang harus di keluarkannya dalam mendaftarkan hak milik atas tanah. Mengingat Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap merupakan program dari pemerintah.

d. Bagi Peneliti

Peneliti dapat mengetahui bagaimana pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Berdasarkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 6 Tahun 2018 di desa Kumendung. Serta dilakukannya penelitian ini diharapkan dapat menjadi acuan bagi peneliti yang akan mengkaji penelitian sejenis.

