

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Tanah memiliki arti penting bagi kehidupan manusia, dikarenakan manusia melangsungkan dan melakukan segala aktivitas kehidupannya di atas tanah. Hampir seluruh aktivitas kehidupan manusia, baik secara langsung maupun tidak langsung akan selalu membutuhkan tanah, sehingga tanah dapat dikatakan sebagai suatu kebutuhan pokok bagi manusia.¹ Selain itu, tanah juga menjadi salah satu wadah untuk mewujudkan kesejahteraan kehidupan bangsa, maka berdasarkan pada Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 33 ayat 3 dijelaskan bahwa Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.² Ketentuan mengenai tanah juga diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

Seiring dengan berjalannya waktu, kehidupan manusia semakin berkembang, yang berarti kebutuhan manusia akan tanah juga semakin meningkat. Mengenai hal ini pada kenyataannya, apabila semakin meningkatnya kebutuhan manusia akan tanah, maka permasalahan mengenai tanah pun juga akan seringkali kita jumpai dan dialami oleh seluruh lapisan masyarakat. Di Indonesia masih dijumpai adanya mafia tanah. Sehingga menteri agraria mengungkapkan bahwa pihaknya dalam menangani kasus mafia tanah ini berusaha diselesaikan dari hulu ke hilir.

¹ Hardianto Djanggih , dan Salle, S, 2017, *Aspek Hukum Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum*, Pandecta: Research Law Journal, Vol. 12 No. 2, <https://journal.unnes.ac.id/nju/index.php/pandecta/article/view/11677>.

² Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.

Yang mana permasalahan tanah di hulu, yaitu dikarenakan masih banyaknya bidang tanah yang belum terdaftar, sehingga nanti akan menyebabkan beberapa celah yang ditemukan oleh oknum mafia tanah yang menguasai atau menyalahgunakan tanah-tanah yang belum terdaftar tersebut. Pada akhirnya Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN) berkomitmen kuat untuk memberantas serta mengungkap praktik mafia tanah di Indonesia. Dalam hal memberantas mafia tanah, menteri agraria membuktikan dengan memiliki komitmen serius dengan menerapkan beberapa strategi yang diterapkan Kementerian ATR/BPN. Salah satu strategi mengenai hal tersebut adalah dicanangkannya kegiatan PTSL atau Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.³

Mengenai pendaftaran tanah diatur dalam Pasal 19 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria Presiden Republik Indonesia serta Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah. Sedangkan secara khusus Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap diatur dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap. Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap yang selanjutnya disingkat PTSL adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak yang meliputi semua objek pendaftaran tanah yang belum didaftar dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa/kelurahan.⁴ Meskipun pelaksanaannya telah diatur dalam ketentuan-ketentuan tersebut, tetapi dalam kenyataannya hingga kini masih dapat dijumpai tanah-tanah di Indonesia yang belum terdaftar di Kantor Pertanahan.

³<https://www.atrbpn.go.id/?menu=baca&kd=OYa5+dwOjaZGWM2o4K+RxTJ4w/O02CXanFUCQXLmKDFIVNK2bLt6e4GmZY+UiQn9>, diakses pada tanggal 14 Agustus 2021 pukul 15.40 WIB.

⁴ Boedi Harsono, 2008, *Hukum Agraria Indonesia “Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi, dan Pelaksanaannya”*, Djambatan, Jakarta, hlm. 474.

Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) dilaksanakan di seluruh wilayah Republik Indonesia, termasuk di Kota Depok. Kota Depok memiliki wilayah yang cukup luas, sehingga menjadi penting bagi masyarakat Depok untuk memiliki legalitas atas tanah yang dimiliki, tetapi pada kenyataannya tidak semua tanah di Kota Depok bersertifikat,⁵ yang berarti masih terdapat bidang tanah yang belum terdaftar di Badan Pertanahan Nasional (BPN). Maka untuk menghindari terjadinya sengketa, konflik atau perkara dalam bidang tanah, BPN Kota Depok juga turut serta menyelenggarakan kegiatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL). Kegiatan PTSL di BPN Kota Depok pada tahun 2021 memiliki target sebanyak 40.000 Sertifikat Hak Atas Tanah yang terdiri dari 22 kelurahan 7 kecamatan, yang mana salah satu kelurahan tersebut adalah Kelurahan Cimpaeun.⁶

Dengan masih adanya tanah yang belum terdaftar, serta permasalahan seperti adanya *overlapping* pada suatu bidang tanah di Kelurahan Cimpaeun dan kendala yang dihadapi dalam kegiatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kelurahan Cimpaeun, yaitu belum lengkapnya berkas persyaratan pemohon sehingga mengakibatkan belum diterbitkannya sertifikat yang bersangkutan, dapat dikatakan masih terdapat pemegang hak atas suatu bidang tanah yang belum memiliki legalitas dan mendapatkan perlindungan dan kepastian hukum. Dikarenakan salah satu bentuk kepemilikan tanah adalah dengan diterbitkannya sebuah alat bukti fisik atau bukti otentik oleh Badan Pertanahan Nasional atau BPN. Bentuk kepemilikan yang diterbitkan oleh Badan Pertanahan Nasional adalah berupa sertifikat tanah. Sertifikat tanah menjadi bukti kepemilikan yang sah dan kuat jika kemungkinan adanya sengketa atau permasalahan yang menyangkut tanah tersebut bukan sebagai

⁵ Suyikati, 2019, *Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) Berdasarkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018 di BPN Kota Yogyakarta*, Jurnal Widya Pranata Hukum, Vol. 1 No. 2, <http://ejournal.widyamataram.ac.id/index.php/pranata/article/view/43>.

⁶ [https://www.instagram.com/p/CSWrQthJyuP/?utm_medium=copy link](https://www.instagram.com/p/CSWrQthJyuP/?utm_medium=copy_link), diakses pada tanggal 15 Agustus 2021 pukul 19.15 WIB.

bukti yang mutlak, sesuai bunyi kalimat pasal 32 ayat (1) Peraturan Pemerintah (PP) No.24 Tahun 1997.⁷

Berdasarkan pada latar belakang di atas, penulis tertarik untuk mengetahui apakah Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kelurahan Cimpaeun telah memberikan kepastian hukum, serta penulis tertarik untuk mengetahui mengenai apakah asas-asas pada pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kelurahan Cimpaeun telah terpenuhi, sehingga pada akhirnya penulis mengangkat masalah tersebut menjadi judul penelitian “**Kepastian Hukum Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Kelurahan Cimpaeun**”

B. Rumusan Masalah

Dari latar belakang yang telah diuraikan di atas, permasalahan yang dibahas dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Apakah Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Kelurahan Cimpaeun telah memberikan kepastian hukum?
2. Apakah asas-asas pada pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kelurahan Cimpaeun telah terpenuhi?

C. Ruang Lingkup Penelitian

Ruang lingkup penelitian ini adalah kepastian hukum pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) dan asas-asas pada pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kelurahan Cimpaeun yang belum terpenuhi.

D. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan

Tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

⁷ Maya Anas Taqiyyah dan Atik Winanti, 2020, *Perlindungan Hukum Pemegang Sertifikat Atas Tanah Ganda Berdasarkan Peraturan Pemerintah No.24 Tahun 1997*, Jurnal Ilmu Hukum, Perundang-Undangan dan Pranata Sosial, Vol. 5 No. 1, <https://jurnal.ar-raniry.ac.id/index.php/Justisia/article/view/7272>.

- a. Untuk menganalisis mengenai kepastian hukum Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kelurahan Cimpaeun.
- b. Untuk menganalisis mengenai asas-asas pada pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kelurahan Cimpaeun.

2. Manfaat

Manfaat penelitian ini terdiri dari:

a. Manfaat teoritis

Pada penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi perkembangan ilmu hukum pada umumnya serta ilmu hukum di bidang pertanahan pada khususnya.

b. Manfaat praktis

Pada penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat praktis pada pihak-pihak terkait, seperti:

- 1) Badan Pertanahan Nasional Kota Depok, supaya dapat melaksanakan peraturan-peraturan yang berlaku mengenai pendaftaran tanah dan secara khusus Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap demi mewujudkan suatu tertib administrasi pertanahan.
- 2) Masyarakat khusus dan umum, agar masyarakat yang sedang maupun yang akan mengikuti program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) dapat mengetahui dan memahami peraturan pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) serta masyarakat yang belum mendaftarkan tanahnya dan belum mempunyai Sertifikat Hak Atas Tanah dapat memahami mengenai kepastian hukum pendaftaran tanah dan kemudian segera mendaftarkan tanahnya ke kantor pertanahan setempat.

E. Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah Penelitian Hukum Empiris (Yuridis Empiris), yang mana penelitian hukum secara empiris merupakan penelitian hukum yang dilakukan dengan cara melihat suatu kenyataan hukum di dalam masyarakat. Tujuan dari penelitian hukum empiris ini untuk mengetahui bekerjanya hukum di masyarakat.⁸ Dalam hal ini penulis melakukan penelitian mengenai bekerjanya hukum dengan cara mengkaji peraturan perundang-undangan dan menghubungkan dengan praktik yang terjadi di lapangan atau di masyarakat secara langsung.

Karakteristik dari penelitian hukum empiris ini adalah ada pada sifat empirisnya mengenai identifikasi hukum dan efektivitas pelaksanaan hukumnya,⁹ sehingga pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap menjadi tujuan dari penelitian ini. Maka dalam penelitian ini, persepsi dan perilaku masyarakat di Kelurahan Cimpaean yang terjadi di lapangan secara langsung mengenai Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) dikaitkan dengan peraturan-peraturan yang berlaku.

2. Pendekatan Masalah

Pendekatan masalah yang digunakan dalam penelitian ini adalah dengan menggunakan pendekatan *social* hukum. Menurut Soerjono Soekanto *social* hukum merupakan salah satu cabang ilmu pengetahuan yang secara analitis serta empiris mempelajari atau menganalisa suatu hubungan timbal balik antar hukum dengan gejala-gejala lainnya.¹⁰ *Social* hukum digunakan sebagai pendekatan masalah pada penelitian ini, dikarenakan pada penelitian ini mengkaji persepsi dan perilaku

⁸ I Made Pasek Diantha, 2019, Metodologi Penelitian Hukum Normatif dalam Justifikasi Teori Hukum, Prenadamedia Group, Jakarta, hlm. 123.

⁹ Bambang Sunggono, 2010, *Metode Penelitian Hukum*, Rajawali Press, Jakarta, hlm. 44.

¹⁰ Fithriatus Shalihah, 2017, *Sosiologi Hukum*, Depok, Rajawali Pers, hlm. 4.

hukum orang (manusia dan badan hukum) yang terjadi di lapangan dan juga mengkaji lebih mendalam mengenai permasalahan yang dihadapi pada saat pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kelurahan Cimpaeun atau dapat dikatakan untuk mengetahui bagaimana proses hukum dan bekerjanya hukum dalam masyarakat.

3. Sumber Data

Dalam penelitian ini penulis menggunakan beberapa sumber data, yaitu meliputi data primer dan data sekunder

a. Data primer

Data primer ini merupakan data yang diperoleh atau didapat langsung dari narasumber melalui wawancara dan dokumentasi. Dengan mewawancarai Analis Sumber Daya Manusia Aparatur Pertama dan salah satu Pegawai Pemerintah Non Pegawai Negeri yang menjadi salah satu tim PTSL Kelurahan Cimpaeun yang bekerja di Kantor Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kota Depok, selain itu perangkat desa atau kelurahan Kepala Seksi Pemerintahan dan staff Kelurahan Cimpaeun yang menjadi salah satu tim PTSL di Kelurahan Cimpaeun, serta masyarakat yang telah mengikuti program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kelurahan Cimpaeun yang bertujuan untuk mendapatkan informasi yang berhubungan dengan objek penelitian yang diteliti oleh penulis.

b. Data sekunder

Data sekunder merupakan data yang didapatkan melalui studi kepustakaan yang berbentuk bahan tertulis atau bahan yang memberikan penjelasan terhadap sumber data primer, seperti dari buku teks, peraturan perundang-undangan dan data dari instansi atau lembaga tempat penelitian yang berhubungan dengan masalah yang dibahas dalam penelitian.¹¹ Pada penelitian ini, menggunakan buku-buku serta peraturan perundang-undangan yang berkaitan

¹¹ Ronny Hanitjo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, hlm. 53.

dengan hukum pertanahan, khususnya yang berkaitan dengan pendaftaran tanah di Indonesia yang digunakan sebagai landasan hukum atau sebagai penunjang untuk menjelaskan bahan hukum primer serta bahan hukum sekunder.

Lokasi penelitian dilakukan di Kelurahan Cimpaeun, yang mana Kelurahan Cimpaeun merupakan salah satu Kelurahan yang terdapat di Kota Depok, Jawa Barat. Apabila dilihat dari letak geografis, Kelurahan Cimpaeun berbatasan dengan kecamatan-kecamatan lain yang ada di Kota Depok dan juga berbatasan dengan salah satu kota. Di sebelah Utara berbatasan dengan Kecamatan Cimanggis dan Bekasi, di sebelah Barat berbatasan dengan Kecamatan Cilodong dan Sukmajaya, Sebelah Selatan berbatasan dengan Kecamatan Cilodong, dan di sebelah Timur berbatasan dengan Kota Bekasi.¹² Kelurahan Cimpaeun ini dipilih oleh penulis sebagai lokasi penelitian karena pada Kelurahan Cimpaeun masih terdapat beberapa bidang tanah yang belum terdaftar dan juga masih terdapat beberapa permasalahan mengenai tumpang tindih (*overlapping*) serta terdapat kendala yang ditemukan dalam pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kelurahan Cimapeun, yaitu belum lengkapnya berkas persyaratan pemohon.

4. Cara Pengumpulan Data

Berdasarkan jenis penelitian yang dilakukan, maka dalam penelitian ini cara pengumpulan data yang digunakan adalah Penelitian Lapangan (*Field Research*), penelitian lapangan ini merupakan penelitian dengan cara mengumpulkan data secara langsung ke objek penelitian atau penelitian ke lapangan secara langsung untuk memperoleh data primer secara konkret yang berdasarkan pada kenyataan sebenarnya yang ada pada objek penelitian. Untuk mencapai tujuan penelitian ini, maka dilakukan penelitian lapangan dengan cara

¹² <https://tapos.depok.go.id/profil/geografis/> diakses pada tanggal 6 September 2021 pukul 03.20 WIB.

observasi dan wawancara secara lisan terhadap narasumber, seperti pejabat atau karyawan di Kantor Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kota Depok, perangkat desa atau kelurahan, dan juga masyarakat yang menjadi objek penelitian.

5. Teknik Analisis Data

Teknik analisis data yaitu suatu langkah yang berkaitan atau berhubungan dengan pengelolaan data yang telah ditentukan baik berupa data primer maupun data sekunder yang telah dikumpulkan untuk menjawab rumusan masalah. Maka dalam penelitian ini menggunakan teknik analisis data kualitatif. Analisis kualitatif diterapkan pada penelitian yang sifatnya deskriptif. Yang mana metode analisis kualitatif merupakan prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis maupun lisan yang dinyatakan responden yang diteliti serta dipelajari akan disusun secara sistematis, kemudian dianalisis secara kualitatif untuk menggambarkan dan menjelaskan hasil penelitian yaitu mengenai kepastian hukum serta mengenai pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Kelurahan Cimpaeun.